

die Einholung eines Sachverständigengutachtens – vergleichbar mit § 246a Abs. 2 StPO – zur gesetzlichen Regel gemacht werden. Sinnvoll wäre eine Herabsetzung der Überprüfungsfrist des § 68d Abs. 2 StGB von zwei Jahren auf ein Jahr, da sich schon innerhalb eines Jahres nach der Entlassung erhebliche Veränderungen im Leben des Verurteilten ergeben können, die eine neue Gefährlichkeitsprognose erfordern.

3. Ausblick

Blickt man auf die recht konstante Entwicklung der EAÜ-Zahlen, so ist ein plötzlicher starker Anstieg derzeit nicht zu erwarten. Sowohl der immer noch recht enge Anwendungsbereich, vor allem aber der erhebliche Aufwand, der für die Stellen der Justiz (Strafvollstreckungskammern, Führungsaufsichtsstelle und Bewährungshilfe) mit der Weisung einhergeht, schützen gewissermaßen vor einer massenhaften Anwendung des Instruments.

Gleichzeitig spielt die elektronische Fußfessel jedoch als politisches Instrument eine große Rolle und hat Symbolcharakter. Weitere Auswendungen – gerade im Bereich der Gefahrenabwehr und des Schutzes vor »Gefährdern« – sind deshalb durchaus denkbar.

Bevor neue Anwendungsfälle erprobt werden oder die Hürden für die bisherige Erteilung der Weisung im Rahmen der Führungsaufsicht gesenkt werden wäre freilich eine Rückfalluntersuchung angezeigt, die Rückschlüsse auf die Validität der Abschreckungsthese zulässt.

PD Dr. Christine Morgenstern

RISIKO - PRÄVENTION - PROGNOSE: IM ZWEIFEL KONTROLLE. DAS BEISPIEL DER FÜHRUNGSAUFSICHT

I. ÜBERBLICK

Ich gehe davon aus,¹ dass im gegenwärtigen deutschen Sanktionsrecht bzw. der Sanktionspraxis die Führungsaufsicht den Präventions- und Kontrollbedarf der modernen Gesellschaft zu Lasten der Freiheitsrechte der Betroffenen besonders stark ausdrückt. Mit anderen Worten: Die Führungsaufsicht hat sich zu ihren Nachteil entwickelt und konnte angesichts der geltenden Präventionskultur auch kaum anders. Insofern begrüße ich die Entscheidung der Veranstalter*innen, diesem Thema eine AG zu widmen. Der Beitrag holt zur Untermauerung dieser These etwas weiter aus und versucht, die Führungsaufsicht im präventiven Zeitgeist verorten. Meinen Auftrag habe ich so verstanden, dass insbesondere die gesellschaftlichen und politischen Entstehungsbedingungen sowie ihre Probleme – vor allem für die Rechte der Einzelnen – in den Blick zu nehmen sind. Warum wird so oft das Heil in der Kontrolle von unklaren Risiken gesucht, wie bestimmen wir die zu kontrollierende Klientel, d.h. wer sind »die Gefährlichen« und wie gehen wir mit ihnen (und den *potenziell* Gefährlichen) um?

¹ Der Vortragsstil wurde weitgehend beibehalten.

II. ZEITGEIST UND PRÄVENTION

1. Risikogesellschaften in der soziologischen Literatur

Wir leben in einer Risikogesellschaft. Das wissen wir spätestens seit den 1980er Jahren, als *Ulrich Beck* den Begriff für die moderne oder postmoderne industrielle Gesellschaft prägte. Ihm ging es um neue Verteilungsprobleme: Nicht mehr Güter oder Reichtum, sondern die Produktion, Definition und Verteilung wissenschaftlich-technisch, aber auch gesellschaftlich produzierter Risiken als »sozialer Gefährdungslagen«² war relevant geworden. Die entsprechende Neuordnung der Gesellschaft erfolgt daher durch Risikoverteilung, die durch eine mediale Thematisierung strukturiert wird. Entscheidend auch für unser Thema ist, dass Risiken nach *Beck* immer auch Ergebnis eines gesellschaftlichen Konstruktionsprozesses sind. Als bedrohlich wahrgenommen werden nicht die abstrakten Risiken selber, sondern ihre konkrete Thematisierung durch die Massenmedien. Dies führt dazu, dass »Wirklichkeit [...] nach einem Schematismus von Sicherheit und Gefahr kognitiv strukturiert und wahrgenommen wird«.³

Tatsächlich ist es verwirrend, wie bestimmte Risiken als dominant dargestellt werden und wurden und sich als das dominierende Gegenwartsrisiko abgewechselt haben: Aufgewachsen im Schwarzwald war ich als Jugendliche überzeugt, die größte Bedrohung überhaupt sei das Waldsterben, nur um bald zu erfahren, dass es doch Heroin sei, oder Aids. Atomkraft, immerhin, war und blieb gefährlich. Worauf ich hinauswill: Jede Zeit hat ihre Lieblingsrisiken, sie wechseln sich, beeinflusst von der veröffentlichten Meinung bzw. der medialen Bearbeitung, ab. Dabei ist das »Lieblingsrisiko« natürlich nicht die tatsächlich stärkste oder wichtigste Bedrohung (wer wollte das auch in eine Rangfolge bringen) – jedenfalls müsste dann aber wohl bei den größten Sorgen oder Gefahren der Klimawandel weit vorne stehen, die zunehmende soziale Spaltung oder für das Alltagsleben der Einzelnen die Teilnahme am Straßenverkehr.

² *Beck, U.*, Risikogesellschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1986, S. 25

³ Ebd., S. 43

Für den Bereich, in dem wir alle arbeiten, ist bedauerlich, dass jedoch Kriminalität auch immer einmal wieder zu diesen Lieblingsrisiken gehören, das gilt für Deutschland ebenso wie für andere westliche Staaten. In der kriminalsoziologischen Aufarbeitung dieser Frage werden daher noch weitere »Gesellschaften« beschworen, die diese Risikobetrachtung ergänzen.

Schon rund zehn Jahre vor *Beck* hatte *Michel Foucault*,⁴ unter anderem veranlasst durch die Situation von französischen Gefängnissen und Gefangenen, die »Disziplinargesellschaft« beschrieben. Danach erzeugt gerade das Risiko Kriminalität – und ggf. auch das »gefühlte Risiko« Kriminalität – beim Staat ein Bedürfnis, zu kontrollieren und zu disziplinieren; er legitimiert sich dadurch. *Foucault* geht es dabei vor allem darum zu zeigen, wie bestimmten Gruppen durch gegenwärtige, aber nicht individualisierte Überwachungstechniken stets das Gefühl gegeben wird, beobachtet, überwacht und letztlich ausgegrenzt zu sein, dagegen aber machtlos zu sein. Den Betroffenen fehlt die Kontrolle über Informationen, letztlich – so die pessimistische Schlussfolgerung – diszipliniert sich die Gesellschaft, oder jedenfalls bestimmte Teile, dadurch selbst. Es geht um eine »Etablierung einer neuen ›Ökonomie‹ der Strafgewalt und die Gewährleistung einer besseren Verteilung der Gewalt«;⁵ die bessere Verteilung der Gewalt ist aber nicht im Sinne einer Gewaltenteilung oder Partizipation des Einzelnen zu verstehen, sondern im Sinne einer Effizienzsteigerung.

Ausgearbeitet hat die die Konsequenzen für beide Ansätze in Bezug auf die Kriminalität und Kriminalpolitik konkreter *David Garland*⁶ in seinem Buch »Culture of control«, das 2001 erschienen ist und als eines der einflussreichsten Werke der modernen Kriminalsoziologie gelten kann. *Garland* beschreibt verschiedene »Anpassungsformen« des Staates auf die Phänomene der *Beck*'schen Risikogesellschaft; zu nennen sind Rationalisierung und Kommerzialisierung der Justiz und die Verkennung einer ubiquitären – also gesellschaftlich weit verbreiteten, »normalen« – Devianz, die in alter Zeit durchaus

⁴ *Foucault, M.*, Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses. Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1977 (französisch: *Surveiller et punir – la naissance de la prison. Paris 1975*).

⁵ *Foucault* 1977 (Fn. 4), S. 102f.

⁶ *Garland, D.*, The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society. Chicago: University of Chicago Press 2001

als Gemeingut gelten konnte. Er beschreibt anhand vieler Beispiele aus den Vereinigten Staaten und Großbritannien die Abkehr vom Resozialisierungsparadigma mit der Folge, dass der Verbrecher als »Böser« oder bestenfalls »Kranker« – jedenfalls als »anderer« betrachtet wird. Es findet eine Konzentration auf Konsequenzen (anstatt auf die Ursachen) des Verbrechens statt sowie die Neuverteilung der Verantwortung (»Responsibilisierung«), die unabhängig von den sozialen Entstehungsbedingungen von Kriminalität zunehmend bei den Straffälligen angesiedelt wird. Die Opferorientierung, die seit den 1980er Jahren Platz greift, wird für eine populistische, punitive staatliche Politik instrumentalisiert; hinzu kommt die Betonung von (angenommener) Kriminalitätsfurcht und (angenommenen) allgemeinen Strafbedürfnissen. Dabei wird die (angenommene) öffentliche Meinung als wesentlich wichtiger eingeschätzt als das Expertenwissen oder Forschungsergebnisse. Proaktiver Prävention wird deutlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt als Erkenntnissen zu Strafverfolgung und Strafe; damit einher geht auch eine neue Infrastruktur der Verbrechensvermeidung. Dies demonstrierte politischen Handlungswillen und schafft gleichzeitig auch Märkte für technische und digitalisierte Sicherheitsangebote (Stichworte sollen hier nur die Ausrüstung zur elektronischen Überwachung sowie die Algorithmisierung der Polizeiarbeit sein, die mit den eingekauften Programmen für das »predictive policing« die Softwareanbieter glücklich macht). Die Ökonomisierung im Rahmen von betriebswirtschaftlichen Steuerungsmodellen und Kosten-Nutzen-Abschätzungen vermitteln den Eindruck einer Effizienzorientierung. Dabei ist grundsätzlich nichts gegen die Forderung nach einer rationalen Kriminalpolitik einzuwenden, deren Maßnahmen und Programme »evidence based« sind, sofern die Evidenzorientierung denn ernst genommen wird. Oft geht es aber eher um Schlagworte – als Beispiel mag der Ausdruck »payment by results« dienen.⁷ Ohne sinnvoll darlegen zu können, welches denn die Ergebnisse sein sollten und wie sie nach rechtsstaatlichen und eben evidenzbasierten Maßgaben zu erzielen wären, wurde die Bewährungshilfe in England und Wales diesem

7 »Introducing 'Payment by Results' in Offender Rehabilitation and other reforms«, House of Commons 2013, Bezug nehmend auf »The Ministry of Justice's strategy document Transforming Rehabilitation: A Strategy for Reform.« <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06665>, abgerufen am 30.5.2018.

Regime unterworfen und in diesem Zuge nahezu komplett privatisiert und kommerzialisiert – größter Anbieter ist ein französisches Dienstleistungsunternehmen, das bei der Ausschreibung die meisten Bewährungshilfebezirke gewonnen hat.⁸

Die Rolle des kriminalitätsbekämpfenden Staates nimmt schließlich, an *Garland* anschließend, *Jonathan Simon* (2007)⁹ mit seinem Konzept des »governing through crime« in den Blick; er beschreibt verschiedene Merkmale moderner Regierungsführung im Zusammenhang mit den Reaktionen auf Kriminalität. Danach sind ökonomische Interessen bzw. Akteure prägend für die gesamte Politik. Gearbeitet wird mit einer Dichotomisierung, d.h. es geht um die Betonung des Status sowie der Rechte und Freiheiten eines »guten Bürgers« im Gegensatz zu »anderen« / »Fremden« etc. Daraus resultiert die Schmälerung der Rechte von letzteren, die als Außenseiter dargestellt werden und zu denen Straffällige gehören. Der faktische Ausschluss oder sogar die ausdrückliche Aberkennung des bürgerlichen Status (»disenfranchisement«) ist ein wichtiges beschriebenes Symptom, z.B. in Bezug auf den langfristigen Entzug des Wahlrechts oder die mitunter lebenslange Stigmatisierung durch Strafregistereintragungen, die öffentlich zugänglich sind. Auch *Simon* betont eine Opfer-Rhetorik und die Nutzung von bestehender oder unterstellter Kriminalitätsfurcht, zugespitzt ausgedrückt sind potenzielle Opfer »Legitimationssträger« punitiver Politik. Er beschreibt außerdem bestimmte »flagship issues«, an denen die Diskussion ausgerichtet wird, z.B. die Todesstrafe oder – in jüngerer Zeit – Terrorismus.

