

Edition Forschung und Entwicklung
in der Strafrechtspflege

Wolfgang Wirth *Hrsg.*

Steuerung und Erfolgskontrolle im Strafvollzug

Zur evidenzbasierten Gestaltung
freiheitsentziehender Sanktionen

 Springer

Edition Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege

Reihe herausgegeben von

Theresia Höynck, Universität Kassel, Kassel, Deutschland

Stefan Suhling, Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges, Celle,
Deutschland

Wolfgang Wirth, Bielefeld, Deutschland

Die Organisationen der Strafverfolgung, Strafzumessung und Strafvollstreckung werden in der medialen und politischen Diskussion oftmals kritisch bewertet. Anlass sind vor allem spektakuläre Einzelfälle der Gewaltkriminalität. Der Umgang mit solchen Ereignissen bestimmt das öffentliche Bild der Strafrechtspflege, obwohl sie nur einen kleinen Ausschnitt der Kriminalität betreffen.

Die Buchreihe „Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege“ will dagegen ein realistisches Abbild von den Möglichkeiten und Grenzen der gesamten Strafrechtspflege vermitteln. Es werden Forschungsergebnisse und innovative Praxisprojekte aus den Bereichen Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte sowie aus dem Strafvollzug, den Sozialen Diensten der Justiz und der Freien Straffälligenhilfe dargestellt. Ziel dabei ist, die Entwicklung von wirksamen Maßnahmen und Programmen der Vermeidung bzw. Reduzierung von Kriminalität zu fördern.

Damit wird das Begriffspaar „Forschung und Entwicklung“ Ausdruck einer systematischen Innovationsstrategie: Im Interesse wirkungsorientierter Steuerung werden Wissenschaft und Praxis gezielt miteinander verknüpft, um das Wissen über die Institutionen der Strafrechtspflege ebenso stetig zu verbessern wie ihre Qualität, Effektivität und Effizienz.

Weitere Bände in der Reihe <https://link.springer.com/bookseries/15862>

Wolfgang Wirth
(Hrsg.)

Steuerung und Erfolgskontrolle im Strafvollzug

Zur evidenzbasierten Gestaltung
freiheitsentziehender Sanktionen



Hrsg.
Wolfgang Wirth
Bielefeld, Deutschland



ISSN 2523-7349 ISSN 2523-7357 (electronic)
Edition Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege
ISBN 978-3-658-35619-4 ISBN 978-3-658-35620-0 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-35620-0>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2022, korrigierte Publikation 2023
Das Kapitel “Comparability, Competition and Control: Performance Management in the Correctional Services of Germany and England and Wales” wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht. Weitere Details zur Lizenz entnehmen Sie bitte der Lizenzinformation im Kapitel.
Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Lektorat: Frank Schindler
Springer ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.
Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Vorwort

Warum dieses Buch? Die Wurzeln für das darin behandelte Thema sind in der beruflichen Biografie des Herausgebers zu finden. Ich habe schon als Student der Soziologie an der Universität Bielefeld in Forschungsprojekten zu den „Wirkungen öffentlicher Sozialleistungen“ gearbeitet, die vom damaligen Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit in Auftrag gegeben worden waren. Die dabei gewonnenen Erfahrungen zur Notwendigkeit und zu den Möglichkeiten, aber auch Grenzen sozialpolitischer Wirkungsanalysen mündeten in einer Diplomarbeit über die Bedingungen und Barrieren der Inanspruchnahme sozialer Dienste, die mir nach einer Zwischenstation am Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik (IBS) den Weg in das Zentrum für interdisziplinäre Forschung (ZiF) der Universität Bielefeld öffnete. Dort durfte ich als wissenschaftlicher Assistent des geschäftsführenden Direktors und Ordinarius für Soziologie und Sozialpolitik, Prof. Dr. Franz Xaver Kaufmann, an einer international zusammengesetzten Forschungsgruppe zum Thema „Guidance, Control and Performance Evaluation in the Public Sector“ – zu Deutsch: „Steuerung und Erfolgskontrolle im öffentlichen Sektor“ – mitwirken.

