

Für die Arbeit, die Sie sich auf diesem Kongreß und vor allem darüber hinaus vorgenommen haben, wünsche ich Ihnen alles erdenklich Gute und möglichst großen Erfolg. Ich hoffe sehr, daß es Ihnen gelingen wird, Ihr Vorhaben zu verwirklichen, die Grundlagen für eine gute Entwicklung des Strafvollzuges in Großbritannien zu verbessern. So wie wir in Deutschland zwischen den Bundesländern zusammenarbeiten, sollte auch in Europa der gegenseitige Erfahrungs- und Informationsaustausch möglich sein, der vielleicht hier und da zu einer Fortentwicklung des Vollzuges beitragen kann. Wenn ich dazu heute einen kleinen Beitrag geleistet habe, wäre ich sehr froh.

## *Umbau statt Ausbau*

### *Die Reform des Jugend- und Erwachsenenstrafvollzuges in Schleswig-Holstein*

*Klaus Klingner, Bernd Maelicke*

Der Strafvollzug ist in den letzten Monaten in die Schlagzeilen geraten. Während seine „innere Reform“ auf der Grundlage des Strafvollzugsgesetzes von 1976 weitgehend außerhalb des Interesses der Öffentlichkeit und der Medien stattgefunden hat, beunruhigen Berichte über Entweichungen, Ausbrüche und Geiselnahmen zunehmend die Öffentlichkeit in den alten und neuen Bundesländern.

Im Zusammenhang mit Meldungen über steigende Gewaltkriminalität, über organisierte Kriminalität und internationalen Drogenhandel werden auch Straftaten von Haft-Urlaubern oder Freigängern immer wieder so skandalisiert, daß das Gesamtbild einer bedrohten Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger und einer nicht genügend effizienten Strafverfolgung durch die Organe der Polizei und der Justiz entsteht.

Auch wenn die Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik, der Verurteiltenstatistik und der Strafvollzugsstatistik das Bild einer dramatischen Zunahme der Kriminalität nicht bestätigen, so gehört doch das subjektive Empfinden einer bedrohten Sicherheit zu den objektiven Tatbeständen, die Kriminalpolitiker und Praktiker zu berücksichtigen haben.

Kriminal- und Sicherheitspolitik ist Politik für die Menschen und muß von diesen nachvollzogen und mitgetragen werden. Deshalb müssen heute mehr denn je die Öffentlichkeit und die Fachöffentlichkeit über Erfolge und Mißerfolge informiert werden mit dem Ziel eines möglichst rationalen Umgangs mit dem Thema der Kriminalitätsbedrohung und -bekämpfung.

Bereits im Strafvollzugsgesetz von 1976 ist das Spannungsfeld zwischen Resozialisierung („Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen“) und der Sicherheit („Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten“) deutlich artikuliert worden. So wie in den 70er und 80er Jahren die Gefahr bestand, infolge einer „Behandlungseuphorie“ die positiven Wirkungen des Vollzuges zu überschätzen, so besteht in den 90er Jahren die Gefahr, die Sicherheitsanforderungen zu übersteigern und vom Vollzug totale Sicherheit zu verlangen.

Beide Ziele, das der sozialen Integration zur Rückfallvermeidung und das des Schutzes der Allgemeinheit durch zeitlich begrenzten Einschluß, sind letztlich mit einer 100%igen Erfolgsgarantie nicht zu realisieren – dies haben die vielfältigen und höchst unterschiedlichen Vollzugspolitiken in aller Welt immer wieder erfahren müssen.

Die Fähigkeit, ein Leben ohne Straftaten zu führen, ist abhängig von zahlreichen individuellen und strukturellen Faktoren – es ist ein Aberglaube und eine totale Überforderung, den Strafvollzug zum alles entscheidenden Faktor zu erklären. Der Schutz der Allgemeinheit kann nur für eine begrenzte Zeit sichergestellt werden – die drastisch ange-

stiegenen Gefangenenzahlen in den USA (September 1991 über 800 000 Strafgefangene und über 400 000 Untersuchungsgefangene, dies entspricht einer Gefangenensrate von ca. 500 auf 100 000 Einwohner; in der Bundesrepublik z.Z. 50 000 U-Haft- und Strafgefangene, dies entspricht ca. 85 Gefangene pro 100 000 Einwohner) und die dort aus der total gesicherten Unterbringung folgenden Sicherheitsprobleme machen deutlich, daß zu viel Druck eher Gegendruck erzeugt. Positive Auswirkungen dieser Gefängnispolitik auf die Kriminalitätsentwicklung in den USA sind nicht festzustellen, auch das Anwachsen der Verhängung und Vollstreckung der Todesstrafe wird nach Ansicht aller Experten daran nichts ändern können.

So wie das Krankenhaus und die Psychiatrie neben der Heilung auch mit der Nicht-Heilung oder erneuten Erkrankung leben müssen, so muß auch für den Strafvollzug eine begrenzte Wirksamkeit akzeptiert werden. Diese zu erreichen und permanent zu optimieren, ist die Aufgabe aller im Vollzug und für den Vollzug Tätigen. Es gibt keinen Grund zum Fatalismus oder zur Resignation – kaum eine andere Gestaltungsaufgabe erfordert täglich soviel Engagement und Kreativität wie der Strafvollzug, allerdings ist wohl keine andere Aufgabe so belastend.

Jeder „Einzelfall“, jede vollzugliche Maßnahme kann sich als besonders relevant herausstellen – sei es für das weitere Legalverhalten, sei es für die Gefährdung der Sicherheit. Gerade weil die Aufmerksamkeit und die Kontrolle durch die Öffentlichkeit zugenommen haben, müssen jeder einzelne Bedienstete wie auch die Anstalten und die Justizministerien immer mehr Rechenschaft über ihr Handeln abgeben, damit steigen die Anforderungen an die Qualität der Arbeit ebenso wie an die Ausbildung, Fortbildung und Weiterbildung.

Strafvollzugsreform kann deshalb in den einzelnen Bundesländern nur als gemeinsam gestalteter Prozeß der Veränderung betrieben werden, an dem die Fachkräfte aller Funktionsbereiche aus allen Anstalten und Außenstellen und die Planer und Koordinatoren der Aufsichtsbörden gemeinsam beteiligt sind. In Schleswig-Holstein wird in den letzten Jahren versucht, einen kontrollierten Prozeß der Veränderung Schritt für Schritt zu entwickeln und voranzutreiben. Im folgenden sollen eine Zwischenbilanz gezogen und Perspektiven entwickelt werden.

### Die Ausgangslage in Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein gibt es fünf Justizvollzugsanstalten. Die kleinste Anstalt in Itzehoe nimmt nur Untersuchungsgefangene aus dem eigenen Landgerichtsbezirk auf. Untersuchungshaft und Strafhaft wird in den anderen vier Anstalten in Lübeck, Neumünster, Kiel und Flensburg vollzogen.

Die größte Anstalt des Landes ist die Justizvollzugsanstalt in Lübeck, die auch die einzige für den Frauenvollzug in Schleswig-Holstein ist. In Lübeck gibt es eine sozialtherapeutische Abteilung und eine Mutter-Kind-Station, die Kinder von gefangenen Frauen bis zum dritten Lebensjahr mit aufnehmen kann.

Neumünster beherbergt auf einem Gelände, aber organisatorisch selbständig neben einer Justizvollzugsanstalt für Männer auch die Jugendanstalt des Landes.