Die Ergebnisse dieser beiden zuletzt genannten Studien lassen sich nach Meinung mancher – auch meiner – nicht ohne weiteres von den USA auf (Kontinental-)Europa übertragen. Insbesondere wird hier gesellschaftlich der Menschenrechtsdiskurs auch in Bezug auf Straffällige wirksamer geführt und der tatsächliche Menschenrechtsschutz ist viel kraftvoller – sowohl in der Verfassung als auch in der EMRK; die Praxis der Rechtspflege ist davon auch deutlich

8 *Robinson, G., Burke, L. und Millings, M.*, Probation, Privatisation and Legitimacy. THE HOWARD JOURNAL OF CRIME AND JUSTICE, 137-157, 2017

9 *Simon, J.*, Governing through crime. Oxford/New York: Oxford University Press 2007

geprägt. Als Beispiele sind etwa zu nennen die Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen zur Resozialisierung z.B. im Lebach-Urteil, zur lebenslangen Freiheitsstrafe, zum Jugendstrafvollzug und – jedenfalls eingeschränkt – zur Sicherungsverwahrung. Hinzu kommen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und neuerdings sogar des EuGH zu Art. 3 EMRK mit Blick auf unwürdige Haftbedingungen sowie die Arbeit des Anti-Folter-Komitees mit seinen weitreichenden Besuchsrechten. Diese und andere werden daher mit Blick auf punitive kriminalpolitische Tendenzen als protektive Faktoren ausgemacht.¹⁰ Viele der zuvor genannten Befunde gelten jedoch durchaus auch für Deutschland; eine entsprechende Bestandsaufnahme haben z.B. *Tobias Singelstein* und *Peer Stolle* 2006¹¹ vorgelegt, in der sie die Zielvorstellung der Risikogesellschaft, die Sicherheit, als dominierendes Thema der modernen »Sicherheits-Gesellschaft« ausmachen und entsprechende Sicherheitsherstellungstechniken beschreiben.

2. »Freiheit braucht Sicherheit« – und Kriminalprävention

Nach diesem Spaziergang durch die kriminalsoziologische Literatur möchte ich gerne noch einen Moment bei der Risikowahrnehmung und dem Bedürfnis nach Sicherheit sowie dem proaktiven Handeln zur Vermeidung von Risiken, d.h. dem Wunsch nach Prävention bleiben. Was muss denn geschützt werden? Das sind zum einen die Rechtsgüter der Einzelnen, wir verteidigen aber auch das große Ganze, unsere »freiheitliche Grundordnung«, unsere Freiheit. Bemüht man eine Suchmaschine für das Internet und gibt als Suchphrase »Freiheit braucht Sicherheit« ein, findet man als erstes eine Fundstelle aus der Zeitschrift der CSU im bayerischen Landtag, die übrigens »Herzkammer« heißt.¹² Wenig verwunderlich geht es u.a. um das neue Bayerische Polizeigesetz, der Beitrag bezeichnet außerdem

10 Mit ausführlichen Befunden z.B. *Snacken, S.*, Resisting punitiveness in Europe? THEORETICAL CRIMINOLOGY 14, 2010, S. 273-292; *Dünkel, F.*, Lappi-Seppälä, T., *Morgenstern, C.*, van Zyl Smit, D., Gefangenenraten und Kriminalpolitik in Europa: Zusammenfassung und Schlussfolgerungen. In: *Dünkel, F.*, Lappi-Seppälä, T., *Morgenstern, C.*, van Zyl Smit, D. (Hrsg.): Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktionspraxis und Gefangenenraten im europäischen Vergleich. Mönchengladbach: Forum, 2010, S. 1023-1117

11 *Singelstein, T.*, *Stolle, P.*, Die Sicherheitsgesellschaft, 2010.

12 www.herzkammer.bayern, »Banzer Resolution« 2016, abgerufen am 30.5.2018

den Slogan »Freiheit braucht Sicherheit« (oder nur die Sicherheit?) als »Markenkern der CSU«. Es ist aber bei Weitem nicht nur die CSU, auch die folgenden Suchergebnisse verknüpfen, immer unter demselben Slogan (oder auch mal »Freiheit in Sicherheit«) beides zu einer Einheit. Freiheit braucht also Sicherheit und sie braucht offenbar Prävention als herrschendes Konzept. Verkannt wird dabei aber allzu oft das Dilemma, das entsteht, wenn den Einzelnen die Umsetzung ihrer Freiheitsinteressen auch und gerade gegenüber dem Staat garantiert werden soll, sie zugleich vor allen möglichen »lebensweltlichen Verunsicherungen« geschützt werden sollen und wollen und der Staat von ihnen dafür Anerkennung und Handlungsspielraum verlangt. Zusammenfassen lässt es als »Paradoxon der Prävention«:

»Das Paradox besteht darin, dass Freiheitsinteressen und Rechtsstatus gerade dadurch stabilisiert werden sollen, dass das immer mögliche Gefahren- und Verunsicherungsszenario im Bewusstsein gehalten, gleichzeitig aber dessen Beherrschbarkeit in Aussicht gestellt wird.«¹³

Gerade mit Blick auf die Kriminalität wird damit der Glaube an die Machbarkeit von Prävention genährt, hierzu braucht der Staat entsprechende Kompetenzen und letztlich Erweiterungen seiner Macht, die vor allem die *Foucaultschen* Befürchtungen spiegeln und an denen die Rechtsunterworfenen nicht unschuldig sind. Gleichzeitig bringt sich jedoch auch der Staat in Zugzwang, denn das Risiko der Enttäuschung und ein entsprechender Vertrauensverlust sind hoch, wenn Kriminalität dann eben doch nicht immer verhindert werden kann.

Wir sehen jedenfalls Prävention in den verschiedensten Bereichen, beschrieben z.B. vom DEUTSCHEN FORUM KRIMINALPRÄVENTION, einer vom Bund und einigen Ländern getragenen Stiftung: »Der Kriminalität wirksam zuvorzukommen, Risiken in diesem Sinne gar nicht erst entstehen zu lassen, ist ein gesamtgesellschaftliches Anliegen und bezieht Staat, Wirtschaft und jeden Einzelnen mit ein.«¹⁴

13 *Zabel, B.*, Das Paradox der Prävention. In: *Puschke, J.*, *Singelstein, T.* (Hrsg.): Der Staat und die Sicherheitsgesellschaft. Heidelberg: Springer, 2018, S. 55

14 <https://www.kriminalpraevention.de/>, Zitat auf der Startseite (abgerufen am 30.5.2018)

Prävention ist überall und jederzeit, Felder der Prävention sind hier – bei weitem nicht abschließend! – aufgezählt:

- Frühkindliche Prävention dissozialen Verhaltens
- Drogenberatung
- Stadtteilplanung
- Kommunalprävention
- Untersuchungshaft bei »Wiederholungsgefahr«
- Aussetzungsmechanismen bei Freiheitsstrafen
- Maßregeln des StGB, z. B. die Führungsaufsicht
- Polizeiliche Prävention/Gefahrenabwehr, z. B. die Überwachungskonzepte für Sexual- und Gewalttäter (KURS etc.)
- Strafrecht.

Sie werden unterschiedlich differenziert, z.B. wird nach primärer, sekundärer und tertiärer Prävention unterschieden, wobei die bereits im Kindergarten ansetzende Prävention dissozialen Verhaltens als einer kriminalitätsfördernden Eigenschaft¹⁵ zur ersten Variante zu zählen ist, die Führungsaufsicht, die nach Strafverbüßung einsetzt, zur letzten.

Die Berechtigung der Annahme, es gäbe in der Bevölkerung starke Präventionsbedürfnisse, ohne dass deren freiheitseinschränkendes Potenzial erkannt wird, ergibt sich z.B. aus einer relativ aktuellen Bevölkerungsumfrage, die im Auftrag der FRANKFURTER ALLGEMEINEN ZEITUNG vom Meinungsforschungsinstitut Allensbach im Februar 2016 durchgeführt wurde.¹⁶ Hier wurden rund 1 500 Personen ab 16 Jahren aus der »deutschen Wohnbevölkerung« in face-to-face Interviews eine Reihe von Fragen gestellt. Anlass waren die vermuteten erhöhten Bedrohungsgefühle durch die zunehmende Anzahl von Geflüchteten. Die Fragen ließen oftmals wenig differenzierte Antwortmöglichkeiten zu

15 Z.B. ist das sog. EFFEKT-Programm, <http://www.effekt-training.de/> (abgerufen am 30.5.2018) einzuordnen. Es geht dabei ganz grundsätzlich um Unterstützung der Erziehungsaufgaben von Familien, kritisch zu auch möglichen Stigmatisierungseffekten solcher Prävention dennoch Krüger 2010.

16 »Diffuse Ängste. Eine Dokumentation des Beitrags von Renate Köcher in der FRANKFURTER ALLGEMEINEN ZEITUNG v. 17.2.2016«, https://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_reports-ndocs/FAZ_Februar016.pdf (abgerufen am 30.5.2018).

und waren auch recht suggestiv; auch der verwendete Begriff der Verbrechensbekämpfung ist alles andere als neutral. Es lassen sich zunächst durchaus bestimmte Traditionen und Kulturen, die herkömmlich den freiheitlichen Rechtsstaat und dem Gewaltmonopol zugeordnet werden, wiederfinden. Auf die Frage: »Ich lese Ihnen jetzt verschiedene Maßnahmen zur Verbrechensbekämpfung vor, und Sie sagen mir bitte jeweils, ob Sie dafür oder dagegen sind.« befragten nur 17 Prozent der Befragten die Wiedereinführung der Todesstrafe für schwere Verbrechen; und nur neun Prozent würden den privaten Waffenbesitz erleichtern. Die höchste Zustimmungsrate von 92 Prozent bekamen die Maßnahmen »mehr Polizisten einstellen« und »bessere Ausrüstung der Polizei« (90 Prozent). Ebenfalls sehr beliebt waren ausländerrechtliche Maßnahmen, »dass von jedem, der nach Deutschland einreist, Fingerabdrücke genommen werden« – offenbar gingen die Befragten davon aus, dass das nicht auch sie nach einem Urlaub treffen würde –, leichtere Abschiebungen sowie die Videoüberwachung öffentlicher Plätze und »mehr Rechte und Möglichkeiten für die Polizei«. »Dass man Terrorverdächtige ohne Nachweise einer konkreten Straftat in Sicherheitsverwahrung nehmen kann« wollen immerhin fast zwei Drittel (64 Prozent) der Befragten; auch hier wird sicherlich unterstellt, dass der Staat schon genau wissen wird, wer die Terrorverdächtigen sind. Auf die Frage: »Manche Menschen haben ja Angst, es könnte Ihnen etwas passieren, sie könnten Opfer eines Verbrechens werden. Wie sehr fühlen Sie sich durch Verbrechen bedroht?« antworteten über die Hälfte, das sei bei Ihnen »sehr« oder »etwas« der Fall. Auch hier ist die Frage arg pauschal, bemerkenswert ist sicherlich auch die Verknüpfung von »es könnte Ihnen etwas passieren« mit »Verbrechensopferwerdung« – Kriminalität wird hier ganz klar als Alltagsrisiko suggeriert. Hier kann das Institut Allensbach auch Längsschnittvergleiche bieten; erkennbar ist, dass seit 2006, wo das Bedrohungsgefühl durch Kriminalität von nur rund einem Drittel und 2011, wo es sogar nur von einem guten Viertel der Befragten angegeben wurde, tatsächlich wachsende Werte sichtbar werden.