Der tägliche Austausch mit den Mitgliedern dieser Forschungsgruppe, die Planung und Begleitung von Arbeitsgruppensitzungen und Tagungen, die redaktionelle Bearbeitung von Manuskripten aus Finanz-, Politik-, Rechts-, Sozial-, Verwaltungs- und Wirtschaftswissenschaften, vor allem aber die intensive Kooperation mit Franz Xaver Kaufmann bei der inhaltlichen Koordinierung der Forschungsgruppentätigkeit und der Herausgabe der Abschlusspublikation, haben mich neben vielen anderen vor allem dreierlei gelehrt: Den hohen Respekt vor theoretischer Grundlagenforschung, die großen Potentiale interdisziplinärer Zusammenarbeit und die unbedingte Notwendigkeit des Transfers ihrer Ergebnisse in die Praxis.

Daraus ist damals der Wunsch entstanden, auf der Basis der im ZiF erworbenen Grundlagen eigenständig angewandte Evaluations- und Implementationsforschung zu betreiben. Die Möglichkeit dazu eröffnete sich Mitte der 1980er Jahre mit einem Forschungsprojekt zu den „Wirkungsbedingungen und Wirkungsweisen beruflicher Förderung im Jugendstrafvollzug“, das ich in der Justizvollzugsanstalt Herford unter zeitweiser Beibehaltung des Status eines Forschungsgastes am IBS durchführen konnte. Diese Arbeit brachte mich mit der Arbeitsgruppe Kriminologischer Dienst des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen in Kontakt, dessen Leiter, Dr. Hans-Georg Mey, von dem Erfordernis einer wissenschaftlichen Begleitung des Strafvollzuges ebenso überzeugt war wie ich.

Nach der Pensionierung Meys wurde mir die Leitung dieser Arbeitsgruppe übertragen, die nach einer recht langen Zeit des „Bohrens dicker Bretter“ als Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen (KrimD NRW) institutionalisiert wurde. In und mit diesem Dienst durfte ich bis zur eigenen Pensionierung im Jahr 2020 eine lange Reihe unterschiedlicher Dokumentations-, Evaluations- und Innovationsprojekte im Bereich des Strafvollzuges und der Strafrechtspflege entwickeln, durchführen oder koordinieren. Dabei habe ich erneut mit vielen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus unterschiedlichen Fachdisziplinen zusammengearbeitet – hier nun vor allem aus den Bereichen der Rechtswissenschaften und Kriminologie sowie Pädagogik, Psychologie und erneut natürlich auch der Soziologie. Zudem waren berufliche Begegnungen mit Praktikerinnen und Praktikern der unterschiedlichsten Berufsgruppen an der Tagesordnung. Dabei war es mir immer wieder Anliegen und Aufgabe, als Bindeglied zwischen Wissenschaft und Praxis zu fungieren, wissenschaftliche Vorgehensweisen und Erkenntnisse für Politik und Praxis zu „übersetzen“ und umgekehrt auch der Wissenschaft politisch-administrative Erwartungen und praktische Erfahrungen zu vermitteln.

Geleitet war all dies von Beginn an durch den Gedanken, die hehre akademische Idee einer Evidenzbasierung freiheitsentziehender Maßnahmen mit praktischem Leben zu füllen und zu einer Gestaltung des Strafvollzuges beizutragen, die dem gleichermaßen kriminal- wie sozialpolitischen Resozialisierungsanspruch gerecht wird, der das damals noch junge bundesdeutsche Strafvollzugsgesetz prägte. Gelegenheiten boten sich dazu bei Präsentationen auf Dienstbesprechungen mit Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleitern, bei der Mitwirkung an ministeriellen Arbeitsgruppen und nationalen wie internationalen Expertenrunden sowie im persönlichen Vortrag bei mehreren Justizministern und auch einer Justizministerin. Außerdem durch die Beteiligung an Entwürfen für die nach der

Föderalismusreform neu zu schaffenden Landesvollzugsgesetze sowie durch Gutachten, Stellungnahmen und Projektberichte für die Landesregierung und das Landesparlament. Und schließlich auch bei der Schulung, Fort- und Weiterbildung von Justizpersonal, bei Vorträgen auf Fachtagungen und Kongressen sowie in Publikationen für die „scientific community“. Im Rückblick zeigt sich, dass der hochgesteckte eigene Wirkanspruch bei Weitem nicht immer erfüllt werden konnte, aber wohl doch weit häufiger als von manch skeptischem Beobachter gedacht.