Die Anstalten in Lübeck und in Neumünster bieten auch Haftplätze für den offenen Vollzug. Einrichtungen des offenen Vollzugs gibt es auch in Außenstellen in Schwarzenbek und Flensburg.

Alle Anstalten verfügen zusammen über eine Kapazität von 1.564 Haftplätzen. Die Durchschnittsbelegung lag 1991 bei 1.226 gefangenen Männern und Frauen.

Zur Entwicklung von Reformvorschlägen wurde 1988 eine Projektgruppe zur Reform des Jugendstrafvollzugs in Schleswig-Holstein unter der Leitung des heutigen Generalstaatsanwalts Professor *Dr. Ostendorf* einberufen, die im Mai 1989 ihre Arbeitsergebnisse in einem Schlußbericht vorgelegt hat, der veröffentlicht worden ist.<sup>1)</sup>

Außerdem wurde das Frankfurter Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) unter Einbeziehung von Professor *Dr. Frieder Dünkel* vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht (MPI) in Freiburg damit beauftragt, vom Dezember 1989 bis Dezember 1990 eine Bestandsaufnahme zur Situation des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein durchzuführen. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden 1.016 Akten von entlassenen Strafgefangenen des Jahrgangs 1989 und 186 Fragebögen von hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Strafvollzugs, der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe und der Freien Straffälligenhilfe ausgewertet. Der Bericht der ISS und die Ergebnisse von Professor *Dr. Dünkel* vom MPI wurden im August 1991 vorgelegt und veröffentlicht.<sup>2)</sup>

Sowohl die Vorschläge der Projektgruppe wie die Vorschläge und Empfehlungen des ISS und des MPI stimmen in weiten Bereichen überein, so daß sich das Justizministerium mit seinem nun entwickelten Gesamtkonzept in Übereinstimmung befindet mit den aktuellen Erkenntnissen der Kriminologie und der Strafvollzugswissenschaften.

Aus der Fülle der Daten und Vorschläge und Empfehlungen werden im folgenden die zentralen und für die Landesregierung handlungsleitenden Ergebnisse zusammenfassend dargestellt:

1. Die Gefangenenziffer in Schleswig-Holstein mit 43 pro 100 000 der Wohnbevölkerung (Stichtag 31.03.1991) ist die niedrigste im gesamten Bundesgebiet – eine Tendenz, die bereits im Laufe der 80er Jahre selbst in Zeiten der Überbelegung Gültigkeit hatte. In den Stadtstaaten werden ca. zwei- bis dreimal so viele Personen inhaftiert, aber auch in den vergleichbaren Flächenstaaten wie Hessen, Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen liegen die Inhaftierungsraten erheblich höher.
2. Entscheidend für die niedrige Inhaftierungsrate sind offensichtlich die Sanktionsstile der Staatsanwaltschaften und Gerichte in Schleswig-Holstein, die Freiheitsstrafe mehr als in anderen Bundesländern zur ultima ratio werden ließen. Während in Schleswig-Holstein 86 % aller Verurteilungen 1989 auf die Geldstrafe entfielen und 14 % auf die Freiheitsstrafe, von der 74,3 % zur Bewährung ausgesetzt wurden, ergaben sich für die Bundesrepublik insgesamt deutliche Abweichungen. Der Geldstrafenanteil lag bei 83 %, der Anteil der Freiheitsstrafen bei 17 %, von

denen 67,5 % zur Bewährung ausgesetzt wurden. Freiheitsstrafen zwischen einem und zwei Jahren wurden in Schleswig-Holstein zu 65,3 %, im Bundesdurchschnitt zu 52,3 % ausgesetzt (berechnet nach der Strafverfolgungsstatistik 1989).

3. Betrachtet man im Zusammenhang mit der Strafaussetzung zur Bewährung die unter ambulanter Aufsicht und Kontrolle stehende Zahl von Probanden im nationalen Vergleich, so ergibt sich für Schleswig-Holstein die niedrigste Quote pro 100000 der Wohnbevölkerung (171,9 – im Bundesdurchschnitt 232,0). In Bremen lag die Quote z.B. mehr als doppelt so hoch. Die Zahl der Bewährungshelfer pro 100000 der Wohnbevölkerung ist mit 2,3 in Schleswig-Holstein gegenüber 3,4 im Bundesdurchschnitt die niedrigste im gesamten Bundesgebiet. Obwohl bereits die niedrigste Inhaftierungsquote erreicht wurde, ist weiter zu prüfen, ob durch eine Intensivierung und Effektivierung der Bewährungshilfe eine weitere Reduzierung der stationären Unterbringung bewirkt werden kann.
4. Nicht nur im Bereich der Bewährungs- und Gerichtshilfe, sondern auch im Strafvollzug liegt im Vergleich zu anderen Bundesländern eine personelle Unterbesetzung vor. 1990 wies Schleswig-Holstein im Bundesländervergleich neben Baden-Württemberg und Bayern die ungünstigste Relation Bedienstete zu Gefangenen auf.
5. Die Analyse der Insassenstruktur für den Entlassungsjahrgang 1989 hat ergeben, daß 39,2 % der Entlassenen des Männervollzuges und 43,6 % des Frauenvollzuges lediglich eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßten. Weitere 10,7 % bzw. 11,9 % wurden aufgrund einer widerrufenen Freiheitsstrafe zur Bewährung oder eines widerrufenen Strafarrests inhaftiert. Der schleswig-holsteinische Strafvollzug wird damit vor allem durch sehr kurze Ersatzfreiheitsstrafen und widerrufenen Bewährungsstrafen konzeptionell und organisatorisch stark belastet.
6. Die Untersuchung der Deliktsstruktur hat für den Männervollzug ergeben, daß ein Anteil von 33,7 % auf Diebstahl- oder Unterschlagungsdelikte entfiel, weitere 11,8 % auf Vermögensdelikte. Die zweitgrößte Deliktsgruppe stellten die Verkehrsdelikte (20,3 %) dar, danach folgen Körperverletzungsdelikte (10,7 %), Raubdelikte (4,5 %), Sexualdelikte (2,8 %) und vorsätzliche Tötungsdelikte (0,5 %). Betäubungsmitteldelikte hatten in diesem Entlassungsjahrgang mit lediglich 2,0 % eine relativ geringe Bedeutung.  
Die Deliktsstruktur im Frauenstrafvollzug weist auf, daß 60,6 % der strafgefangenen Frauen wegen Eigentums- und Vermögensdelikten (Diebstahl, Unterschlagung, Betrug) verurteilt worden waren, 9,9 % wegen Gewaltdelikten (Raub, Körperverletzung, Totschlag/Mord), 2,8 % wegen Verkehrsdelikten und 19,7 % wegen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz.  
Eine erheblich abweichende Deliktsstruktur wurde im Jugendstrafvollzug ersichtlich. Nicht weniger als 57,2 % der Jugendstrafgefangenen waren wegen eines Eigentumsdelikts inhaftiert worden (Vermögensdelikte wurden keine registriert). Gewaltdelikte im Bereich des Raubs (17,2 %) und bei vorsätzlichen Tötungsdelikten (4,1 %) waren erheblich überrepräsentiert. Körperverletzungsdelikte stellten mit 11 % gleichfalls eine bedeutende Gruppe dar. Verkehrs- und Betäubungsmitteldelikte spielten eine relativ geringe Rolle.