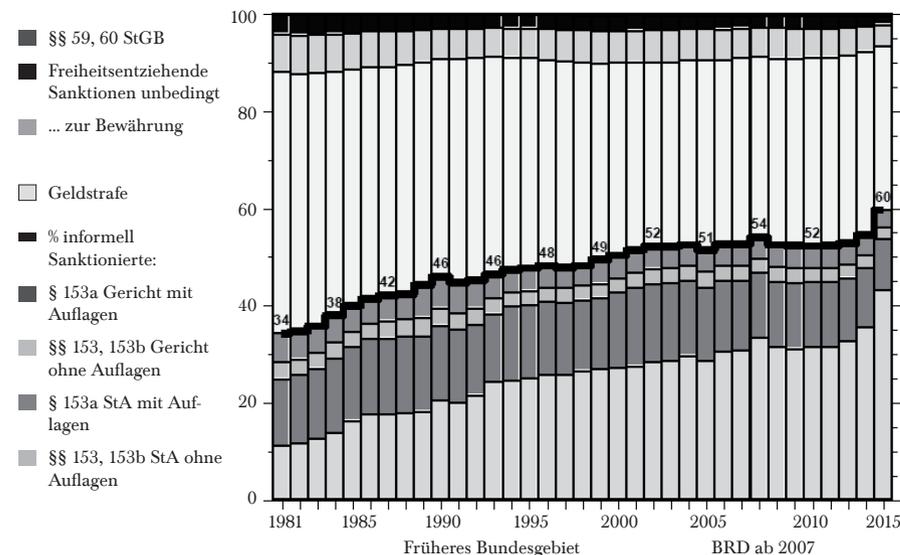
Inwieweit hieraus aber Handlungsanweisungen an die Politik konstruiert werden können, wie dies oft geschieht, ist mehr als fraglich, denn »Bedrohungsgefühle« durch Kriminalität haben immer mal wieder Konjunktur und sind vollkommen unabhängig von der

tatsächlichen Kriminalitätsentwicklung.¹⁷ Auf die mangelnde Tragfähigkeit der Ergebnisse weist auch hin, dass im aktuellen »Eurobarometer«, das als Meinungsumfrage auch zum Thema der Öffentlichen Sicherheit im Auftrag der Europäischen Union erstellt wird, jedenfalls für die EU Kriminalität als minderrangiges Thema betrachtet wird: Auf die Frage »Was sind Ihrer Meinung nach die beiden wichtigsten Probleme, denen die EU gegenübersteht« und der Möglichkeit aus 13 Bereichen auszuwählen, ergeben sich als drängendste Probleme die »Einwanderung« und »Terrorismus«, nur zehn Prozent nennen »Kriminalität« (hier rangiert tatsächlich der Klimawandel mit zwölf Prozent davor!). Die Einzelauswertung für Deutschland ergibt ein ähnliches Bild, hier nennen 24 Prozent den Klimawandel und nur acht Prozent die Kriminalität. Möglicherweise suchen sie die Lösung der Probleme nicht auf EU-Ebene, möglicherweise ist durch die Auswahlmöglichkeiten aber schlicht auch bewusst geworden, welche drängenden Fragen es noch gibt.¹⁸

3. Rechtstatsächliche Befunde zur deutschen Strafrechtspflege

Nach so viel Soziologie nun noch einige rechtstatsächliche Befunde zur deutschen Sanktionspraxis unter Zuhilfenahme des KONSTANZER INVENTARS SANKTIONSFORSCHUNG (KIS), aus offiziellen Statistiken zusammengestellt und aufbereitet von *Wolfgang Heinz* und *Gerhard Spieß*¹⁹, und aus der eigenen Forschung.

ABBILDUNG 1: ENTWICKLUNG DER INFORMELLEN UND FORMELLEN SANKTIONIERUNGSPRAXIS IM ALLGEMEINEN STRAFRECHT. RELATIVE ZAHLEN. FRÜHERES BUNDESGBIET MIT WESTBERLIN, SEIT 1995 MIT GESAMTBERLIN, SEIT 2007 DEUTSCHLAND (KIS)



Datenquellen: Staatsanwaltschaftsstatistik, Strafverfolgungsstatistik

Nach einer tendenziell liberalen Entwicklung sieht es aus, wenn wir uns ansehen, dass in Deutschland ein erheblicher Teil aller Strafverfahren ohne Verurteilung eingestellt wird, bei weitem die meisten Verurteilten mit einer Geldstrafe belegt werden und dass die Anzahl der verhängten und vor allem der tatsächlich vollstreckten Freiheitsstrafen seit der Jahrtausendwende noch abgenommen hat.

¹⁷ Vgl. auch *Diinkel/Morgenstern* 2010 (Fn. 11)

¹⁸ Standard Eurobarometer EB 88, »Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union«, 2017; <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm> (abgerufen am 30.5.2018)

¹⁹ <https://cms.uni-konstanz.de/fileadmin/archive/jura-ki/kis/> (abgerufen am 30.5.2018)

ABBILDUNG 2: GEFANGENE UND KRIMINALITÄTSENTWICKLUNG, ZU- UND ABNAHMEN IN PROZENT, AUSGANGSJAHR 1992 (= 100 %)

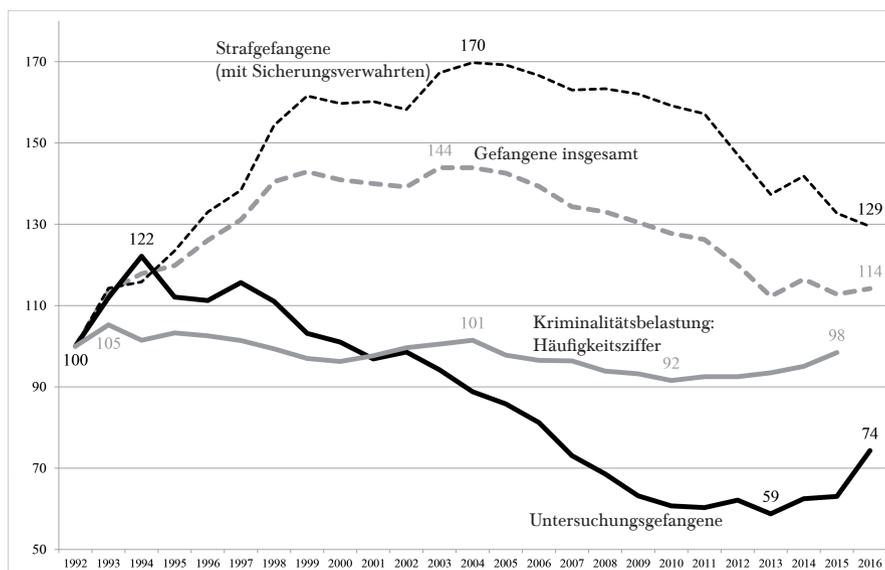
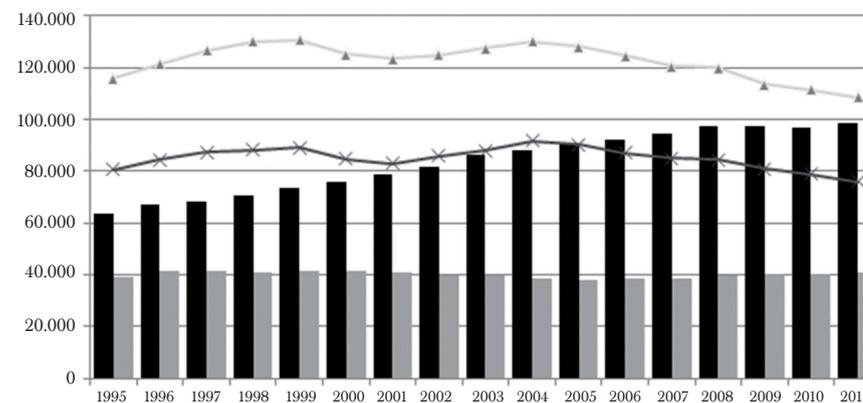


Abbildung 2 zeigt indiziert für 1992 die Entwicklung der Zahl der Strafgefangenen. Seit etwa der Jahrtausendwende ist sie stetig gesunken; seit 1994 ist das schon bei den Untersuchungshaftgefangenen so – wie sich das angesichts der dort seit 2013 steigenden Zahlen längerfristig entwickelt, wird man sehen. Jedenfalls zeigt auch diese Grafik keine besonderen punitiven Tendenzen. Sichtbar wird außerdem, dass die Kriminalitätsentwicklung – unter Verwendung der Gesamtdaten zu den registrierten Tatverdächtigen nach der Polizeilichen Kriminalstatistik – mit der Entwicklung der beiden anderen Indizes nichts zu tun hat.

Es gibt aber durchaus auch anhand der statistischen Auswertungen Anzeichen für »mehr Kontrolle«: Erwähnt wurde schon, dass die Anzahl der verhängten Freiheitsstrafen insgesamt (in Abbildung 3 obere, hellgraue Linie) und die zu Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen (untere, dunkelgraue Linie) insgesamt von der Geldstrafe zurückgedrängt wurden; bekannt ist außerdem, dass deutsche Richter*innen umfangreich von ihren Möglichkeiten, Freiheitsstrafen zur Bewährung

auszusetzen, Gebrauch machen. Bei isolierter Betrachtung ergibt sich, dass die Aussetzungen seit Mitte der 1990er Jahre erst zu und dann leicht abgenommen haben. Fügt man die Daten der leider nur bis 2011 erhobenen Daten aus der Bewährungshilfestatistik hinzu, fällt mit Blick auf die Bewährungsunterstellungen – also Anordnungen nach § 56d StGB – hingegen eine erhebliche Zunahme bei den anfänglich zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen auf. Die Unterstellung unter einen Bewährungshelfer verspricht Unterstützung – und Kontrolle; hier haben wir aus meiner Sicht daher schon bei den *Strafen* einen Beleg für eine zunehmende Bereitschaft der Rechtspraxis, *präventiv* zu agieren. Dass eine häufigere Begleitung durch die Bewährungshilfe sachgerecht sein kann, möchte ich damit ausdrücklich nicht bestreiten.

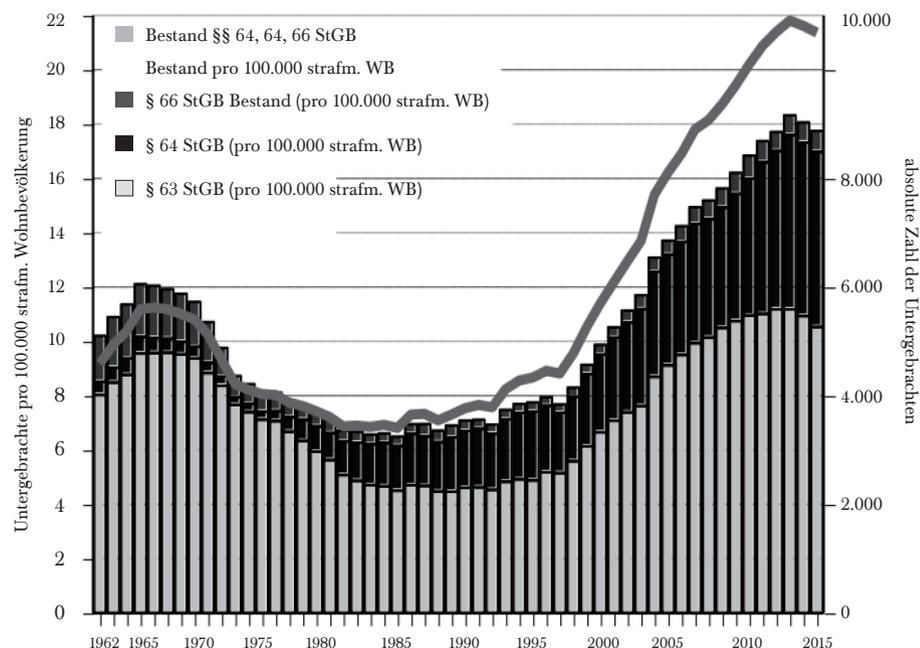
ABBILDUNG 3: AUSSETZUNGEN ZUR BEWÄHRUNG UND UNTERSTELLUNGEN UNTER EINE(N) BEWÄHRUNGSHELFER*IN



LEGENDE: Die hellgraue Linie zeigt alle Verurteilungen zu Freiheitsstrafe (FS), die dunkelgraue Linie die zur Bewährung ausgesetzten FS. Die schwarze Säule zeigt die Bewährungsunterstellungen mit anfänglich ausgesetzter FS und die graue Säule die Bewährungsunterstellungen bei ausgesetztem Strafre.