So soll dieses Buch aus der Sicht des Herausgebers – und nur die soll und kann in diesem Vorwort zum Ausdruck gebracht werden – nicht nur den Stand der Forschung *über* den Strafvollzug bzw. die Möglichkeiten und Grenzen evidenzbasierter Vollzugsgestaltung aus ebenfalls interdisziplinärer Perspektive beschreiben, sondern auch eine Lanze für mehr Forschung *im* Strafvollzug und eine weitere Verbesserung des Wissenstransfers zwischen Strafvollzugsforschung, Strafvollzugspraxis und Strafvollzugspolitik brechen. Die an diesem Band beteiligten Autorinnen und Autoren haben dafür immens viel Experten- und auch Erfahrungswissen zusammengetragen. Dafür möchte ich allen herzlich danken – der Sache wegen, aber auch, weil damit mein ganz persönlicher Kreis von der universitären Grundlagenforschung über die „Steuerung und Erfolgskontrolle im öffentlichen Sektor“ zu einer begleitenden Praxisforschung im Interesse einer evidenzbasierten „Steuerung und Erfolgskontrolle im Strafvollzug“ geschlossen wird. Und jenen, allen voran Franz-Xaver Kaufmann und Hans-Georg Mey, die die treibenden Wurzeln für diese Entwicklung gelegt haben, sei dieses Buch gewidmet.

Bielefeld
im Dezember 2021

Inhaltsverzeichnis

Teil A Einleitender Überblick: Erfolgsbeurteilungen und Steuerungsfordernisse	
Evidenzbasierte Strafvollzugsgestaltung: Normative Erwartungen und einführende Inhaltsübersicht	3
Wolfgang Wirth	
Rechtliche Grundlagen: Möglichkeiten und Grenzen der Strafvollzugsgestaltung durch Gesetzgebung und Rechtsprechung	29
Torsten Verrel	
Steuerungsrelevante Erfolgskontrolle: Erfordernisse und Potentiale der Strafvollzugsforschung	47
Wolfgang Wirth	
Teil B Empirische Erfolgskontrolle des Strafvollzuges: Effekte, Effektivität und Effizienz	
Haftfolgen: Ausgrenzung und Stigmatisierung nach der Entlassung ...	97
Daniela Hosser und Werner Greve	
Legalbewährungsfakten: Rückfall und strafrechtliche Sanktionierung nach Strafvollzug	117
Carina Tetal	
Risiken erneuter Straffälligkeit: Veränderung und Messung während des Strafvollzugs	145
Marcel Guéridon und Stefan Suhling	

Eingliederungschancen: Evidenzgrundlagen zur Gestaltung integrationsorientierter Hilfen im Übergang aus der Haft in die Freiheit	177
Eduard Matt und Wolfgang Wirth	
Erfolgsbewertungen: Kosten-Nutzen-Betrachtungen der Leistungs- und Wirkungseffizienz vollzuglicher Interventionen	203
Wolfgang Wirth	
Klimaerwärmung gefällig? – Anstaltsklimaforschung und ihre Etablierung in Deutschland und in der Schweiz	233
Kirstin Drenkhahn, Frank Neubacher und Ineke Pruijn	
Teil C Evidenzbasierte Steuerung des Strafvollzuges: Instrumente, Indikatoren und Innovationen	
Amtliche Statistiken: Bedeutung und Verwendung von Strafvollzugs- und Rückfalldaten in Politik, Praxis, Öffentlichkeit und Wissenschaft	255
Bert Götting	
Vollzugsgestaltung: Ziel und Nutzen von Management Informationssystemen im Strafvollzug	271
Kurt Mattuschka	
Vollzugsverläufe: Zur digitalen Abbildung von Behandlungsprozessen im Strafvollzug	287
Ulrike Häßler, Sabine Zeymer und Joachim Dietzenschmidt	
Maßnahmenentwicklung: Zur Steuerungsrelevanz von Dokumentations- und Evaluationsprojekten im Strafvollzug	311
Wolfgang Wirth, Debbie Schepers und Rebecca Lobitz	
Interagieren, Lernen, Steuern: Die Balanced Scorecard im Strafvollzug	333
Nathalie Iloga Balep	
Comparability, Competition and Control: Performance Management in the Correctional Services of Germany and England and Wales	353
Nathalie Iloga Balep, Andrei Guter-Sandu, Andrea Mennicken und Christian Huber	