7. Erstmals konnten differenzierte Daten im Hinblick auf die verursachten Schäden bei Eigentums- und Vermögensdelikten (einschließlich Raub) sowie den Verletzungsgrad des Opfers und den Waffeneinsatz bei Gewaltdelikten erhoben werden.

Die Hälfte der Entlassenen aus dem Männervollzug hatte Schäden unter 2000,- DM verursacht. Im Frauenvollzug lag die durchschnittliche Schadenshöhe bei 380,- DM, im Jugendstrafvollzug bei 1700,- DM. Bei Gewaltdelikten zeigte sich, daß jeder fünfte Gewalttäter eine Waffe mit sich führte (im Jugendstrafvollzug jeder dritte), von der jeweils in der Hälfte der Fälle (Jugendliche knapp ein Drittel) Gebrauch gemacht wurde.

In allen drei Vollzugsformen erlitten 84 % bis maximal 87 % der körperlich angegriffenen Opfer keine oder leichte Verletzungen, d.h. in 13-16 % der entsprechenden Gewaltdelikte wurden die Opfer schwer oder sogar tödlich verletzt.

8. *Dünkel* hat drei Kriterien für das „Gefährlichkeitspotential“ von Straftätern entwickelt:

- schwere oder tödliche Verletzungen des Opfers,
- Einsatz einer Waffe,
- Schaden von mehr als 5.000,- DM bei einem Eigentums- oder Vermögensdelikt.

Jeweils mindestens eines dieser Kriterien wurde bei den nur Freiheitsstrafe (keine Ersatzfreiheitsstrafe) verbüßenden Gefangenen im Männervollzug von 17 %, im Frauenvollzug von 13 % und im Jugendvollzug von 24 % erfüllt.

Selbst wenn man berücksichtigt, daß langstrafige Gefangene, die bisher in Hamburg untergebracht wurden, nunmehr zunehmend in Schleswig-Holstein ihre Freiheitsstrafe verbüßen, so ist doch die Einschätzung von *Dünkel* von hoher kriminalpolitischer Relevanz, daß für ca. 3/4 der derzeit Inhaftierten eine vorzeitige Entlassung oder eine ambulante Betreuung als Alternative zur Freiheitsentziehung in Betracht kommt. (Zu ähnlichen Ergebnissen ist *Dünkel* bei einer Untersuchung des Strafvollzugs in Hessen gekommen.)<sup>3)</sup>

9. Die sozialbiographischen Daten bestätigen die nach wie vor desolaten Ausgangslage von Strafvollzugsinsassen, die überwiegend aus der Unterschicht stammen und zum Zeitpunkt der Tat im Regelfall arbeitslos waren (Jugendliche 62 %, Frauen 67 %, Männer 73 %).

Als geradezu bedrückend muß der Befund bewertet werden, daß 62 % der Männer, 56 % der Frauen und 46 % der Jugendstrafgefangenen zum Zeitpunkt der Tat ihr Einkommen überwiegend aus Arbeitslosengeld/-hilfe oder Sozialhilfe bestritten haben. Es wird deutlich, daß verstärkt ambulante soziale Dienste wie die Bewährungshilfe oder die Freie Straffälligenhilfe zur Verbesserung der Lebenslagen einzusetzen sind.

10. Sehr kritisch haben sich die Gutachter zu den festgestellten Daten über die Erstellung von Vollzugsplänen, Disziplinarmaßnahmen, Besuchskontakten und Vollzugslockerungen geäußert. In all diesen Bereichen sehen sie im Vergleich zu anderen Bundesländern einen hohen Veränderungsbedarf.
11. Weitere Probleme zeigten sich im Bereich der Entlassungsvorbereitung und der Entlassungshilfen. Die Gutachter führen dieses auf die negativen Auswirkungen

der ungünstigen Personallage im Strafvollzug zurück. Zugleich wird die Geringfügigkeit des durchschnittlichen Entlassungsgeldes (nach Verbüßung einer Freiheitsstrafe) von DM 615,- im Männervollzug bzw. DM 503,- im Frauen- und DM 542,- im Jugendvollzug kritisiert.

### Leitlinien für die weitere Entwicklung

Die Ergebnisse der Untersuchungen führen zu übereinstimmenden Empfehlungen der Gutachter:

1. Die kriminalpolitische Schwerpunktsetzung der Haftvermeidung und Haftverkürzung mit dem Ziel einer weiteren Reduzierung der Gefangenenzahlen erscheint nach wie vor gerechtfertigt. Dies gilt für die Untersuchungshaft und auch für eine Steigerung des Anteils der bedingten Entlassungen, weil hier ein ungenutztes Potential für Alternativen zur Freiheitsstrafe vorhanden ist. Auf die regelmäßige Entlassung nach Verbüßung von 2/3 der Strafe könnte der Vollzug durch eine verbesserte Entlassungsvorbereitung und Überleitung auf die Bewährungshilfe und auf freie Träger hinwirken. Voraussetzung dafür ist allerdings eine möglichst heimatnahe Unterbringung von Gefangenen im Regelfall in offenen Einrichtungen zumindest während des letzten Jahres vor der Entlassung.
2. Da noch immer jährlich in Schleswig-Holstein mehr als 1.000 Ersatzfreiheitsstrafen vollstreckt werden, soll durch eine Nachbesserung der Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit versucht werden, für weitere Verurteilte die Ersatzfreiheitsstrafe zu vermeiden. Das Angebot, gemeinnützige Arbeit abzuleisten, soll auch an Verurteilte mit weniger günstiger Prognose gerichtet werden, die sozialdienstliche Begleitung durch die Gerichtshilfe soll intensiviert werden. Außerdem wird in Betracht gezogen, auch Inhaftierten, die die Ersatzfreiheitsstrafe bereits angetreten haben oder die in anderer Sache Freiheitsstrafe verbüßen, die Chance zur Abwendung der weiteren Vollstreckung bzw. der Anschlußvollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe zu geben, um weitere Hafttage zu ersparen.
3. Eine grundlegende Strukturreform erscheint im Hinblick auf die Öffnung des Vollzuges notwendig. Schleswig-Holstein hat neben Bayern den niedrigsten Anteil von im offenen Vollzug untergebrachten Gefangenen, was dem im Strafvollzugsgesetz festgelegten Grundsatz des offenen Vollzuges als Regelvollzug im besonderen Maß widerspricht.  
Die Gutachter schlagen deshalb vor, die Zahl der Plätze des offenen Vollzuges drastisch zu erhöhen. Es geht nicht um die Ausweitung der Haftplatzkapazitäten, sondern um Ersetzung von Teilen des geschlossenen Vollzuges durch kleine, dezentrale und offene Einrichtungen.
4. Weiter wird vorgeschlagen, daß für Angebote der Ausbildung und Therapie weitgehend externe Fachkräfte hinzugezogen werden, da diese über zusätzliche und spezialisierte Fachkompetenzen verfügen. Entsprechend der Zielsetzung der Dezentralisierung und Regionalisierung sollen gemeindenähe Einrichtungen für Ausbildung, Arbeit, Freizeit, Sport und Therapie intensiv genutzt werden, auch um so den Vollzug zu öffnen und gemeinwesenorientiert zu entwickeln.
5. Die Gutachter halten es für erforderlich, die Entlassungsvorbereitung und die Nachbetreuung durch eine Neuorganisation der Sozialen Dienste der Justiz zu verbessern. Ihrer Ansicht nach sollen ähnlich dem Modell in Dänemark Bewährungshelfer von außerhalb der Anstalten im Zeitraum der letzten sechs bis zwölf Monate der Haft die Betreuung von Gefangenen übernehmen. Die Sozialarbeit im Vollzug bleibt gleichwohl unverzichtbar, insbesondere in den geschlossenen Anstalten. Die Gutachter fordern parallel zu dieser Neuorganisation eine verbesserte personelle Ausstattung der Bewährungshilfe ebenso wie der Fachdienste im Strafvollzug.
6. Die Gutachter betonen, daß es einen Anteil von Gefangenen gibt, die in besonders gesicherten Anstaltsbereichen untergebracht werden müssen, um die Bevölkerung vor weiteren Straftaten zu schützen. Dabei ist angesichts von Tätergruppen aus dem Bereich des organisierten Verbrechens (z.B. Drogenhändler) ein Sicherheitsgrad notwendig, der auch Befreiungsversuche von außen unmöglich macht. Die Unterbringung in derartigen Abteilungen sollte allerdings ständig überprüft werden, denn auch für besonders „gefährliche“ Gefangene muß der Weg in einen überleitungsorientierten Vollzug offenstehen.