Unübersehbar wird dies, wenn wir uns die Praxis der Maßregelanordnung vornehmen (Abbildung 4).

ABBILDUNG 4: IM PSYCHIATRISCHEN KRANKENHAUS, IN EINER ENTZIEHUNGSANSTALT SOWIE IN DER SICHERUNGSVERWAHRUNG AUFGRUND STRAFRICHTERLICHES ANORDNUNG UNTERGEBRACHTEN (KIS)



Stichtagszählungen, Bestandszahlen jeweils 31.3. eines jeden Jahres. Früheres Bundesgebiet mit Westberlin, seit 1995 Gesamtberlin, seit 2007 Deutschland

Die stationären Maßregeln haben, wie Abbildung 4 zeigt, ganz erheblich an Bedeutung gewonnen – wobei hier vor allem die langen Verweildauern für die Zunahme der Stichtagsbelegung verantwortlich sein dürfte: Betrachtet man zur besseren Vergleichbarkeit die Maßzahl der Unterbrachten auf 100.000 der Bevölkerung, ergibt sich eine Zunahme von knapp acht im Jahr 1992 auf etwa 18 im Jahr 2013, bei einer leichten Abnahme seitdem. Bekanntlich ist es hier die

Gefahr, die von psychisch Erkrankten oder Suchtmittelabhängigen bei entsprechender Diagnose ausgehen kann, die die – im Falle des § 63 und des § 66 StGB unbefristete – Unterbringung rechtfertigt.

Ausweislich der seit durch den DBH e.V. (Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik)²⁰ erhobenen Bestandszahlen – eine offizielle Statistik wird demnächst erst beim Bundesjustizamt geführt werden – ist dies jedoch ganz besonders bei der nicht-stationären Führungsaufsicht der Fall. Danach gab es Ende 2015 bundesweit um 37.000 Fälle, 2008 waren es weniger als 25.000 gewesen. Zuvor gab es nur Längsschnittbetrachtungen aus einzelnen Bundesländern; hier zeigen sich etwa seit der Jahrtausendwende rasante Zuwächse. Ein Boom der Führungsaufsicht, die ebenfalls das Bedürfnis nach Kontrolle von gefährlichen Menschen, die ja überwiegend ihre Strafe bereits voll verbüßt haben, widerspiegelt, kann daher mit Fug und Recht angenommen werden. Auch hier gibt es seit der Reform der Führungsaufsicht im Jahr 2007 ja im Übrigen die Möglichkeit, in bestimmten Fällen eine unbefristete Verlängerung der Führungsaufsicht anzuordnen.

Dieses Bedürfnis nach mehr und auch nach unbefristeter Kontrolle eines Straffälligen ist im Übrigen keine isoliert deutsche Erscheinung, dies soll hier nur kurz im Europäischen Kontext dokumentiert werden. Seit vielen Jahren bemühen sich Fachgremien des Europarats, die Menschenrechte der EMRK mit Blick auf Gefangenrechte und auch auf diejenigen, die von ambulanten Sanktionen der Strafrechtspflege betroffen sind, zu konkretisieren und ihnen Geltung zu verhelfen. Hierzu gibt es, mit Ausnahme der Anti-Folter-Konvention keine verbindlichen völkerrechtlichen Abkommen, jedoch eine Reihe von Empfehlungen. Mit Blick auf die ambulante Überwachung von Straffälligen sind hier interessant die Europäischen Standards für gemeindebezogene Sanktionen und Maßnahmen (Community Sanctions and Measures) des Europarats. In ihrer ursprünglichen Version von 1992 findet sich ein Verbot unbefristeter Maßnahmen; ein Verbot selbständiger Strafbarkeit von Weisungs- und Auflagenverstößen und

²⁰ www.dbh-online.de, vgl. hierzu die Beiträge von Kinzig und Bräuchle in diesem Band, zur Entwicklung seit der Jahrtausendwende *Morgenstern, C., Hecht, A., Rechtstatsachen zur Führungsaufsicht im kriminalpolitischen Kontext. BEWÄHRUNGSHILFE 58, 2011, S. 177-195*

ausdrückliche Skepsis gegenüber elektronisch überwachtem Hausarrest. Bei der ersten Überarbeitung von 2000 wurden, nachdem es in einigen Mitgliedstaaten solche Sanktionen (darunter England/Wales und Norwegen damals noch nicht Deutschland) existieren, unbefristete Maßnahmen für ausnahmsweise zulässig erklärt. Außerdem findet sich eine ausdrückliche Befürwortung von elektronisch überwachtem Hausarrest als Alternative zur Freiheitsstrafe. In der gänzlich überarbeiteten Neufassung²¹ wird ein Verbot unbefristeter Maßnahmen nicht mehr angesprochen; das Verbot selbständiger Strafbarkeit von Weisungsverstößen fehlt ebenfalls. Ein grundsätzliches Problem vieler nicht-freiheitsentziehender Sanktionen offenbart sich schon in dieser Benennung (weswegen auch ich lieber von ambulanten Sanktionen zu sprechen) – sie bedeuten, dass die Betroffenen nicht hinter Gitter müssen, obwohl sie eine Straftat begangen haben, damit gelten sie automatisch als »leichter« und die Betroffenen als weniger belastet, ergo: weniger schutzbedürftig, was ihre rechtliche Situation betrifft. Gerade für die Führungsaufsicht, die ja auch an die Stelle von Sicherungsverwahrung treten kann, gilt dieses Problem, obwohl insgesamt ja eine wesentlich breitere Klientel erfasst ist.

II. DIE GEFÄHRLICHEN

Nun ist der Kontext bestimmt, in dem wir uns mit der Führungsaufsicht bewegen. Wem aber gilt die Sorge? Es geht um die »Gefährlichen«, gemeint ist: diejenigen, die rückfällig werden könnten. Während der Begriff des (Rückfall-)Risikos dabei tendenziell ein abstrakter ist und statistisch umschrieben werden kann, muss konkret und individuell bestimmt werden, wer »für die Allgemeinheit gefährlich ist (z.B. in 66 I StGB) bzw. ob »die Gefahr besteht, dass er weitere Straftaten begeht« (§ 68 I als Voraussetzung für die Führungsaufsicht). Die Grenzen sind allerdings unscharf, im Englischen wird z.B. gerade von individuellen Risiko gesprochen (»being a risk« and »being at risk«) und auch im Deutschen wird oft von Gefährlichkeit gesprochen, wenn es um Gruppen geht, denen sie eben stereotyp zugesprochen wird.

21 Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the European Rules on community sanctions and measures (Adopted by the Committee of Ministers on 22 March 2017 at the 1282nd meeting of the Ministers' Deputies); www.coe.int/en/web/prison/promoting-more-humane-and-socially-effective-penal-sanctions (abgerufen am 30.5.2017)

Als solche *dangerous classes* wurden in spätem 19. Jahrhundert in Nordamerika, namentlich in New York, diejenigen bezeichnet, die in prekären Bedingungen, oftmals ohne Wohnung, lebten und – teilweise auch schon als Kinder – mehr oder weniger (oft weniger) schwere Straftaten begingen, vor denen die guten Bürger sich fürchteten.²² Die kontinentaleuropäische bzw. die deutsche Entsprechung war in etwa das Lumpenproletariat. Diese Angst vor gefährlichen Armen (und der Bedarf an entsprechender Polizeiaufsicht) zieht sich durch die Zeit – als Ende der 1940er Jahre die Europäische Menschenrechtskonvention entworfen und 1950 verabschiedet wurde, hatte keiner ein Problem damit, dass man präventiv auch Landstreicher einsperren darf. Nach Art. 5 I (e) EMR gehört zu den rechtmäßigen Freiheitsentziehungen auch diejenige »mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, sowie bei psychisch Kranken, Alkohol- oder Rauschgiftsüchtigen und Landstreichern«.

In der Kriminalsoziologie wurde und wird der Begriff immer wieder angewandt, wenn es um die Stigmatisierung bestimmter Gruppen ging, die als besonders kriminalitätsbelastet galten – im »war on drugs« des Reaganschen Amerika waren es schwarze Crackdealer, im Berlin oder Köln der Jetztzeit sind es »Nafris«²³ oder diejenigen, die sich als farbige junge Männer in Berlin am Kottbusser Tor oder Görtz Park aufhalten.

Eine relativ neue Erscheinung in dieser Klasse sind die schlicht *Gefährder* genannten Personen, gemeint sind inzwischen vor allem diejenigen, denen man Straftaten aus dem terroristischen Spektrum zutraut: »Als Gefährder werden im Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit und Gefahrenabwehr Personen bezeichnet, bei denen kein konkreter Hinweis vorliegt, dass sie eine Straftat planen, aber bei denen »bestimmte Tatsachen« die Annahme der Polizeibehörden rechtfertigen, dass sie Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere

22 Sheldon, R. G., Vasiliev, P. V., A History of Criminal Justice in America, 3. Aufl., Long Grove: Waveland, 2018, S. 296ff.

23 »Nordafrikanische Täter« oder »Nordafrikanische Intensivtäter«, zunächst verwendet im Polizeijargon (vgl. z.B. Landtag Nordrhein-Westfalen vom Januar 2016, Drs. 16/10798, S. 3ff.); später von den Medien aufgegriffen und als Schlagwort für eine bestimmte Gruppe, die sowohl mit Blick auf Drogendelikte als auch auf andere »gruppentypische« Delikte von der Polizei in den Blick genommen wird, unter dem Aspekt der Stigmatisierung (auch kritisch diskutiert).

solche im Sinne des § 100a der Strafprozessordnung (StPO), begehen« werden. Diese 2004 von der ARBEITSGEMEINSCHAFT DER LEITER DER LANDESKRIMINALÄMTER UND DES BUNDESKRIMINALAMTS festgelegte Begriffsbestimmung ist nicht gesetzlich verankert. Auch hier spielen Gruppenmerkmale eine wichtige Rolle, namentlich »islamistische Ideologie« oder »Salafismus«.²⁴

Andere Definitionsansätze stammen aus zwei europäischen Initiativen, die sich der Behandlung (im weitesten Sinne) von gefährlichen Straftätern widmen: In einer Empfehlung des Europarats zu »dangerous offenders« von 2014 wird wie folgt definiert: »Ein gefährlicher Straftäter ist eine Person, die wegen einer sehr schweren Sexualstraftat oder einer sehr schweren Gewalttat verurteilt worden ist und bei der eine hohe Gefahr besteht, dass sie mit sehr schweren Sexualstraftaten oder sehr schweren Gewalttaten gegen Personen rückfällig wird.«²⁵ Ein Europäisches Forschungsprojekt, das 2012 - 2014 vergleichend durchgeführt wurde und gute Praxisbeispiele im Umgang mit und vor allem bei der Wiedereingliederung von gefährlichen Straftätern suchen sollte, arbeitete mit dieser Definition: »Ein Hoch-Risiko-Täter ist jemand, der mit hoher Wahrscheinlichkeit Straftaten begeht, die sehr schweren persönlichen, physischen oder psychischen Schaden anrichten kann.«²⁶ Interessant dabei ist, dass nur das hier zuerst genannte Konzept auf die Vorverurteilung abstellt, die ja immerhin einen Ansatz gibt.