**Teil D Resümierende Rück- und Ausblicke:
Strafvollzugsforschung und Strafvollzugspraxis**

Was macht das Gefängnis? Perspektiven von Grundlagenforschung zum Strafvollzug und seinen Folgen	385
Bernd Dollinger und Holger Schmidt	
Forschung im und über Strafvollzug: Unabhängige Erfolgskontrolle oder geschlossenes System?	401
Christine M. Graebsch	
Praxisorientierte Forschung im Strafvollzug: Vollzugsreform mit wissenschaftlicher Begleitung?!	419
Wolfgang Wirth	
Erratum zu: Comparability, Competition and Control: Performance Management in the Correctional Services of Germany and England and Wales	E1
Nathalie Iloga Balep, Andrei Guter-Sandu, Andrea Mennicken und Christian Huber	

Herausgeber- und Autorenverzeichnis

Über den Herausgeber

Wolfgang Wirth, Diplomsoziologe, Ltd. Regierungsdirektor a. D. und Case Management-Ausbilder (DGCC), hat bis zu seiner Pensionierung im Jahr 2020 den Kriminologischen Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen geleitet. Er ist weiterhin in der Redaktion der Fachzeitschrift „Forum Strafvollzug“ und in der Weiterbildung tätig und Mitherausgeber der Edition „Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege“. wolfgang.wirth@forum-strafvollzug.de

Autorenverzeichnis

Joachim Dietzenschmidt, Diplom-Psychologe, Psychologiedirektor und Referent im Niedersächsischen Justizministerium. Er ist Projektleiter des Projekts zur Digitalisierung im Strafvollzug. joachim.dietzenschmidt@mj.niedersachsen.de

Bernd Dollinger, Dr. phil., Diplom-Pädagoge, ist Professor für Sozialpädagogik an der Universität Siegen und aktuell u. a. Sprecher des DFG-Graduiertenkollegs „Folgen sozialer Hilfen“. bernd.dollinger@uni-siegen.de

Kirstin Drenkhahn, Dr. jur., ist Professorin für Strafrecht und Kriminologie an der Freien Universität Berlin und Präsidentin des DBH-Fachverbandes für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik e. V. kirstin.drenkhahn@fu-berlin.de

Bert Götting, Dr. iur. habil., ist Leiter des Referats für Justiz- und Verbrauchsforschung, Kriminologie, Kriminalprävention und Justizstatistik im Bundesamt für Justiz. Zugleich ist er noch als Privatdozent an der Ludwig-Maximilians-Universität München tätig. bert.goetting@bfj.bund.de

Christine M. Graebisch, Prof. Dr. jur., Dipl.-Krim. ist Hochschullehrerin für Recht der Sozialen Arbeit an der Fachhochschule Dortmund und Leiterin des dortigen Strafvollzugsarchivs sowie Lehrbeauftragte an den Universitäten Hamburg (Kriminologie) und Bremen (Rechtswissenschaft). Sie ist Vorsitzende der Gesellschaft für interdisziplinäre wissenschaftliche Kriminologie und geschäftsführende Redakteurin des Kriminologischen Journals. christine.graebisch@fh.dortmund.de

Werner Greve, Dr., Diplompsychologe, ist Professor für Entwicklungspsychologie an der Universität Hildesheim. wgreve@uni-hildesheim.de

Marcel Guéridon, Psychologe (MSc), ist Psychologierat und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Kriminologischen Dienst im Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges. marcel.gueridon@justiz.niedersachsen.de

Andrei Guter-Sandu, Dr. rer. soc. Oec., ist politischer Ökonom und Postdoctoral Fellow am Centre for Analysis of Risk and Regulation der London School of Economics. Er arbeitet dort an einem vom Economic and Social Research Council (ESRC) finanzierten Projekt über die Governance von sozialen Risiken durch Finanzialisierung und Vermarktlichung. A.Guter-Sandu@lse.ac.uk