### Entwicklungsschwerpunkte für die 90er Jahre

#### 1. Modernisierung der Justizvollzugsanstalten

Die Justizvollzugsanstalten sollen in Schleswig-Holstein baulich und organisatorisch so gegliedert werden, daß die Gefangenen in überschaubaren Betreuungs- und Behandlungsgruppen zusammengefaßt werden können und eine auf die unterschiedlichen Bedürfnisse abgestimmte Behandlung gewährleistet werden kann. Die Hafträume sind wohnlich zu gestalten und müssen für eine gesunde Lebensführung geeignet sein. Gefangene sollen während der Ruhezeit allein in ihren Hafträumen untergebracht werden und haben einen Anspruch auf gemeinsame Unterbringung mit anderen Gefangenen während der Arbeitszeit und der Freizeit. Eine Überbelegung der Hafträume ist verboten.

Die ISS schlägt vor, die z.T. noch in Galeriebauweise errichteten Anstalten durch Geschoßdecken zu unterteilen, um so die Voraussetzungen für die Schaffung von Wohngruppen mit höchstens 14 Gefangenen und die Zusammenfassung von Wohngruppen zu Abteilungen mit mittelfristig etwa 30 Gefangenen zu erreichen. Die Dienstzimmer für die Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter sowie für den allgemeinen Vollzugsdienst sollen bei den Hafträumen auf den Abteilungen eingerichtet werden. Es soll ermöglicht werden, daß jeder Gefangene seinen eigenen Haftraum hat und daß diese Hafträume durch die Vergrößerung der Fenster und durch Abtrennung der Sanitäreinrichtungen saniert werden.

Die ganz überwiegende Anzahl der Hafträume befindet sich in Gebäuden aus den Jahren 1905 bis 1909 (z.T. auch älter), die weder optisch noch akustisch unterteilt sind. In Teilbereichen (so in der Justizvollzugsanstalt Kiel) ist es bereits gelungen, durch Einziehen von Geschoßdecken kleinere Einheiten in der vom ISS vorgeschlagenen Größe zu schaffen. Auch bei Neubauten (ein Haus in Neumünster mit 42 Haftplätzen, zwei Häuser in Lübeck mit 41 und 48 Haftplätzen) ist das Wohngruppenprinzip bereits beachtet worden.

Im übrigen erfolgt im Rahmen des Programms der „Grundinstandsetzung und baulichen Erweiterung“ der Justizvollzugsanstalten eine Modernisierung in dem Sinne, daß nicht nur die Erhaltung und qualitative Verbesserung der Bausubstanz, sondern zugleich eine Verbesserung der Infrastruktur angestrebt wird. So werden im Zellenbereich durch Umbau von Hafträumen gemeinsame Freizeiträume, Teeküchen usw. geschaffen. Hierfür werden in erster Linie die vollzuglich unerwünschten Gemeinschaftszellen in Anspruch genommen.

Die Wohnqualität der Hafträume wird durch die Vergrößerung der Zellenfenster und durch den Abbau von Gemeinschaftshafträumen verbessert. Geprüft wird z.Z., ob und in welchem Umfang die sanitären Anlagen durch Entfernen von WC und Waschanlagen aus den Hafträumen und Einrichtung von Etagenduschen anstelle großer Gemeinschaftsduschen modernisiert werden können. Ebenso soll auch die horizontale und vertikale Untergliederung der Hafthäuser durch Einziehen von Geschoßdecken und Unterteilung der Etagen fortgesetzt werden.

1990 und 1991 erlaubte es die Belegungsentwicklung, rd. 230 Haftplätze zur Verbesserung der Vollzugssituation umzuwandeln. Verbindliche Angaben zu den Zeitpunkten der weiteren Realisierung dieser Vorhaben sind nicht möglich. Diese sind abhängig von der weiteren Entwicklung der Anzahl der Gefangenen und den Möglichkeiten des Landeshaushalts.

## 2. Schulische und berufliche Aus- und Weiterbildung, Arbeit der Gefangenen

Schulische und berufliche Aus- und Weiterbildung sowie Arbeit sind wichtige Teile der Behandlung der Gefangenen, um den Zeitraum der Freiheitsentziehung sinnvoll zu nutzen und den Gefangenen zu ermöglichen, nach der Entlassung ihren Lebensunterhalt möglichst durch eigene Arbeit sicherstellen zu können. Anzustreben ist eine angemessene und an den freien Arbeitsmarkt angegliche Bezahlung – dies soll vor allem durch eine Ausweitung der Freigang-Möglichkeiten erreicht werden, entsprechende Planungen werden z.B. in den Justizvollzugsanstalten in Flensburg, Kiel, Neumünster und Lübeck realisiert.

Die Justizvollzugsanstalten des Landes verfügen über ein breites Angebot an schulischen und beruflichen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie Arbeitsbetrieben. Kurzfristig sind Maßnahmen zur Verbesserung des Angebotes an beruflichen Qualifizierungsmöglichkeiten (z.B. Ausbildung von Bauhandwerkern in der JVA Neumünster, beruflicher Orientierungskurs für weibliche Gefangene in der JVA Lübeck, Kfz-Ausbildung und Ausbildung zu Bauhandwerkern in der JVA Lübeck) in Vorbereitung.

Im Rahmen der Reformüberlegungen für den Strafvollzug in Schleswig-Holstein wird darüber hinaus geprüft, wie dieses Angebot kurz-, mittel- und langfristig fortentwickelt werden kann. Dabei sollen die Angebote und Aktivitäten angepaßt werden an

- die Zielsetzung weiterer Haftverkürzung,
- das Bestreben, weitere kleine, dezentrale, offene Vollzugseinheiten zu schaffen,

- die zunehmende Zahl von Gefangenen im Langstrafenvollzug,
- die Angebote externer Dienste und Einrichtungen,
- die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt.

Für den Bereich des offenen Vollzugs soll bei neuen Einrichtungen vorrangig auf Angebote durch externe Träger zurückgegriffen werden. Dies betrifft auch die Notwendigkeit, im Vollzug begonnene Berufsausbildungsmaßnahmen nach der Entlassung in privaten Betrieben und Einrichtungen fortzuführen. In einem vom Arbeitsamt Neumünster geförderten Modellversuch werden für Gefangene der dortigen Vollzugsanstalt mit Hilfe des Vereins zur Förderung der beruflichen Bildung e.V. aus Hamburg seit rd. zwei Jahren erfolgreich Anschlußausbildungsplätze für Gefangene vermittelt. Diese Möglichkeiten sollen mittelfristig zunächst auf die JVA Lübeck ausgedehnt werden.