All dies gibt nur vage Ansätze für die Frage nach der Gefährlichkeit – wie gesagt: Oftmals ist der Ausgangspunkt ein Gruppenmerkmal. Wer sind nun die Gefährlichen im Bereich der Führungsaufsicht? Auch hier werden durch das Gesetz zunächst bestimmte Merkmalsträger als potenziell gefährlich eingestuft; sie haben zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Führungsaufsicht eine Gefährlichkeitsvermutung gegen sich. Zuerst im Gesetz genannt ist der Fall § 68 I StGB; der eine ganze Reihe von Straftaten potenziell erfasst, »wenn die Gefahr besteht, daß er [der Verurteilte] weitere Straftaten

begehen wird.« An dieser Stelle hat der Gesetzgeber daher breite Möglichkeiten der Anwendung gegeben; die Führungsaufsicht qua richterlicher Anordnung, die gerade auch eine Reihe von Vermögensdelikten berücksichtigt, wird jedoch so gut wie nicht genutzt. Die anderen erfassten – also nochmals: potenziell gefährlichen – Gruppen, sind Vollverbüßer längerer Freiheitsstrafen, Maßregelpatienten nach §§ 63, 64 StGB bei Aussetzung der Maßregel und Sicherungsverwahrte bei Aussetzung der Maßregel. Die zweite und dritte Gruppe setzt sich damit aus denjenigen zusammen, denen bereits einmal – bei Anordnung der stationären Maßregel – Gefährlichkeit attestiert wurde.

Eine Besonderheit und auch besonders problematisch ist die prinzipielle Gefährlichkeitsvermutung für die Gruppe der Vollverbüßer gem. § 68f StGB. Was die Plausibilität der Gefährlichkeitsvermutung angeht, wird in der Regel und oft ohne Bedenken davon ausgegangen, dass sie dadurch belegt sei, dass eine vorzeitige Entlassung aus der Haft nicht möglich war, weil der betroffenen Person keine günstige Legalprognose gestellt werden konnte.²⁷ Diese einfache Rechnung ist aber falsch, denn eine Vollverbüßung kann auch selbst gewählt sein, wenn eine Person keine Bewährungszeit haben möchte, oder dadurch bedingt, dass wegen Leugnen der Tat eine günstige Legalprognose nicht gestellt wird, ohne dass deshalb zwingend auch auf eine Gefährlichkeit der betreffenden Person geschlossen werden kann.

Eine pauschale Gefährlichkeitsvermutung für Vollverbüßer ergibt sich ja offenbar aber daraus, dass man aus der Nichtaussetzung ihrer Reststrafe schließt, dass sie wiederum erhebliche – eine staatliche Kontrolle trotz Strafverbüßung rechtfertigende – Straftaten begehen. Hier gibt die genannte Statistik Auskunft: In der Tat gibt es statistisch in Bezug auf die Rückfälligkeit Unterschiede zwischen denjenigen, bei denen die Rest-Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt werden ist und eben den Vollverbüßern. Letztere werden ausweislich

24 Erklärung auf eine Kleine Anfrage u.a. der LINKEN vom März 2017, BT-Drs. 18/11369, S. 2

25 Recommendation CM/Rec(2014)3 of the Committee of Ministers to member States concerning dangerous offenders; *meine* Übersetzung.

26 Justice Cooperation Network, <https://jcn.pixel-online.org/> (abgerufen am 3.7.2018)

27 *Rohrbach, M.*, Die Entwicklung der Führungsaufsicht unter besonderer Berücksichtigung der Praxis in Mecklenburg-Vorpommern. Mönchengladbach: Forum 2014, S. 6: »ein Entfallen ist unwahrscheinlich.«

der bundesweiten Untersuchung zur Legalbewährung²⁸ etwas häufiger wieder verurteilt: Von denjenigen, die 2010 entlassen und deren Bundeszentralregisterauszüge 2013 erneut geprüft wurden, waren von den bedingt Entlassenen 27 Prozent wieder straffällig geworden, bei den Vollverbüßern 31 Prozent. Blickt man auf die Erheblichkeit und betrachtet nur die Verurteilung zu einer erneuten unbedingten Freiheitsstrafe sind die Werte neun Prozent bei den vorzeitig Entlassenen und 13 Prozent bei den Vollverbüßern. Betrachtet man längere Rückfallzeiträume, erhöhen sich die Werte jeweils etwas. Bei Jugendstrafen gleichen sich die Werte zwischen den beiden Gruppen im Übrigen noch stärker an. Daraus ergibt sich die Frage, inwieweit bei allgemein nicht überdurchschnittlichen Werten für die Gruppe der Vollverbüßer und vor allem den nur geringen Unterschieden zwischen beiden Gruppen die Gefährlichkeitsvermutung, auf der das Gesetz basiert, überhaupt gerechtfertigt ist.

Die Gefährlichkeitsvermutung kann jedenfalls widerlegt und Führungsaufsicht damit vermieden werden: »Ist zu erwarten, dass die verurteilte Person auch ohne die Führungsaufsicht keine Straftaten mehr begehen wird, ordnet das Gericht an, dass die Maßregel entfällt.« Dieser Absatz 2 des § 68f ist daher eminent wichtig und der zentrale Hebel auch für Verteidiger*innen.

III. DAS INSTRUMENTARIUM

1. Die Prognose

Nun muss jenseits der gesetzlichen Vorzeichnungen oder anderen normativen Bestimmungsversuchen an verschiedenen Stellen geklärt werden, welche Person tatsächlich als gefährlich eingestuft wird. Wie gesagt – es geht um die Rückfallgefahr und natürlich hängt der Blick in die Zukunft nun davon ab, was vorhergesagt werden soll: Irgendeine Rückfälligkeit? Oder eine spezielle (schwere Straftaten Sexualstraftaten)? Wie genau soll die Vorhersage sein – möglicherweise

²⁸ Jehle, J. M., Albrecht, H.J., Hohmann-Fricke, S., Tetal, C., Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen Eine bundesweite Rückfalluntersuchung 2010 bis 2013 und 2004 bis 2013. Berlin 2016. www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/StudienUntersuchungen-Fachbuecher/Legalbewaehrung_nach_strafrechtlichen_Sanktionen_2010_2013.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (abgerufen am 7.7.2018)

ein Rückfall, wahrscheinlich ein Rückfall, höchstwahrscheinlich ein Rückfall? Von diesen Rückfallkriterien hängt die Prognose ab, um sie soll es nun beim »Instrumentarium« zunächst gehen.

Bei diesen Rückfallkriterien ist zu bedenken, dass bei den mitunter zu prognostizierenden besonders schweren Delikten glücklicherweise ein seltenes Ereignis vorausgesagt werden soll. Je seltener ein Verhalten, desto schwieriger ist aber seine Prognose. Zu beachten bleibt, bei aller Banalität, dass jede Prognose auf einer eingeschränkten Wissensgrundlage aufgestellt wird. Selbst wenn man alles über eine Person wissen sollte, was es zum Zeitpunkt der Prognose zu wissen gibt und was man für relevant hält, so sind doch zukünftige Veränderungen ungewiss; das Veränderungspotenzial z.B. auch bei schweren psychischen Störungen ist lebhaft in der Diskussion und Gegenstand der Forschung.

In Bezug auf die möglichen Vorhersagetechniken lassen sich grob drei Möglichkeiten unterscheiden:²⁹

- entscheidend sind Erfahrung und Gefühl (intuitive Prognose);
- entscheidend ist allein das Wissen über ähnliche Fälle (statistische Prognose);
- man stützt seine Vorhersage auf eingehende individuelle Untersuchungen (klinische Prognose) bzw. auf eine Mischform der beiden letzten Verfahren.

Dabei ist die erste Variante streng genommen keine Methode im Sinne eines wissenschaftlich abgesicherten Verfahrens, sondern allein eine auf Erfahrung basierende Einschätzung. Im Ergebnis kann sie allerdings wissenschaftlichen Methoden nahekommen. Der Entscheidung einer Strafrichter*in über die Rechtfertigung einer Strafaussetzung zur Bewährung liegt in aller Regel eine intuitive Prognose zugrunde – sie trifft häufig zu; die meisten der Betroffenen werden nicht rückfällig. Problematisch ist, dass sich bei dieser Prognosemethode viele sachfremde Erwägungen auswirken können, also z.B. Vorurteile, Alltagstheorien zur Kriminalität, unterschiedliches Einfühlungsvermögen, verzerrte Wahrnehmung, da Richter und Staatsanwälte im

²⁹ Ich bedanke mich bei Prof. Kristin Drenkhahn, Freie Universität Berlin, für Unterstützung des Abschnitts über die Prognosen.

Laufe der Berufspraxis immer wieder mit negativen Verläufen (Rückfällen) konfrontiert werden, selten aber mit positiven Entwicklungen.

Bei der statistischen Prognose werden von den einzuschätzenden Personen (Probanden) bestimmte Merkmale erhoben, bei denen statistische Untersuchungen einen Zusammenhang mit dem Auftreten von kriminellem Verhalten gezeigt haben. Dazu werden Prognosetafeln verwendet, in denen diese Risikofaktoren aufgeführt sind. Grundsätzlich ist es auch möglich, Merkmale zu erfassen, die gegen Kriminalität schützen (protektive Faktoren), was aber in der Regel vernachlässigt wird. Risikofaktoren und protektive Faktoren werden auch als Schlecht- und Gutpunkte bezeichnet, diese Art der statistischen Prognose heißt daher auch Schlechtpunktverfahren. Prognosetafeln sollen ohne viel Aufwand in der Praxis der Strafrechtspflege handhabbar sein. Daher fallen eventuell relevante Faktoren heraus zugunsten von Merkmalen, die leicht in Erfahrung zu bringen sind. Außerdem beschränken sie sich auf äußere Symptome. Ein methodisches Problem ist, dass die Verhältnisse, in denen die Prognosetafel angewendet wird, weitgehend mit denen übereinstimmen muss, unter denen die dem Instrument zugrundeliegende Untersuchung stattgefunden hat. Sie sind also zeit- und ortsgebunden; ihre Anwendung z.B. auf Gefangene in einem geschlossenen Setting kann schwierig sein.

Die klinische Prognose beruht auf einer individuellen Anamnese (Erhebung der Entwicklungs- und Vorgeschichte, der Persönlichkeitsstruktur und des sozialen Umfelds) durch Exploration (umfassend angelegtes Gespräch) und idealerweise zusätzlichen testpsychologischen Untersuchungen, die wiederum oft auf statistischen Erkenntnissen beruhen. Sie wird von Psychiater*innen oder (seltener) von Psycholog*innen vorgenommen und richtet sich nach den Regeln der (ärztlichen) Kunst. Problematisch ist hier, dass die wissenschaftliche Schule der Gutachter*innen eine wesentliche Rolle spielt, d.h. ihre Persönlichkeit, Ausbildung und Erfahrung sowie allgemeiner ihre Qualifikation und Professionalität. Insbesondere müssen sie auf der Höhe der Zeit arbeiten, d.h. aktuelle Erkenntnisse (z.B. zu protektiven Faktoren) einbeziehen und vor allem genaue Daten erheben, was mühsam sein kann. Durch den hohen Anteil an Einschätzung und Gewichtung der Befunde besteht hier die Gefahr, dass Gutachter*innen letztlich den gleichen Fehlern aufsitzen wie jemand, der eine intuitive Prognose stellt.

Man kann Prognoseverfahren in zurzeit vier Generationen ordnen.³⁰ Diese Einordnung spiegelt nicht immer die historische Entwicklung wider, tatsächlich werden auch heute Verfahren aus allen Gruppen verwendet. Es geht hier darum, in welchem Umfang der Stand der Wissenschaft über Rückfallprädiktoren verarbeitet wird. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe hat sich 2006 mit Problemen befasst und – ähnlich wie für Schuldfähigkeitsgutachten – Mindestanforderungen formuliert.³¹

Die erste Generation von Prognoseverfahren lässt sich als unstrukturierte klinische Prognose beschreiben. Üblicherweise untersucht dabei ein Psychiater/Psychologe den Probanden mittels eines unstrukturierten Interviews und wertet – auch unstrukturiert – die Akten aus. Das methodische Vorgehen ist hier nicht nachvollziehbar und damit auch nicht wiederholbar. Eine solche Prognoseerstellung erfüllt nicht die genannten Mindestanforderungen, dürfte aber noch immer häufig anzutreffen sein.