Ulrike Häßler, Dr. phil., Sozial- und Organisationspädagogin (M.A.), ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Kriminologischen Dienst im Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges und stellvertretende Leiterin des Projekts zur Digitalisierung im Strafvollzug. ulrike.haessler2@justiz.niedersachsen.de

Daniela Hosser, Prof. Dr. rer. nat., Diplompsychologin, ist Professorin für Entwicklungs-, Persönlichkeits- und Forensische Psychologie an der Technischen Universität Braunschweig. daniela.hosser@tu-braunschweig.de

Christian Huber, Dr. rer. soc. oec., ist Associate Professor für Management Accounting und Supply Chain Management am Department of Operations Management der Copenhagen Business School in Frederiksberg, Dänemark. chu.om@cbs.dk

Nathalie Iloga Balep (M.A.) ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Unternehmensrechnung und Controlling an der Helmut-Schmidt-Universität/ Universität der Bundeswehr in Hamburg. nathalie.ilogabalep@hsu-hh.de

Rebecca Lobitz, Diplomsoziologin, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Kriminologischen Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen. rebecca.lobitz@krimd.nrw.de

Eduard Matt, Dr. rer. soc., arbeitet als Kriminalsoziologe in Projekten bei der Senatorin für Justiz und Verfassung der Hansestadt Bremen. eduard.matt@t-online.de

Kurt Mattuschka, Diplom-Rechtspfleger, Ministerialrat a.D., war bis zu seiner Pensionierung im Jahr 2019 zuletzt Referatsleiter im Referat Strategische Planung und Logistik des Ministeriums der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen. K-Mattuschka@web.de

Andrea Mennicken, Diplomsoziologin (Dipl.-Soz., MSc) und Betriebswirtschaftlerin (PhD), ist Associate Professor of Accounting an der London School of Economics and Political Science. Dort ist sie ebenfalls Kodirektorin des Centre of Analysis of Risk and Regulation (CARR). a.m.mennicken@lse.ac.uk

Frank Neubacher, Dr. jur., M.A. (Politikwissenschaft), ist Professor für Kriminologie und Strafrecht und Direktor des Instituts für Kriminologie der Universität zu Köln. f.neubacher@uni-koeln.de

Ineke Pruin, Prof. Dr. iur. habil., ist Assistenzprofessorin für Strafrecht und Kriminologie an der Universität Bern und Redakteurin der Fachzeitschrift „Bewährungshilfe“. ineke.pruin@krim.unibe.ch

Debbie Schepers, Dr. phil., Diplomsoziologin, ist Leiterin des Kriminologischen Dienstes des Landes Nordrhein-Westfalen. debbie.schepers@krimd.nrw.de

Holger Schmidt, Dr. phil. (Soziologie), ist Akademischer Rat auf Zeit und vertritt derzeit die Professur für Theorie und Empirie der Sozialpädagogik an der Technischen Universität Dortmund. Holger3.schmidt@tu-dortmund.de

Stefan Suhling, Dr. phil., Diplompsychologe, ist Psychologiedirektor und Leiter des Kriminologischen Dienstes des niedersächsischen Justizvollzuges. Er ist zudem Redakteur der Fachzeitschrift „Bewährungshilfe“ und Mitherausgeber der Edition „Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege“. stefan.suhling@justiz.niedersachsen.de

Carina Tetal, Dr., Soziologin und Mathematikerin, ist wissenschaftliche Referentin in der kriminologischen Abteilung des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht in Freiburg. Sie leitet das Projekt Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen, das in Zusammenarbeit mit dem Institut für Kriminalwissenschaften der Universität Göttingen durchgeführt wird. c.tetal@csl.mpg.de

Torsten Verrel, Prof. Dr. jur., ist Direktor des Kriminologischen Seminars und des Instituts für MedizinStrafrecht der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn. verrel@jura.uni-bonn.de

Wolfgang Wirth, Diplomsoziologe, Ltd. Regierungsdirektor a. D. und Case Management-Ausbilder (DGCC), hat bis zu seiner Pensionierung im Jahr 2020 den Kriminologischen Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen geleitet. Er ist weiterhin in der Redaktion der Fachzeitschrift „Forum Strafvollzug“ und in der Weiterbildung tätig und Mitherausgeber der Edition „Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege“. wolfgang.wirth@forum-strafvollzug.de