## 3. Besondere Behandlungs- und Betreuungsangebote

Neben den Angeboten im Bereich der Qualifizierung und der sozialen Hilfe werden seit 1987/88 in zunehmendem Umfang auch externe Therapeuten und andere Fachkräfte für besondere Behandlungs- und Betreuungsmaßnahmen hinzugezogen. Dies betrifft z.B. die Sexual- und Gewalttäter, suchtmittelabhängige oder ausländische Gefangene.

Externe Fachkräfte verfügen über Spezialkenntnisse, die die Bediensteten der JVAen nicht sicherstellen können. Externe Dienste und Einrichtungen sind stärker am schnellen Wandel der gesellschaftlichen Verhältnisse orientiert und können deshalb besser als die festgefügte Institution Gefängnis für das Leben in der Freiheit wichtige Integrationsaufgaben übernehmen.

Allerdings muß eingeräumt werden, daß für die genannten Bereiche bisher die Landesmittel nicht ausreichen, um eine flächendeckende Versorgung sicherzustellen.

Vor allem der steigende Anteil von Gefangenen, die Drogen konsumieren, belastet zunehmend die Situation im Vollzug. Er muß im Männervollzug mit bis zu 30 % und im Frauenvollzug mit bis zu 50 % der Inhaftierten angenommen werden. Hinzu kommt die noch höhere Anzahl der Gefangenen, die alkoholabhängig oder doch zumindest alkoholgefährdet sind.

Unter den Bedingungen des Strafvollzugs ist Therapie von Alkohol- und Drogenabhängigen kaum möglich. In erster Linie muß es deshalb im Strafvollzug darum gehen, Motivation für eine Therapie nach der Haft herzustellen. Deshalb arbeiten die hauptamtlichen Fachkräfte des Strafvollzugs eng mit den Beratungs- und Therapieeinrichtungen außerhalb des Vollzugs zusammen. Es wird angestrebt, suchtabhängige Gefangene vermehrt gem. § 35 BtMG nach Strafunterbrechung oder im Wege der Strafaussetzung zur Bewährung in geeignete Therapieeinrichtungen außerhalb des Vollzugs zu überführen.

Mit den Anstaltsärzten und der Drogenbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein wird z.Z. unter Hinzuziehung weiterer externer Fachkräfte geprüft, ob das medikamentengestützte Therapiekonzept der Landesregierung entsprechend für den Bereich der Justizvollzugsanstalten angewendet werden kann. Die Entscheidung über eine

Methadonsubstitution ist im Einzelfall durch den behandelnden Arzt im Benehmen mit der bei der Ärztekammer eingerichteten Sachverständigenkommission zu treffen.

Die Justizvollzugsanstalten können auch in Schleswig-Holstein nicht drogenfrei gehalten werden. Infolge der Vollzugslockerungen durch Ausgang, Freigang und Urlaub, aber auch im Wege der Besuche von Gefangenen gelingt es immer wieder, Drogen in die Justizvollzugsanstalten zu schmuggeln. Dennoch kann aufgrund der Beobachtungen durch Bedienstete immer noch angenommen werden, daß der Konsum harter Drogen selten ist und daß die intravenöse Beibringung von harten Drogen nach allen Erkenntnissen die Ausnahme darstellt. Durch Schulung der Bediensteten und durch verstärkte Kontrollen, aber auch durch Aufklärung der Gefangenen im Rahmen der Drogenhilfemaßnahmen wird versucht, die Problematik in Grenzen zu halten.

Die Anzahl der ausländischen Gefangenen ist auch in den schleswig-holsteinischen JVAen erheblich angestiegen. Am 31. März 1992 befanden sich 226 ausländische Gefangene (etwa 17 %) in den Justizvollzugsanstalten des Landes.

Eine ausreichende Betreuung bzw. Behandlung dieser Gefangenen im Sinne des Strafvollzugsgesetzes ist äußerst schwierig, da die ausländischen Gefangenen rd. 40 Nationalitäten zuzuordnen sind. Einen Schwerpunkt der Bemühungen bilden die Anstalten in Neumünster, wo sich im Erwachsenenvollzug und im Jugendvollzug durchschnittlich ca. 35 bis 40 türkische Staatsangehörige befinden. Hier wurde vor einigen Jahren ein Lehrer türkischer Nationalität fest eingestellt, der türkischsprachigen Unterricht erteilt, deutsche Sprachkenntnisse vermittelt und sich auch in der persönlichen Betreuung der türkischen Gefangenen einsetzt.

Im übrigen kann bisher eine Betreuung der ausländischen Gefangenen nur punktuell erfolgen, dies betrifft z.B. die Ausstattung mit Radiogeräten, ausländischen Zeitungen und Zeitschriften sowie anderen ausländischen Publikationen. Es ist beabsichtigt, die Betreuung der ausländischen Gefangenen durch verstärkten Einsatz von geeigneten freiwilligen Helfern und externen Betreuern auf Honorarbasis zu verbessern.

Eine besondere Problematik würde entstehen, wenn infolge der Beschleunigung der Asylverfahren und weiter zunehmender Schwierigkeiten bei der Abschiebung abgelehnter Bewerber in die Heimatstaaten eine noch weiter zunehmende Anzahl von Ausländern in Abschiebungshaft genommen werden sollte. Abschiebungshaft wird z.Z. im Wege der Amtshilfe in den für Untersuchungshaft zuständigen Justizvollzugsanstalten durchgeführt. Diese sind jedoch nur begrenzt zur Durchführung dieser Amtshilfe in der Lage, so daß ggf. nach neuen Lösungen außerhalb der Justizvollzugsanstalten zu suchen sein wird.

#### 4. Offener Vollzug

Die vorhandenen Einrichtungen für offenen Strafvollzug in Schleswig-Holstein reichen nicht aus, um alle für den offenen Vollzug geeigneten Gefangenen entsprechend unterzubringen. Zur Zeit verfügen die Justizvollzugsanstalten über insgesamt 110 Plätze in offenen Vollzugseinrichtungen, davon 16 für den Jugendvollzug in der Außenstelle Flensburg, 12 für den Frauenvollzug in dem offenen Haus der Justizvollzugsanstalt

Lübeck und 82 für den Männervollzug. Demgegenüber ist der Bedarf nach kürzlich durchgeführten Ermittlungen mit rd. 370 für den offenen Vollzug geeigneten Gefangenen anzunehmen.

Die im Rahmen der Reformkommission entwickelten Planungen sehen dementsprechend vor, für den Jugendvollzug weitere offene Einrichtungen in Schleswig, Lübeck und Neumünster zu schaffen. Diesen Planungen hat die Landesregierung im Juli 1991 grundsätzlich zugestimmt. Für den Männervollzug sind offene Vollzugseinrichtungen in Kiel, Neumünster, Flensburg sowie im Hamburger Randbereich vorgesehen.

Die Realisierung hängt davon ab, daß geeignete Objekte gefunden und finanziert und mit entsprechendem Personal ausgestattet werden können und davon, daß offene Vollzugseinrichtungen von den betroffenen Gemeinden akzeptiert werden.