Die zweite Generation ist die statistische Prognose, also das, was mit den Prognosetafeln begann. Mittlerweile hat der Fortschritt in der kriminologischen Forschung und den statistischen Verfahren aber auch hier zu einer Weiterentwicklung geführt, indem mit statistischen Methoden bestimmte Prognosefaktoren berechnet wurden. Die wesentlichen Teile dieser neuen Prognoseinstrumente beziehen sich aber nach wie vor auf statische und historische Risikofaktoren. Letztlich handelt es sich um bloße Wahrscheinlichkeitsaussagen aufgrund einer Addition der Punkte; die Methode ist vergangenheitsorientiert und kann nicht die Wirkung von Interventionen einbeziehen. Auch hier gibt es außerdem eine Reihe von Anwendungsfehlern, die z.B. darauf basieren, dass die Prognoseinstrumente wie Tests durchgeführt werden und weitere, sie notwendigerweise ergänzende Schritte außer Acht gelassen werden.³² Die gleichzeitig verfolgten rein klinischen Prognoseverfahren

30 Andrews, D. A., Bonta, J., Wormith, J. S., The Recent Past and Near Future of Risk and/or Need Assessment, *Crime & Delinquency* 52, 2006, S. 7-27

31 Boetticher, A., Kröber, H.-L., Müller-Isberner, R., Böhm, K., Müller-Metz, R., Wolf, T., Mindestanforderungen für Prognosegutachten. *NStZ* 2006, S. 537-544

32 Boetticher, A., Dittmann, V., Nedopil, N., Nowara, S., Wolf, T., Zum richtigen Umgang mit Prognoseinstrumenten durch psychiatrische und psychologische Sachverständige und Gerichte, *NStZ* 2009, S. 478 - 483

sind dem Einzelfall angemessener, jedoch zeitaufwändig, teuer und – ähnlich wie die intuitive Prognoseerstellung – kaum zu standardisieren; es bleibt daher bei der Gefahr von Fehlgewichtungen und mitunter fehlender Nachvollziehbarkeit.

Die dritte Generation von Prognoseverfahren untersucht sowohl statische als auch dynamische (also veränderbare) kriminogene Faktoren und bezieht die Risiko-/Bedürfnis-Perspektive ein. Das bedeutet, dass diese Prognoseinstrumente sich auf die statischen und dynamischen kriminogenen Faktoren und das Rückfallrisiko der zu Untersuchenden (also Individuum) konzentrieren. Ein Beispiel ist das Level of Service Inventory (Revised) (LSI-R).³³ Eine deutsche Spezialität bei den Prognoseverfahren ist die Methode der idealtypisch-vergleichenden Einzelfallanalyse (MIVEA), die auch denjenigen (juristischen und sozialarbeiterisch oder sozialpädagogisch ausgebildeten) Praktiker*innen zur Verfügung stehen soll, die keine medizinischen oder psychologischen Fachkenntnisse haben. Sie basiert ebenfalls auf statistischen Erkenntnissen, die aus einer umfangreichen Studie gewonnen wurden, und verwendet als Grundlage idealtypische Verläufe mit bestimmter Prognose. Die solchermaßen ermittelten Risikofaktoren (»Syndrome«) werden aber nicht rein quantitativ, sondern auch qualitativ bewertet, Erkenntnisse aus dem Lebenslängs- und Lebensquerschnitt werden einbezogen und die Beeinflussbarkeit durch einen Bewährungsplan soll einbezogen werden.³⁴ Der Haupteinwand gegen die Methode ist, dass sie letztlich nicht hält, was sie verspricht, insbesondere nur für eine bestimmte Gruppe verwendet werden kann, die auch die damalige Untersuchungsgruppe kennzeichnete und dass Erkenntnisse aus der Lebenslaufforschung mit ihren dynamischen Faktoren die Annahme, es gäbe so etwas wie »Idealtypen« im Kriminalitätsverlauf, weitgehend widerlegt hat.

³³ Andrews, D. A., Bonta, J., The Level of Service Inventory-Revised. Toronto, Ontario, Canada: Multi-Health Systems, 1995

³⁴ Vgl. zur Begründung der Methode bzw. ihrer Weiterentwicklungen Bock, Kriminologie, 4. Auflage, München: Beck 2013, 219ff; zur Kritik vgl. z.B. Graebisch/Burkhardt, MIVEA – Young Care? Prognoseverfahren für alle Altersgruppen, oder doch nur Kosmetik? ZEITSCHRIFT FÜR JUGENDKRIMINALRECHT UND JUGENDHILFE, 2006, S. 144-146

Die vierte Generation der Prognoseverfahren schließlich verknüpft die Risiko-/Bedürfnis-Perspektive mit Hinweisen für die weitere Betreuung und Behandlung. Dabei werden statische und dynamische Risikofaktoren untersucht, eine Risikoprognose wird abgegeben und es wird festgehalten, wie auf welchen dynamischen Risikofaktor eingewirkt werden kann, um das Rückfallrisiko spürbar zu senken (Bsp.: Level of Service/Case Management Inventory (Kanada) oder OASys – Offender Assessment System (England & Wales)).³⁵ Eine solche Verknüpfung zwischen Risiko und geeigneten Interventionen sowie ihrer Wirkung kann allerdings oft nicht hergestellt werden – das betrifft namentlich diejenigen, bei denen es um sehr viel geht: Personen, denen die Freiheit entzogen ist und denen ein hohes Rückfallrisiko vorhergesagt wird. Verkürzt könnte man sagen, dass ihnen ausgehend von dem Risiko, das sie ins Gefängnis oder in den Maßregelvollzug gebracht hat, allein deshalb eher die Freiheit entzogen bzw. die (vorzeitige) Entlassung verweigert wird, weil es an Untersuchungsmöglichkeiten (bzw. Möglichkeiten, sich in Freiheit zu bewähren) fehlt.

2. Risiken der Risikoabschätzung: Prognosefehler und das Problem der »falsch Positiven«

Insgesamt stellt sich nun aber die Frage, wie gut die neuen Prognosemöglichkeiten genutzt werden und wie gut die Vorhersage in der Praxis klappt. Aus Sicht der Betroffenen, ihrer Rechte und ihrer Freiheit, sind die besonders problematischen Fehlprognosen diejenigen, die sie als »falsch positiv« einordnen. Was bedeutet das?

»Positiv« ist in diesem Sinne – ähnlich wie bei Infektionen – jemand, bei dem ein Risikomerkmale festgestellt wird. Diese Feststellung kann richtig sein – dann realisiert sich das Risiko, der Rückfall tritt ein. Oder sie kann falsch sein, dann tritt das vorhergesagte Ereignis nicht ein; entweder, weil das Risikomerkmale in Wirklichkeit doch nicht da war, oder weil es von anderen Dingen – z.B. positiven Entwicklungen – überlagert worden ist oder weil aus anderen, von außen wirkenden Gründen der Ereignisseintritt verhindert worden

³⁵ Zu beiden Robinson, G., Implementing OASys: Lessons from research into LSI-R and ACE. PROBATION JOURNAL 30-40, 2003

ist. Während aus Sicht der Betroffenen die fälschliche Einordnung als »positiv« (= gefährlich) dramatisch ist, weil sie keine Chance haben, sich in Freiheit zu bewähren oder jedenfalls – im Fall der Führungsaufsicht – freiheitsbeschränkenden Weisungen unterworfen sind, haben die Entscheidenden aber noch mehr Angst vor den Konsequenzen einer Beurteilung als »falsch negativ«, denn dann kommt es zu einer Straftat; wohingegen sich die falsch Positiven nicht nach außen bemerkbar machen.

Für die erste Gruppe besonders nachteilig ist, dass die Fehleinschätzung »falsch positiv« im Bereich der Gefährlichkeit von Sexual- und Gewaltstraftätern deutlich häufiger vorkommt als die falsche Einschätzung als »negativ«. Zur Brisanz der Frage daher ein kleines theoretisches Rechenbeispiel, dargestellt in Abbildung 5. Dazu benötigen wir zuerst zwei weitere Parameter, den der Basisrate und den der »Trefferquote«, d.h. der durchschnittlichen Treffsicherheit der Prognosen. Die »Basisrate« basiert auf statistischen Erkenntnissen zur Rückfälligkeit einer bestimmten Gruppe, d.h. bedarf idealerweise breiter Absicherung durch empirische Forschung bzw. statistische Erhebungen zu bestimmten Ereignissen. Dasselbe gilt für die Trefferquote: Auch sie kann nur bekannt sein, wenn aus der Forschung bekannt ist, wie oft die Prognostizierenden bei der Gruppe bzw. bei ihren Methoden typischerweise daneben liegen.

ABBILDUNG 5:

	rückfallgefährdet	abstinente
Basisrate	20	80
Merkmal festgestellt bei	15 + 20	60 + 5
falsch prognostizierte	20 von 35 = 57 % falsch positive	5 von 56 = 7,7 % falsch negative

Ich bilde das Beispiel deshalb neutral und sage: Wir wissen, dass von 100 Menschen, die sich vorgenommen haben, vegetarisch zu leben, 20 Prozent später wieder Fleisch essen. Wer wieder zum Carnivoren

wird, sagen Expert*innen mit einer Sicherheit von 75 Prozent voraus, d.h. nur bei jeder vierten Person liegen sie falsch. Wir haben also eine Basisrate von 20 Prozent in einer gegebenen Gruppe, die das zu untersuchende Merkmal (Fleischrückfall) aufweisen. In einer Gruppe von 100 Personen, die Vegetarier geworden sind, sind also 20 tatsächlich fleischaffin und 80 dauerhaft pflanzlich lebend. Bei einer Trefferquote von 75 Prozent wird also aus jeder Gruppe durch die Prognose bei 75 Prozent das Merkmal richtig festgestellt, bei 25 Prozent ist die Prognose falsch.

Das bedeutet für die Prognosegenauigkeit bei den 100 Probanden: Von den 20 Fleischessern werden so 15 identifiziert, fünf werden als abstinent eingeordnet. Von den 80 Fleischabstinenten werden 60 als abstinent bestimmt und 20 als Fleischfreunde eingeordnet. Addiert man nun die als Fleischfreunde prognostizierten, haben wir am Ende 35 (statt 20) und addiert man die als Dauer-Vegetarier prognostizierten, haben wir 65 (statt 80). Der Anteil der falsch Prognostizierten beträgt in der Gruppe der als fleischgefährlich beurteilten 57 Prozent (falsch positiv) und in der Gruppe der als fleischabstinent Beurteilten 7,7 Prozent (falsch negativ).

Ich habe dieses seltsame Beispiel gewählt, weil wir über die Basisraten und die Trefferquoten leider nicht besonders viel wissen. Ein erster Schritt sind seit einigen Jahren immerhin die Rückfalluntersuchungen,³⁶ von denen schon die Rede war; ansonsten zieht man internationale Forschung und Studien heran, um Basisraten zu errechnen. Das ist problematisch, weil sich die Kontexte nicht immer stark genug ähneln. Anzunehmen ist aber z.B. für Sexualdelikte, dass die Basisrate, also die typische Rückfälligkeit oder »Rückfallrate«, deutlich niedriger als 20 Prozent liegt; der Anteil der falsch Positiven wird dann noch höher. Das gilt vor allem, wenn man einschlägige Rückfälle zählt.³⁷ Bei einer allgemeinen Rückfallrate bei Sexualstraftätern liegt unter unter dem allgemeinen Durchschnitt von 35 Prozent je nach Gruppe der Sexualtäter zwischen 16 und 28 Prozent. Davon sind jedoch nur die wenigsten wieder Sexualdelikte.

36 Korrekt müsste es heißen: Wiederverurteilungsstudie, denn nur die können hier festgestellt werden vgl. *Jehle*, u.a. 2016 (Fn. 28).

37 *Jehle* u.a. 2016 (Fn. 28), S. 117

Betrachtet man die Gruppe derjenigen, die ein sexuelles Gewaltdelikt begangen haben (die Ergebnisse bei sexuellem Missbrauch sind tendenziell ähnlich, die betroffenen Täter sind noch geringer durch einschlägige Rückfälle belastet), werden lediglich vier Prozent der sexuellen Gewaltstraftäter wegen eines anderen Gewaltdelikts und weniger als ein Prozent aufgrund eines anderen Sexualdelikts (sonstige Sexualdelikte, exhibitionistische Delikte oder sexuelle Missbrauchsdelikte) verurteilt. Weniger als ein Prozent (also knapp einer von hundert) der sexuellen Gewaltstraftäter werden mit einer Vergewaltigung oder sexuellen Nötigung einschlägig rückfällig.