Sabine Zeymer, M.A. Soziale Arbeit & Kriminologie, ist Sozialamtfrau und Sachbearbeiterin im Niedersächsischen Justizministerium, Mitarbeiterin des Projektes zur Digitalisierung im Strafvollzug. sabine.zeymer@mj.niedersachsen.de

Teil A

Einleitender Überblick: Erfolgsbeurteilungen und Steuerungserfordernisse



Evidenzbasierte Strafvollzugsgestaltung: Normative Erwartungen und einführende Inhaltsübersicht

Wolfgang Wirth

Inhaltsverzeichnis

1 Evidenzbasierte Vollzugsgestaltung: Was verlangen die Strafvollzugsgesetze? ...	4
2 Einführende Inhaltsübersicht: Was bietet dieses Strafvollzugsbuch?	16
Literatur	25

Zusammenfassung

Während der Corona-Pandemie, die die Vorbereitung dieses Buches begleitet, hat der Begriff „Evidenzbasierung“ Hochkonjunktur. Alle Welt hofft, dass die Pandemie mithilfe gesicherter Erkenntnisse über Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge eingedämmt werden kann. Ein solches Interesse wird der Bekämpfung der Kriminalität im Allgemeinen und den Bemühungen zur Reduzierung der Rückfälligkeit Strafgefangener im Besonderen gewöhnlich nicht zuteil. Doch muss auch hier nach wissenschaftlichen Erkenntnissen gefragt werden, die für die (bessere) Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Strafvollzugsziels genutzt werden können. Dieser Einleitungsbeitrag beschreibt zunächst die Erwartungen des Gesetzgebers an eine evidenzbasierte Vollzugsgestaltung. Auf dieser Grundlage wird ein Überblick über den fachlichen „Stand der Dinge“ in den folgenden Beiträgen dieses Bandes gegeben, der zur besseren Verknüpfung des praktischen Gestaltungswissens im Strafvollzug und des empirischen Wirkungswissens über den Strafvollzug beitragen will.

W. Wirth (✉)
Bielefeld, Deutschland
E-Mail: wolfgang.wirth@forum-strafvollzug.de

1 Evidenzbasierte Vollzugsgestaltung: Was verlangen die Strafvollzugsgesetze?

Evidenzbasierung meint in einer weit gefassten Begriffsdefinition, „dass Entscheidungen auf der Grundlage empirischer Daten und daraus abgeleiteter Forschungsergebnisse getroffen werden“ (Armborst, 2018, S. 6) und wird hier als Mittel zur Qualitätssicherung und Wirkungsoptimierung vollzuglicher Interventionen verstanden.¹ Dies verlangt zunächst eine Klärung der Ziele bzw. die Legitimation und Begründung der Maßnahmen, deren Entwicklung, Inhalt, Durchführung und Bewertung wissenschaftlich fundiert werden soll (Beelmann, 2014, S. 358). Für eine evidenzbasierte Steuerung des Strafvollzuges ist dabei das aus dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes abgeleitete Resozialisierungsgebot maßgeblich.² Dem folgend lautet § 2 Satz 1 des 1977 in Kraft getretenen Strafvollzugsgesetzes (StVollzG): „Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Vollzugsziel).“

Dieses Vollzugsziel wird in Satz 2 dahingehend ergänzt, dass der Vollzug der Freiheitsstrafe auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten diene. In dem 1973 veröffentlichten Gesetzentwurf der Bundesregierung war die nachrangig formulierte Schutzaufgabe noch nicht enthalten und das Vollzugsziel wortgleich als „Behandlungsziel“ definiert worden. Dazu heißt es begründend: „Der Entwurf geht von der Aufgabe des Staates aus, die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten zu schützen, namentlich durch Behandlung des Straffälligen und Hilfe zu seiner Wiedereingliederung dazu beizutragen, daß er in Zukunft keine Straftaten mehr begehen wird. Das Gesetz soll die rechtliche Grundlage für einen in diesem Sinne wirkungsvollen Vollzug der Freiheitsstrafe schaffen. [...] Den Vollzugsbehörden ist die Aufgabe übertragen, den Verurteilten in die Einrichtungen des Strafvollzuges aufzunehmen, ihn dort im Hinblick auf die