#### 5. Jugendvollzug

Die auf der Grundlage der Vorschläge der *Ostendorf-Kommission* erarbeitete „Konzeption und Struktur des offenen und geschlossenen Jugendstrafvollzugs in Schleswig-Holstein“ ist von der Landesregierung im Juni 1991 zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Das Konzept geht vom Vorrang ambulanter Alternativen gegenüber Untersuchungs- und Strafhaft und vom Vorrang des offenen gegenüber dem geschlossenen Jugendvollzug aus. Es zielt darauf ab, den besonderen Anforderungen Rechnung zu tragen, die der Gesetzgeber mit dem Jugendgerichtsgesetz an den Vollzug der Jugendstrafe stellt und die im Entwurf eines Jugendstrafvollzugsgesetzes im Hinblick auf die erzieherische Ausgestaltung, den Wohngruppenvollzug und eine entsprechende Betreuungsintensität noch weitergehend ausformuliert werden.

Nachdem die Landesregierung der Verlegung des geschlossenen Jugendvollzugs nach Schließung des Landesjugendheimes im Jahre 1993 an den Standort Schleswig zugestimmt hat, wird die vorgelegte Gesamtplanung zur Verbesserung des geschlossenen und zur weiteren Dezentralisierung des offenen Jugendvollzugs weiterverfolgt und eine termingerechte Umsetzung erwartet.

#### 6. Frauenvollzug

Für den Frauenvollzug hat die Bestandsaufnahme einen besonderen Nachholbedarf festgestellt. Deshalb wurden erste Schritte zur Verbesserung dieses Vollzugsbereiches noch vor der Erstellung einer Gesamtkonzeption eingeleitet. Der Frauenvollzug wurde einer Vollzugsleiterin übertragen, die ausschließlich für diesen Bereich zuständig ist. Zwölf Plätze des offenen Vollzuges für Frauen sind im Freigangsbereich für Männer eingerichtet worden. Im geschlossenen Vollzug sind durch verschiedene bauliche und strukturelle Maßnahmen deutliche Verbesserungen erreicht worden.

Das derzeitige Unterbringungsgebäude in der Justizvollzugsanstalt Lübeck für den Frauenstrafvollzug, gebaut um die Jahrhundertwende, setzt der Entwicklung eines frauenspezifischen Wohngruppenvollzuges enge Grenzen. Zur Zeit werden deshalb verbesserte Unterbringungsmöglichkeiten – sei es in einem derzeit anderweitig genutzten Gebäude der Justizvollzugsanstalt Lübeck oder in einem Neubau – geprüft.

Zugleich wird angestrebt, daß infolge der Kündigung der Vollzugsgemeinschaft durch Hamburg sobald als möglich keine weiblichen Gefangenen aus Hamburg mehr in der Justizvollzugsanstalt Lübeck untergebracht werden müssen.

Wegen der kleinen Zahl von durchschnittlich etwa 80 inhaftierten Frauen in der Justizvollzugsanstalt Lübeck bietet es sich an, im dortigen Landgerichtsbezirk exemplarisch ein regionales Netzwerk von stationären und ambulanten Maßnahmen zur verbesserten sozialen Integration von straffälligen Frauen zu entwickeln und zu erproben. Deshalb wurde ab August 1992 ein Modellprojekt zur durchgehenden Betreuung straffälliger Frauen begonnen.

Dieses Projekt will durch frühe Hilfeangebote der Gerichts- und der Bewährungshilfe in Kooperation mit der Vollzugsanstalt und freien Trägern die Entlassungssituation verbessern, die Quoten der vorzeitigen Entlassungen erhöhen und die Entscheidungen des Gerichts über eine Bewährungsunterstellung und die ggf. angeordnete Bewährungsaufsicht qualifizierter vorbereiten. Dieser Modellversuch soll Aufschluß und Anhaltspunkte geben für eine Verbesserung der Kooperation zwischen der Justizvollzugsanstalt, den Sozialen Diensten der Justiz und der Freien Straffälligenhilfe. Zugleich soll auf kommunaler Ebene versucht werden, die öffentliche Diskussion über Probleme straffälliger Frauen und die Entwicklung bedarfsgerechter Hilfen zu fördern.

### 7. Langstrafenvollzug

In den schleswig-holsteinischen Justizvollzugsanstalten befinden sich z.Z. rd. 150 langstrafige Gefangene, überwiegend in der Justizvollzugsanstalt Lübeck. Langfristig ist wegen der Kündigung der Strafvollzugsgemeinschaft mit Hamburg etwa mit 200 langstrafigen männlichen Gefangenen in Schleswig-Holstein zu rechnen.

Im Langstrafenvollzug untergebracht werden Gefangene mit Freiheitsstrafen ab fünf Jahren, mit lebenslanger Freiheitsstrafe und solche mit Sicherungsverwahrung. Bei Gefangenen mit einer so langen Vollzugsdauer stellt sich verstärkt das Problem einer sinnvollen Vollzugsgestaltung und Entlassungsvorbereitung. Für den einzelnen Gefangenen muß über die lange Vollzugsdauer ein Spannungsbogen erhalten bleiben, so daß er motiviert wird und bleibt, die während des Vollzugs gemachten Angebote zur Entwicklung seiner Persönlichkeit, zur schulischen und beruflichen Aus- und Weiterbildung und einer sinnvollen Arbeit anzunehmen.

Eine Arbeitsgruppe aus Fachkräften des Justizministeriums und der Justizvollzugsanstalt Lübeck hat den Auftrag, ein Konzept für die besonderen Anforderungen an die Gestaltung des Vollzugs mit langstrafigen Gefangenen zu erarbeiten. Kurzfristige Verbesserungen konnten bereits erzielt werden. So wurde die Vollzugsleitung einem Dipl.-Psychologen übertragen. Eine Reihe von Hafträumen desjenigen Hauses in der Justizvollzugsanstalt Lübeck, in dem diese Gefangenen schwerpunktmäßig zusammengefaßt sind, wurde im Rahmen des Modernisierungsprogramms in Funktionsräume umgewandelt. Eine durchgreifende Verbesserung kann jedoch erst nach Abschluß umfangreicher Umbau- und Neubaumaßnahmen in der Justizvollzugsanstalt Lübeck erreicht werden. Hinzu kommen die besonderen Sicherheitsprobleme, die wegen des „Gefährlichkeitspotentials“ der langstrafig Inhaftierten zu berücksichtigen sind.

### 8. Sicherheit der Justizvollzugsanstalten

Der Vollzug der Freiheitsstrafe soll dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten dienen, es ist also sicherzustellen, daß sich die Gefangenen dem Vollzug nicht entziehen.

Unter Sicherheit ist die äußere und innere Sicherheit der Anstalten zu verstehen. Sicherheit umfaßt sowohl die Abwendung von konkreten Gefahren für Personen und Sachen in der Anstalt (Meuterei oder Geiselnahme) als auch die Sicherung des durch den Freiheitsentzug begründeten Gewahrsams, gleich, ob dieser durch Flucht aus der Anstalt oder durch Befreiung von außen gefährdet ist. Zugleich sind die Sicherheitsvorkehrungen auf das notwendige Maß zu beschränken, um den Gefangenen so viel Freizügigkeit und Eigenverantwortung wie möglich einräumen zu können.