Diese Angaben gelten für den dreijährigen Rückfallzeitraum, die Rate erhöht sich etwas, wenn man einen längeren Zeitraum einbezieht. Die meisten, insbesondere die einschlägigen Sexualdelikte werden aber im Dreijahreszeitraum begangen; typischerweise kommt die Rückfälligkeit nach ein bis zwei Jahren.³⁸ Auch im neunjährigen Beobachtungszeitraum werden die weitaus meisten der aufgrund eines sexuellen Gewaltdelikts verurteilten Rückfälligen nicht aufgrund eines neuen Sexual- oder Gewaltdelikts verurteilt wird, sondern wegen anderer Delikte: Acht Prozent der sexuellen Gewalttäter werden wegen eines anderen Gewaltdelikts und ca. zwei Prozent aufgrund eines anderen Sexualdelikts verurteilt. Insgesamt nur etwa drei Prozent der sexuellen Gewaltstraftäter werden mit einer Vergewaltigung oder sexuellen Nötigung einschlägig rückfällig.

Wie das Ganze, was ich mit meinem Rechenbeispiel und der derzeit in Deutschland verfügbaren Basisrate theoretisch dargestellt habe, nun tatsächlich aussieht, bekommt man eigentlich nur durch »natürliche Experimente« heraus, etwa, wenn eine größere Zahl von als zu gefährlich für die Freiheit eingeschätzten Personen aus rechtlichen oder politischen Gründen doch freigelassen wird. In Deutschland war dies der Fall, nachdem psychisch kranke Rechtsbrecher in den neuen Bundesländern aufgrund eines BVerfG-Urteils³⁹ nicht in den Maßregelvollzug überwiesen werden durften. Von 32 Personen

³⁸ Jehle u.a. 2016 (Fn. 28), S. 253

³⁹ NStZ 1995, 399-401

wurden innerhalb von fünf Jahren fünf gewalttätig rückfällig.⁴⁰

Eine ähnliche Situation konnte eine Arbeitsgruppe der Uni Bochum untersuchen.⁴¹ Hier ging es um Personen, bei denen zwischen 2002 und 2006 ein Verfahren zur Anordnung nachträglicher Sicherungsverwahrung (bzw. Straftäterunterbringung nach Landesgesetzen) in Gang gebracht wurde, bei denen die Sicherungsverwahrung dann aber nicht angeordnet wurde, weil die – formalen – rechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllt waren (in der Regel keine neuen Tatsachen). Ausreichende Informationen für eine Abfrage der Bundeszentralregisterauszüge konnten für 77 Personen erlangt werden. Geht man davon aus, dass Sicherungsverwahrung nur dann gerechtfertigt ist, wenn es zu einer schwerwiegenden Wiederholungstat kommt, die zu einer vollstreckbaren Freiheitsstrafe führt, so waren die Prognose nur in 14 von 77 Fällen richtig. Insgesamt wurden 46 von 77 Personen gar nicht rückfällig; von den 32 als Hochrisiko-Täter eingestuften Personen wurden 14 rückfällig (d.h. auch weniger als die Hälfte), davon aber nur neun zu einer Freiheitsstrafe zu verurteilt, d.h. weniger als ein Drittel mit Blick auf eine drohende schwere Straftat richtig eingeschätzt. Nur sechs der 77 Personen wurden wegen Gewalt- oder Sexualdelikten zu Freiheitsstrafen ohne Bewährung verurteilt, acht Personen wurden zu einer Freiheitsstrafe über zwei Jahre verurteilt.

TABELLE 1: RÜCKFÄLLIGKEIT WEGE ANDERER DELIKTE NACH NICHTANGEORDNETER NACHTRÄGLICHER SICHERUNGSVERWAHRUNG (N = 77), NACH ALEX 2011

Neue Verurteilung zu:	Geldstrafe	FS mit Bewährung	FS ohne Bewährung	Kein Rückfall
Eingeschätzte Personen:				
Insgesamt	12	5	14	46
Hohes Risiko	4	1	9	18
Niedriges Risiko	3	1	0	6
Risiko strittig	4	1	1	8
Ungeklärt	1	2	4	14

⁴⁰ Weitere Beispiele bei Nedopil/Stadtiland, Das Problem der falsch Positiven: Haben wir unsere Prognostische Kompetenz seit 1966 verbessert? in: Lösel, F., Bender, C., Jehle, J.-M. (Hrsg.): Kriminologie und wissenschaftsbasierte Kriminalpolitik. Mönchengladbach: Forum 2007, S. 541-550

⁴¹ Alex, M., Rückfälligkeit nach nichtangeordneter nachträglicher Sicherungsverwahrung, Forensische Psychiatrie Psychologie Kriminologie, 2011, S. 244-252

Zuzugeben ist, dass es bei der Untersuchung keinen einheitlichen Risikozeitraum (betrachtet wurden Bundeszentralregisterauszüge vom 30.6.2008, d.h. der Mindestzeitraum war mit 18 Monaten relativ kurz). Wie hoch ist hier nun der Anteil der falsch positiven? Wie gut arbeiteten die Gutachter*innen? Nicht gut: Über 56 dieser 77 Personen gab es gutachterliche Stellungnahmen, die ein entsprechendes Rückfallrisiko angenommen hatten. Wenn man ein strenges Rückfallkriterium anlegt und jeden Rückfall zählt, kommt man auf 57 Prozent falsch Positive (= 32 nichtrückfällige), zählt man nur erhebliche Rückfälle i.S.v. Verurteilung zu Freiheitsstrafe ohne Bewährung (bei zehn Personen mit Gutachten), kommt man auf 82 Prozent falsch Positive (46 ohne unbedingte FS). Dies gibt durchaus eine düstere Prognose für die Richtigkeit von Prognosen ab.

3. Prognosen bei der Führungsaufsicht

Abschließend für diesen Abschnitt möchte ich nur kurz auf die erhebliche Bedeutung von Prognoseentscheidungen bei der Führungsaufsicht hinweisen: Zunächst spielen sie eine Rolle, wenn es um die Frage geht, ob die Entlassung aus dem Maßregelvollzug verantwortbar ist bzw. welche Rolle die Führungsaufsicht zur Abmilderung von Risiken spielen kann. Auch für die Frage der Anordnung bzw. Fortdauer der Führungsaufsicht ist eine Prognose entscheidend, wie der bereits erwähnte § 68f Abs. 2 zeigt: »Ist zu erwarten, dass die verurteilte Person auch ohne die Führungsaufsicht keine Straftaten mehr begehen wird, ordnet das Gericht an, dass die Maßregel entfällt.« Prognostisch entschieden werden muss auch, welche Weisungen angemessen sind, sowie über Folgeentscheidungen während der Führungsaufsicht.

Und wer beurteilt das? Auch hier kann ich nur schlaglichtartig darauf hinweisen, dass es eine Reihe von prognostisch tätigen Akteuren bei der Anordnung und Durchführung von Führungsaufsicht gibt. Prominent sind Fachgutachter*innen – zur Berücksichtigung von Mindestanforderungen und zu ihrer Prognosetreffsicherheit bzw. zu den vorzufindenden Problemen habe ich bereits Ausführungen gemacht. Entscheidende Instanzen sind dann aber natürlich die Gerichte, die ihre eigenen Prognosen – basierend ggf. auf denen von

Gutachter*innen – erstellen müssen. Wichtig und möglicherweise unterschätzt ist diesbezüglich aber auch die Rolle des Strafvollzugs; das gilt gerade für die Einschätzung der Gefährlichkeit von Vollverbüßern. Auch die Führungsaufsichtsstellen und die betreuenden Bewährungshelfer*innen treffen eine Vielzahl von Prognoseentscheidungen – z.B. in Bezug auf die Relevanz von Weisungsverstößen.

4. Kontrollmechanismen

Die beiden letzten Abschnitte meines Beitrags möchte ich Kontrollmechanismen zur Beherrschung von Kriminalitätsrisiken im Rahmen der Führungsaufsicht widmen. Dabei verweise ich für die nach StGB möglichen Kontrollmechanismen – die Weisungen – auch auf die anderen Beiträge des heutigen Tages, namentlich auf die eingriffsintensive, technisierte Möglichkeit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (*Anne Bräuchle, Jörg Kinzig*). Weisungen dienen der Dämpfung von Gefährlichkeit und können als vermittelnden Mechanismen zwischen »drinnen« und »draußen« verstanden werden. Sie sind grundsätzlich eine logische Folge der Annahme von fortbestehender Gefährlichkeit und sollen sowohl Kontrolle als auch Unterstützung bieten. Oftmals geschuldet der Präventionslogik finden sich jedoch mitunter ungenießbare bzw. überfordernde »Weisungscocktails«, die zum einen die Freiheit des Betroffenen (z.B. Internetnutzung, z.B. Bewegungsfreiheit durch die Weisung »Fernhalten von allen Orten, an denen Kinder spielen«) sehr stark reduzieren (vgl. hierzu den Beitrag von *Jan Oelbermann* in diesem Band), zum anderen auch das Risiko der Produktion von Verstößen bergen. Hier hat die letzte Reform der Führungsaufsicht außerdem eine Verschärfung der möglichen selbständigen Bestrafung eines solchen Weisungsverstoßes in § 145a StGB gebracht. Betrachtet man die Strafverfolgungsstatistik, nehmen in der Tat die Zahlen der Verurteilungen wegen § 145a StGB seit Jahren zu. Zuzugeben ist allerdings, dass sie wohl weniger stark ansteigen, als die bereits erwähnte starke Zunahme der Anordnungen von Führungsaufsicht die erwarten ließe; mithin noch immer überwiegend relativ zurückhaltend von dieser reinen Ungehorsamssanktion Gebrauch gemacht wird.

Einen aufmerksamen – und besorgten – Blick verdienen zusätzlich aber die diversen, im Verbund und mitunter im Schatten der Führungsaufsicht existierenden polizeilichen Überwachungskonzepte der Bundesländer. Sie bezwecken die Sicherung der Bevölkerung vor schweren Gewalt- und Sexualdelikten. Eine von *Obergfell-Fuchs*⁴² 2012 erstellte Übersicht (Abbildung 6) zeigt, dass es eine Vielzahl von Konzepten in den 16 Bundesländern gibt. Sie tragen mehr oder minder einprägsame Akronyme im Namen, am weitesten verbreitet sind HEADS (Haft-Entlassenen-Auskunfts-Datei-Sexualstraftäter) und KURS (Konzeption zum Umgang mit besonders Rückfallgefährdeten Sexualstraftätern). Die Spezialität Mecklenburg-Vorpommerns, auf die ich als Landeskinder gleich noch eingehen möchte, heißt FoKuS (Für optimierte Kontrolle und Sicherheit). Die vergleichbaren Zielsetzungen dieser Konzepte werden im Namen getragen – es geht um eine Optimierung und engere Verzahnung der Informationssammlung und -verarbeitung zwischen Polizei und Justiz, die vor allem dazu dient, herauszufinden, wer als »Risikoprobant« im Sinne der Zielsetzung des Konzepts gilt und entsprechend einzugruppieren und zu kontrollieren ist. Anhand dieser Ergebnisse werden sowohl Maßnahmen der Führungsaufsicht als auch präventive polizeiliche Maßnahmen beschlossen und ergriffen.

Grundsätzliche Bedenken ergeben sich dabei angesichts der dubiosen Rechtsnatur der Überwachungskonzepte und der aus ihnen resultierenden Maßnahmen: Die Konzepte sind lediglich Verwaltungsmaßnahmen, mutieren aber ggf. auch zur »Quasi-Eingriffsgrundlage«, z.B. für verschärfte Überwachung, die dann polizeilicher, nicht mehr strafrechtlicher Natur ist. Damit kommt es zu einer Verquickung von Maßregelvollzug, präventiv-polizeilichem Handeln und ggf. auch strafverfolgerischer Tätigkeit der Polizei. Mit den unterstützenden, resozialisierungsfördernden Aspekten der Führungsaufsicht hat dies nichts mehr zu tun und dürfte sie eher behindern.