¹ Diese Zweckbestimmung erfolgt in Anlehnung an Armborsts (2020) Ausführungen zur Evidenzbasierung im Bereich der Kriminalprävention. Dabei wird auf eine Unterscheidung zwischen „Evidenzbasierung“ und „Evidenzorientierung“ (Graebisch, 2018b, S. 207) ebenso verzichtet wie auf eine verkürzende Gleichsetzung mit experimentellen Forschungsansätzen, die sich unter Labels wie „Evidence-based Crime Prevention“ (Sherman et al., 2002) und „Evidence-based Corrections“ (MacKenzie, 2000) vor allem in den USA etabliert haben und auch hierzulande Beachtung verdienen, gleichwohl durchaus kritisch bewertet werden können; vgl. dazu stellvertretend Dollinger (2020) und Graebisch (2009) sowie deren Beiträge und den Aufsatz „Steuerungsrelevante Erfolgskontrolle: Erfordernisse und Potentiale der Strafvollzugsforschung“ in diesem Band.

² Vgl. dazu aus detailliert juristischer Perspektive den folgenden Beitrag von Torsten Verrel.

Verhütung künftiger Straftaten wirkungsvoll zu behandeln und ihm bei der Wiedereingliederung in das normale Leben zu helfen“ (Deutscher Bundestag, 1973, S. 44).

Die Befähigung der Inhaftierten zu einer straffreien Lebensführung wird hier als *unmittelbar* anzustrebendes Ziel vollzuglicher Interventionen begriffen; der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten als *mittelbar* erwartbare Folgewirkung der Erreichung dieses Ziels. Aus wirkungsanalytischer Perspektive ist dem grundsätzlich zuzustimmen. Und auch das Bundesverfassungsgericht hat sein Diktum, dass „nur ein auf soziale Integration ausgerichteter Strafvollzug der Pflicht zur Achtung der Menschenwürde jedes Einzelnen (...) und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit staatlichen Strafens (...) entspricht“³ dahingehend erweitert, dass eine erfolgreiche Wiedereingliederung sowohl für das weitere Leben der Betroffenen als auch für den Schutz der Allgemeinheit von besonders großer Bedeutung sei, dass insofern also kein Widerspruch zwischen dem Integrationsziel des Vollzuges und dem Schutzanliegen gegenüber der Allgemeinheit bestehe (BVerfGE 116, 69, Rn. 51; 53). Vor diesem Hintergrund haben weder die Ergänzung des Vollzugsziels durch die „nachgetragene“ Schutzaufgabe in dem damals bundesweit geltenden Strafvollzugsgesetz noch veränderte Gewichtungen oder Weiterungen in den nachfolgenden Landesstrafvollzugsgesetzen⁴ etwas daran geändert, dass es sich bei dem Resozialisierungsziel um ein verfassungsrechtlich begründetes Gebot handelt, das die Vollzugsbehörden verpflichtet, „die gesamte vollzugliche Tätigkeit auf eine wirkungsvolle, der Zielsetzung dienende Behandlung hin auszurichten.“⁵

Ob und wie wissenschaftliche Befunde dazu beitragen (können), ist die zentrale Frage einer evidenzbasierten Strafvollzugsgestaltung. Da normativ gesetzte Ziele allerdings (noch) nichts über die faktisch bewirkte Zielerreichung sagen, stellen sich hier unter Wirkungsaspekten mindestens drei Nachfragen: Welche Folgen haben freiheitsentziehende Sanktionen und nach welchen Maßstäben

³ Vgl. Bundesverfassungsgericht BVerfGE 116, 69, Rn. 51. Im Folgenden werden Verweise auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nur noch nach Band, Seite und Randnummer abgekürzt.

⁴ Durch die Föderalismusreform des Jahres 2006 erhielten die Bundesländer die Gesetzgebungskompetenz für strafrechtlich veranlasste Freiheitsentziehungen. Die anschließend geschaffenen Ländervollzugsgesetze haben das zuvor bundeseinheitlich geltende StVollzG abgelöst. Dabei erfolgte Modifikationen der Vollzugszieldefinition und Ergänzungen der Vollzugsaufgaben sind bei Jehle (2020, 24 ff.) nachzulesen.