Entsprechend den unterschiedlichen Vollzugsformen des offenen und des geschlossenen Vollzuges wurde in Schleswig-Holstein auf die einzelnen Anstalten und Außenstellen bezogen ein abgestuftes Sicherheitskonzept entwickelt. Dabei wird zwischen geschlossenen Abteilungen, nach innen offenen Abteilungen und Freigängerabteilungen unterschieden. Alle Vollzugsformen erfordern spezifische Sicherheitsvorkehrungen. Die äußere Sicherheit betrifft baulich-technische Maßnahmen wie Außenmauern (einschließlich Wachtürme, elektronische Überwachungsanlagen wie Fernsehkameras), getrennte Innenhöfe, Fenstervergitterung, Haftraumverschlüsse, Trennung der Vollzugsabteilungen je nach Vollzugsart, Pforten- und Fahrzeugschleusen, Besucherschleusen (gegen Einbringung verbotener Gegenstände).

Die innere Sicherheit wird gewährleistet durch den Einsatz der Bediensteten bei der Aufsicht und Betreuung der Gefangenen. Die Qualität der baulich-technischen Einrichtungen kann für sich allein Sicherheit nicht gewährleisten. Die Schaffung eines „Betreuungsklimas“ und die genaue Kenntnis und richtige Einschätzung der psychischen Situation der Gefangenen und ihres Umfeldes sind die entscheidenden Faktoren für die Gewährleistung der Sicherheit der Anstalten. Damit wird deutlich, welche permanenten und schwierigen Anforderungen insoweit an die Vollzugsbediensteten gestellt werden.

### 9. Personalbemessung und -entwicklung

Wie bereits dargelegt, liegt der Personalbestand in Schleswig-Holstein deutlich unterhalb des Länderdurchschnitts. Die 70er und 80er Jahre waren geprägt durch eine teilweise erhebliche Überbelegung und damit einhergehend durch erhebliche Belastung und Überlastung der Bediensteten. Da in letzter Zeit die Gefangenzahlen rückläufig sind, ermöglicht dies eine intensivere Zuwendung zu den Gefangenen entsprechend den Zielvorstellungen des Strafvollzugsgesetzes.

Die Fortentwicklung des Strafvollzugs, insbesondere in den Schwerpunktbereichen Jugendvollzug, Langstrafenvollzug und Frauenvollzug, sowie die Schaffung dezentraler offener Einrichtungen führen zu einer zusätzlichen Belastung des Personals. Die in den genannten Vollzugsbereichen notwendige intensive Betreuung der Gefangenen zum Zwecke der Wiedereingliederung bedingt einen erhöhten Personaleinsatz. Zusätzlich stehen ab Jahresmitte 1993 78 frühere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesjugendheime zur Verfügung.

Da angesichts der finanziellen Möglichkeiten des Landes eine darüber hinausgehende wesentliche Verbesserung der Personalsituation nicht zu erwarten ist, wird derzeit die Personalbemessung in den Justizvollzugsanstalten untersucht, um zu prüfen, für welche Aufgaben das Personal z.Z. eingesetzt wird, welche Umsetzungen erforderlich und möglich sind und inwieweit Personal für neue Aufgaben freigesetzt werden kann.

In Anerkennung der Leistung der Bediensteten wurden in den Jahren 1989 bis 1992 258 Stellen des allgemeinen Vollzugsdienstes und 12 Stellen des gehobenen Dienstes angehoben. Es wird angestrebt, den Vollzugsdienst insgesamt weiter aufzuwerten.

Um eine effektive Aufgabenerfüllung im Strafvollzug zu gewährleisten, wird auch die Organisation in den Justizvollzugsanstalten überprüft. Ziel ist es, den Aufbau und den Dienstbetrieb an neuere Entwicklungen anzupassen, auch um so der gestiegenen Fachlichkeit der Bediensteten Rechnung zu tragen. Die Überprüfung soll daneben der Verbesserung der Personalentwicklung und Personalförderung beispielsweise durch verstärkte Aufgabendelegation zur Erhöhung der Motivation der Bediensteten dienen.

Verstärkte Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen werden zu den Hauptaufgaben der nächsten Jahre gehören. Durch die Verlagerung der Justizvollzugsschule von Neumünster auf das Gelände des Landesjugendheimes Schleswig (etwa 1994) bietet sich die Möglichkeit, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen in einem größeren Umfang als bisher zu realisieren.

#### 10. Anstaltsspezifische Entwicklungsarbeiten

Die dargestellte Entwicklungsarbeit wird in einer zentralen Reformkommission auf Landesebene begleitet und entwickelt, in der Fachkräfte aus allen Anstalten und des Justizministeriums eng zusammenarbeiten. Hinzu kommen anstaltsspezifische Entwicklungen, die zusammenhängen mit dem speziellen Anstaltsprofil und der jeweiligen regionalen Infrastruktur. Dies betrifft derzeit die Entwicklungen an den Standorten Lübeck, Neumünster, Kiel, Itzehoe und Flensburg sowie zukünftig in Schleswig. Auch auf regionaler Ebene sollen die Gesichtspunkte der Dezentralisierung, Öffnung, Schaffung von kleinen Einheiten, Vernetzung und Gemeinwesenorientierung die Leitlinien darstellen.

#### 11. Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz

Die aufgezeigten Strategien der Haftvermeidung und -reduzierung bringen einen erheblichen Aufgabenzuwachs für die Sozialen Dienste der Justiz mit sich. Gleichzeitig verändert sich das Anforderungsprofil, da sämtliche Alternativen zur Inhaftierung breitgestreute und auf verschiedene Problemlagen zugeschnittene soziale Hilfen im ambulanten Bereich voraussetzen (Wohn- und Arbeitsprojekte, Schuldnerberatungen, Betreuungs- und Behandlungsangebote z.B. für Sexual- und Gewalttäter sowie für Suchtmittelabhängige). Mit dem Konzept einer Sozialen Strafrechtspflege ist ein erhöhter Koordinationsbedarf zwischen Sozialen Diensten innerhalb und außerhalb des Justizbereichs im Sinne einer ganzheitlichen Problemsicht und -lösung verbunden. Demgegenüber entsprechen die landesrechtlichen Regelungen – so auch das Schleswig-Holsteinische Gesetz über Bewährungshelfer

von 1956 – mit der vorrangigen Ausrichtung auf den zeitlichen Ablauf des Strafverfahrens und der Strafvollstreckung weitgehend nicht mehr fachwissenschaftlich begründeten Anforderungen an eine angemessene Arbeitsorganisation und Professionalisierung der Sozialen Dienste der Justiz.

Mit dem Auftrag, die Ausgangslage in Schleswig-Holstein einer Bestandsaufnahme zu unterziehen, noch nicht hinreichend geklärte Aufgabenstellungen zu definieren und Empfehlungen zur schrittweisen Verbesserung anzusprechen, wurde im Dezember 1991 eine interdisziplinär zusammengesetzte Reformkommission zur Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz eingerichtet, deren Ergebnisse zum Jahresende 1992 zu erwarten sind.

#### 12. Fortentwicklung der Freien Straffälligenhilfe

Es ist immer schwieriger geworden, für die Gefangenen während des Vollzugs und insbesondere zur Entlassungsvorbereitung ausreichende soziale Hilfe zu leisten. Dieses ist darauf zurückzuführen, daß der Anteil unter den Gefangenen mit erheblichen Lebenslagenproblemen zugenommen hat, insbesondere durch den erhöhten Anteil an Rückfälltären, Suchtabhängigen und auch an ausländischen Gefangenen. Außerdem ist es äußerst schwierig, Gefangene in ein gesichertes Arbeitsverhältnis zu entlassen bzw. ihnen eine Wohnung für die Zeit nach der Entlassung zu vermitteln.