⁴² *Obergfell-Fuchs, J.*, Umgang mit besonders rückfallgefährdeten Sexualstraftätern in Baden-Württemberg (KURS). Vortrag, gehalten auf dem 16. Bundeskongress der Psychologinnen und Psychologen im Justizvollzug Deutschlands, Wien, 20.04.2012. http://igf.or.at/downloads/Obergfell-Fuchs_Sexualstraftaeterueberwachung.pdf (abgerufen am 2.7.2018)

ABBILDUNG 6: ÜBERWACHUNGSKONZEPTE DER LÄNDER, GRAFIK: OBERGFELL-FUCHS, 2012



5. Mecklenburg-Vorpommern im FoKuS

Aus der Arbeit eines Greifswalder Kollegen⁴³ und aus eigenen Recherchen möchte ich nun noch einige Gedanken zur optimierten Überwachung durch Polizei und Führungsaufsicht vortragen: In Mecklenburg-Vorpommern existiert ein einheitliches Landesamt für Straffälligenhilfe (LaStar), bei dem die Sozialen Dienste der Justiz, die forensische Ambulanz und die Führungsaufsichtsstelle unter einem Dach versammelt sind. Das LaStar veröffentlichte für 2017, dass ca. 4 500 Bewährungshilfe- und ca. 900 Führungsaufsicht-Probanten

⁴³ *Rohrbach, M.*, Die Entwicklung der Führungsaufsicht unter besonderer Berücksichtigung der Praxis in Mecklenburg-Vorpommern. Mönchengladbach: Forum 2014

betreut wurden. Ältere Untersuchungen hatten schon gezeigt, dass die »Führungsaufsichtsrate« (d.h. Führungsaufsichtsfälle pro 100 000 Einwohner) im Bundesvergleich hoch ist,⁴⁴ obwohl dies für die Gefangenensrate (d.h. Straf- und Untersuchungsgefangene pro 100 000 Einwohner) gerade nicht der Fall ist. Die Führungsaufsicht ist in Mecklenburg-Vorpommern daher vergleichsweise beliebt. Das gilt auch für das erwähnte Konzept FoKuS: Die Präsentation des Konzepts auf den Internetseiten des Amtes⁴⁵ zeigt ein hohes Engagement. Es wird beschrieben als Garant für eine »enge Zusammenarbeit« zwischen Gerichten, Staatsanwaltschaften, Justizvollzug, Führungsaufsichtsstelle, Bewährungshilfe und Polizei für einen »effektiveren und schnelleren Informationsaustausch« nach Delikten der Tötungs- und schweren Sexualkriminalität.

Die Zahl der Betroffenen, vor allem verglichen mit der Gesamtzahl der Führungsaufsichtsprüfenden, ist erheblich gestiegen: von 98 im Jahr 2010 auf 186 im Jahr 2017. Konkret werden bei allen Fällen der Zielgruppe, bei denen nach § 68f StGB die Führungsaufsicht in Betracht kommt, von der JVA vorbereitete Fallkonferenzen einberufen, an denen die Bewährungshilfe, die Führungsaufsichtsstelle, FoKuS-Ansprechpartner*innen der Polizei und der Forensischen Ambulanz teilnehmen. Die Betroffenen bekommen Gelegenheit zur Stellungnahme. Weisungsvorschläge werden auf der Basis der Beschlüsse der Fallkonferenz erarbeitet und spätestens drei Monate vor der Entlassung an die Staatsanwaltschaft gegeben. Diese ist gehalten, stets auf eine Dauer der Führungsaufsicht von fünf Jahren hinzuwirken. Damit bekommt die Polizei ein bislang unbekanntes Gewicht in einer späten Phase der Strafvollstreckung und nimmt zugleich Einfluss auf die Ausgestaltung des Vollzugs einer Maßregel, d.h. auf einen genuin strafrechtlichen Bereich, wenngleich mit präventiver Ausrichtung.

Aus der erwähnten Untersuchung von *Rohrbach* ergibt sich, dass die insoweit typischen Maßnahmen der Führungsaufsicht für die FoKuS-Prüfenden zunächst in einem intensivierten Kontakt mit

⁴⁴ *Morgenstern, C., Hecht, A.*, Rechtstatsachen zur Führungsaufsicht im kriminalpolitischen Kontext. *Bewährungshilfe* 58, 2011, S. 177-195

⁴⁵ <http://www.justiz-in-mv.de/lastar/>, abgerufen am 3.7.2018; sowie *Bruns-Gercken*, Das Überwachungskonzept FoKuS, 2017. https://www.dbh-online.de/sites/default/files/doku/vortraege/bruns-gercken_fokus-kassel-2017.pdf (abgerufen am 7.7.2018)

der Bewährungshilfe bestehen, die verbindliche Kontaktfrequenz beträgt 14 Tage; zum Einsatz kommen auf die Klientel spezialisierte Bewährungshelfer*innen. Im Übrigen sind die Maßnahmen aber auf die Polizei zugeschnitten, die insbesondere mit Gefährderansprachen arbeitet. Gibt es die Weisung, eine elektronische Fußfessel zu tragen, erfolgt diese Gefährderansprache noch in der JVA beim Anlegen der Manschette. Der Polizei darf und soll sich bei neuen Straftaten – bzw. einem entsprechenden Verdacht – und bei Weisungsverstößen direkt mit der Bewährungshilfe austauschen und erforderliche Maßnahmen abstimmen; die Staatsanwaltschaft soll Verfahren wegen Verstoßes gegen Weisungen beschleunigt bearbeiten und dabei auch prüfen, ob die Voraussetzungen für die Beantragung eines Haftbefehls gegeben sind. Das ganze Konzept ist darauf ausgerichtet, dass »den Verurteilten bewusst [ist], dass sie unter besonderer Beobachtung stehen, weil die Reaktion auf Weisungsverstöße und Straftaten unmittelbar erfolgt.«

Als problematisch werden in der Studie nicht nur diese Polizeilastigkeit der Führungsaufsicht für die als Risikoprüfenden ermittelten Gruppe betrachtet, sondern konkret auch die Ausgestaltung der Weisungen: Durchschnittlich gab es bei der in Aktenuntersuchungen erfassten Klientel 4,2 Weisungen, dabei waren die Weisungsbeschlüsse durch das Gericht in der Regel kaum begründet (wohl ein bundesweiter Befund). Kritisiert wird vor allem die »Breitbandanwendung« von Abstinenzweisungen (mit der potenziellen Breitbandkriminalisierung von Weisungsverstößen). Bei der Führungsaufsichtsstelle erfolgen zwar bei problematischen Fällen als erste Eskalationsstufe nur Anhörungen, solche gab es aber immerhin in 25 Prozent aller Fälle in einem Jahr, sie führten oft zu einer Weisungsänderung, de facto zu einer Weisungsvermehrung. In elf Prozent der untersuchten Fälle gab es Strafanträge nach § 145a StGB, d.h. in Mecklenburg-Vorpommern fristet diese Möglichkeit nicht nur ein Schattendasein und wird von den Praktiker*innen durchaus genutzt; möglicherweise unter dem Druck der interdisziplinären und auf die Polizei ausgerichteten Zusammenarbeit. In der Untersuchung von *Rohrbach* mit 345 Prüfenden gab es hingegen umgekehrt keinen einzigen Fall, der für die Beteiligten ausreichend Anlass bot, von der bestehenden Verkürzungsmöglichkeit Gebrauch zu machen. Angesichts der Vorgabe, stets auf eine

Führungsaufsichtsdauer von fünf Jahren zu dringen, ist auch vor dem Hintergrund des Verhältnismäßigkeitsgebots ein problematischer Befund; geht man einmal davon aus, dass es auch Fälle gibt, in denen es gut läuft. Zwei weitere Punkte tragen zum Gesamtbild einer rigiden Praxis bei: Gefährderansprachen wurden ganz schematisch bei den Probanden eingesetzt, d.h. nicht anlass- oder problembezogen. Außerdem wurde die Forensische Ambulanz entgegen ihrem gesetzlichen Zweck weniger als therapeutischer Akteur denn als Risikobewertungsstelle genutzt.

IV. ZUSAMMENFASSUNG UND KONSEQUENZEN FÜR DIE FÜHRUNGSAUFSICHT

Zusammenfassend lässt sich aus meiner Sicht die Ausgangsthese belegen: Die Führungsaufsicht passt in das Bild einer »Präventions-Gesellschaft«, die hofft, durch Überwachung und Kontrolle, mitunter auch durch Disziplinierung, der Gefährlichen Herr zu werden. Die der Kriminalprognose inhärenten Probleme werden bei der Führungsaufsicht voll wirksam, d.h. die Gefährlichkeit jedenfalls eines Teils der Klientel wird dramatisch überschätzt. Das vorhandene Potential der Führungsaufsicht einer schwierigen Klientel Struktur und Unterstützung zu geben, wird oft verschenkt; stattdessen findet ein Ausbau der kontrollierenden und zugleich eingriffsintensiven Komponenten statt. Die Gefahr besteht, dass insbesondere die unzureichend begründeten Weisungscocktails Weisungsverstöße und letztlich auch neue Kriminalität in Gestalt des § 145a StGB produzieren und so eine weitere Sanktionsspirale in Gang setzen. Jedenfalls anhand des Beispiels aus Mecklenburg-Vorpommern ist anzunehmen, dass § 145a StGB auch als Disziplinierungsmittel genutzt wird; der aus der früheren Praxis bekannte Widerwillen der Bewährungshilfe, dieses Mittel zu nutzen, scheint zu schwinden. Die Kombination mit polizeilichen Überwachungskonzepten ungeklärter Rechtsnatur führt zu einer unheiligen Allianz der Beteiligten, denn auch diese Konzepte stehen unter Bewährungsdruck: Erfolg scheint sich hier in einer hohen Anzahl festgestellter Verstöße und ggf. von Strafanträgen zu zeigen, jedenfalls aber in einer tendenziell resozialisierungsfeindlichen polizeilichen Aktivität.

Dr. Jan Oelbermann

FÜHRUNGSAUFSICHT AUS ANWALTLICHER SICHT

VORAB:

Mein Vortrag auf dem 42. Strafverteidigertag beschäftigte sich zum großen Teil mit dem rechtlichen Rahmen der Führungsaufsicht. Dies soll hier nicht erneut wiedergegeben werden. Der rechtliche Rahmen ist der Fachliteratur und den Kommentierungen zu entnehmen. Kritisch sollen dagegen im Rahmen der Dokumentation aktuelle Entwicklungen der Führungsaufsicht hervorgehoben werden. Zudem soll veranschaulicht werden, welche Intensität der mit der Führungsaufsicht verbundene Grundrechtseingriff haben kann und wie widersprüchlich die Rechtsprechung ist. Dies soll Kolleg*innen dazu motivieren, sich intensiver mit der Materie zu beschäftigen, damit die Justiz nicht alle ihre Sicherheitsphantasien ungestört ausleben kann. Gegebenenfalls können die folgend genannten Fundstellen in der praktischen Arbeit die Kolleg*innen unterstützen. Dabei gibt es einen vollstreckungsrechtlichen und einen strafrechtlichen Teil.

MASSREGELVOLLSTRECKUNG

Zunächst zum Gebiet der Maßregelvollstreckung; die Grundrechtseingriffe der Führungsaufsicht erfolgen im Rahmen von Weisungen. Die Weisungen müssen erforderlich sein, d.h. es muss immer eine Gefahr bestehen. Bei der Gefahrenbewertung im Rahmen der Führungsaufsicht gilt das *Gebot der bestmöglichen Sachverhaltsaufklärung*.¹ Weisungen zum Schuldausgleich und Weisungen, die nicht mit einer kriminellen Gefährdung im Zusammenhang stehen, sind unzulässig. Der In-dubio-Grundsatz gilt nicht. Es reicht, wenn das Gericht auf Grund der vorliegenden Erkenntnisse die Vermutung hegt, dass Weisung etwas nützen könnte. Weisungen müssen verhältnismäßig sein,

¹ OLG Nürnberg v. 21.7.16, 2 Ws 366/17, juris