Bereits bei den besonderen Behandlungs- und Betreuungsmaßnahmen wurde dargestellt, daß externe Dienste und Einrichtungen bezogen auf die spezifischen Problemlagen schneller reagieren können und leistungsfähiger sind, so daß sie besser als die festgefügte Institution Gefängnis für das Leben in der Freiheit wichtige Integrationsaufgaben übernehmen können und sollen. Das Justizministerium setzt sich deshalb dafür ein, im Rahmen seiner eigenen Mittel wie auch durch Mittel im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe qualifizierte Angebote der Freien Straffälligenhilfe zu entwickeln und zu unterstützen. Insgesamt stehen 1992 DM 900.000,- zur Verfügung, die z.B. zur Förderung ambulanter und stationärer Maßnahmen im Rahmen des Jugendstrafrechts, zur Verbesserung der Therapie für Sexualstraf-täter, zur Intensivierung des Täter-Opfer-Ausgleichs und zur Verbesserung der Zusammenarbeit in der Straffälligenhilfe auf Landesebene verwendet werden. Auch die Förderung und Einbeziehung ehrenamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und freiwilliger Helferinnen und Helfer gehört mit zu diesem Programm. Im Zusammenhang mit der Strukturierung der Anstalten in kleinere Einheiten, der Einrichtung dezentraler Einrichtungen und der vorgesehenen Intensivierung der Betreuungsarbeit und Entlassungsvorbereitung erhält diese externe und ambulante Betreuungsform in Zukunft noch größere Bedeutung.

#### Effizienz- und Kostenfragen

Im Hinblick auf die Effizienz des Strafvollzugs ist das Legalverhalten der entscheidende Maßstab. Bei aller Problematik der Definition und Vergleichbarkeit von Rückfälligkeit muß festgestellt werden, daß die Rückfälligkeit bei den aus einer Strafvollzugsanstalt Entlassenen durchschnittlich über 50 % innerhalb eines Fünfjahreszeitraums liegt. Von diesen erhalten ca. 33 % erneut eine Jugend- bzw. Freiheits-

strafe. Dies haben Auswertungen des Bundeszentralregisters der letzten Jahre ergeben.

Für Gefangene unter 21 Jahren beträgt die Rückfälligkeit sogar über 90 %. Für den offenen Vollzug werden in verschiedenen Einzeluntersuchungen geringere Rückfallquoten zwischen 40 und 50 % festgestellt, gleiches gilt für sozialtherapeutische Maßnahmen.<sup>4)</sup>

Bei dem jetzigen Stand der Sanktionsforschung kann nicht erwartet werden, daß ein längerer Strafvollzug größere Aussicht auf Resozialisierung verspricht. Einigkeit besteht weitgehend darin, daß spätestens nach einer Dauer von vier bis fünf Jahren die entsozialisierenden Wirkungen größer sind als die resozialisierenden.

Der Vergleich mit der Strafaussetzung zur Bewährung macht deutlich, daß bei einer weitgehend ähnlichen strafrechtlichen und sozialen Vorbelastung die Erfolgsquoten der Bewährungshilfe erheblich höher sind. Auch bei besonders risikobelasteten Probandengruppen hat in den letzten Jahren die Quote der Straferlasse auf mehr als 60 % zugenommen. *Dünkel* und *Spiess* begründen deshalb auch mit Effizienzgründen die Strategie einer erheblichen Reduzierung der Inhaftiertenzahlen bei gleichzeitigem erheblichen Ausbau und Qualifizierung der Sozialen Dienste der Justiz.<sup>5)</sup>

Die Kosten für den Strafvollzug haben sich bundesweit in den Jahren von 1970 bis 1990 etwa verdreifacht. Bei zunehmender Konkurrenz mit anderen öffentlichen Bedarfen wie z.B. Kindergärten, Schulen, Krankenhäusern, Alteinrichtungen etc., bei ansteigenden Kosten für die deutsche Einheit und bei Berücksichtigung der Tatsache, daß bei der Mehrzahl der Wähler Aufwendungen für den Strafvollzug nur selten populär sind, ist für die 90er Jahre fest damit zu rechnen, daß zusätzliche finanzielle Mittel zur Reform des Strafvollzuges kaum zur Verfügung stehen werden. Es sprechen deshalb sowohl fachliche wie Effizienz- und Kostengründe dafür, die erwähnten alternativen Lösungswege beim Vorantreiben der Reformen zu begehnen. Qualifizierung des Vollzuges erscheint heute nur noch möglich bei einer Konzentration der Kräfte auf die wirklich behandlungsbedürftigen und gefährlichen Gefangenen und einer Vernetzung des Vollzuges mit ambulanten Diensten sowohl der Justiz wie anderer zuständiger Sozialleistungsträger.<sup>6)</sup>

### Perspektiven

Die Arbeitsfelder des Krankenhauswesens, der Psychiatrie, der Heimerziehung oder der Altenhilfe entwickeln sich zu vernetzten und vielfältig differenzierten Formen der stationären, teilstationären und offenen Unterbringung. Auch im Jugend- sowie im Erwachsenenvollzug können Erziehung oder Resozialisierung nur in einem engen Zusammenwirken von Staatsanwaltschaften und Gerichten, Sozialen Diensten der Justiz, offenem und geschlossenem Strafvollzug, öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe und der Sozialhilfe, Arbeitsverwaltung, Wohnraumvermittlung und anderen Spezialdiensten, wie z.B. der Alkohol- und Drogentherapie, der Sexualtherapie oder der Schuldenregulierung – regional und überregional vernetzt – angestrebt werden.

Zwar muß für eine Minderheit von Straftätern auch der Einschluß in Sondereinrichtungen akzeptiert werden, dies

gilt jedoch bis auf wenige Ausnahmen nur temporär und für eine kleine andere gefährdende und gefährliche Tätergruppe. Für den großen Teil der Straftäter gilt nach wie vor, daß das Abdrängen in geschlossene und totale Institutionen inhuman, irrational und ineffektiv ist.

Es gibt deshalb keine Alternative zur Fortsetzung der Strafvollzugsreform entsprechend dem dargestellten Erkenntnisstand der Fachwissenschaft und der Praxis.

### Literatur

1) Projektgruppe Jugendstrafvollzug in Schleswig-Holstein, Reform des Jugendstrafvollzugs in Schleswig-Holstein, Kiel 1989.

2) *Frieder Dünkel*, Bestandsaufnahme des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein und des Frauenvollzugs in Berlin, Freiburg 1992; *Heinz Cornel*, *Renate Simmedinger*, Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Fortentwicklung des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein, Frankfurt 1991.

3) *Frieder Dünkel*, *Heinz Meyer-Velde*, Bericht zur qualitativen Erfassung aller in hessischen Justizvollzugsanstalten einsitzenden Strafgefangenen, Freiburg 1989.

4) *Günther Kaiser*, *Hans-Jürgen Kerner*, *Heinz Schöch*, Strafvollzug, Heidelberg 1992, S. 554 ff.

5) *Frieder Dünkel*, *Gerhard Spiess*, Perspektiven der Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe im zukünftigen deutschen Strafrecht, in: *Bewährungshilfe*, Heft 2/1992, S. 117 ff.

6) Justizminister des Landes Schleswig-Holstein (Hrsg.), Fortentwicklung des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein, Kiel 1992.