⁵ So Laubenthal (2015, S. 104), der die Begriffe Sozialisationsziel, Sozialisationsaufgabe und Sozialisationsgebot synonym verwendet. Cornel (2018, S. 310) spricht hier von einem eindeutigen und bindenden Votum des Bundesverfassungsgerichts, das Resozialisierung verbindlich als Ziel für jeden Gefangenen fordere.

werden diese als Erfolg oder Misserfolg gewertet? Welche Arten von Erfolgskontrollen sind erforderlich und geeignet, die Wirkungen vollzuglicher Behandlungs- und Eingliederungsmaßnahmen zu bestimmen? Und welches Wirkungswissen kann zur bestmöglichen Erreichung der angestrebten Wirkungen bei größtmöglicher Vermeidung schädlicher Nebenwirkungen beitragen?

Das mit diesen Fragen verbundene Problem der „Bewirkbarkeit von politisch erwünschten Wirkungen“⁶ liegt im Schnittfeld der Steuerung und Erfolgskontrolle jeglicher Form politisch-administrativen Handels und ist somit auch für eine wirkungsorientierte Vollzugsgestaltung von Belang. Die davon erwartete Wirkungsverbesserung setzt freilich (verbesserte) Wirkungsanalysen voraus, die ggf. erforderliche Gestaltungsentscheidungen empirisch fundieren können. Und wie ist es darum bestellt? Solch fragende Überlegungen begründen den Titel und Entstehungshintergrund dieses Sammelbandes. Mit einer Betrachtung der normativen Erwartungen an die Gestaltung der Strafvollzugspraxis soll diese Einleitung zunächst in die Thematik einführen, bevor die Potentiale empirischer Erfolgskontrollen und evidenzbasierter Steuerung freiheitsentziehender Sanktionen in den weiteren Beiträgen dieses Bandes aus der Sicht der Strafvollzugsforschung diskutiert werden.

1.1 Ziel- und wirkungsorientierte Behandlung der Gefangenen

Der moderne Strafvollzug wird zumeist als „Behandlungsvollzug“ bezeichnet. Nun ist „Behandlung“ ein „vielleicht schillernder Begriff“⁷, den das Gesetz nicht näher definiert, der folglich weit ausgelegt werden kann und der deshalb ebenso unklar wie umstritten ist. So wird er bei Jehle (2020, S. 56) ganzheitlich begriffen als „jede Art von Einflussnahme und Tätigkeit, die mit dem Ziel stattfindet, den Gefangen auf die Zeit nach der Entlassung aus der Haft vorzubereiten, den

⁶ Diese Begrifflichkeit wurde von Kaufmann (1982, S. 55) eingeführt, am Beispiel der Steuerungs- und Wirkungsbedingungen sozialpolitischer Interventionen diskutiert und schließlich im Sinne einer „soziologischen Rekonstruktion sozialpolitischer Probleme unter den Aspekten von Organisation und Wirkung“ (Kaufmann, 2002, S. 57 ff.) ausgefeilt.

⁷ Vgl. Lindemann (2017, S. 19). Eine Diskussion des Behandlungsbegriffes in Verbindung mit dem nachfolgend beschriebenen Befähigungsziel des Strafvollzuges und der Vielfalt der darauf bezogenen Maßnahmen findet sich bei Wirth (2020a). Eine systematische, von Johann Endres und Stefan Suhling herausgegebene Publikation zum Thema „Behandlung im Strafvollzug“ wird voraussichtlich 2022 in dieser „Edition Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege“ erscheinen.

schädlichen Wirkungen des Freiheitsentzuges gegensteuert und hilft, den Insassen in das freie Leben wieder einzugliedern.“ Diese Auslegung mag als juristisch einwandfreie Handlungsorientierung für die Justizvollzugspraxis gelten, kann aber deren wissenschaftliche Evaluierung nicht hinreichend anleiten. Wenn alles, was dem Vollzugsziel dienen soll, Behandlung ist, wird man kaum feststellen können, welche Art der Vollzugsgestaltung mehr oder weniger gut zur Erreichung des Vollzugsziels beitragen kann und folglich angestrebt oder gemieden werden sollte.

Man kann aber mit Walter (1999, S. 276) auch von einem wirkungsanalytisch nützlicheren Begriffsverständnis ausgehen, das auf „zweckorientierte *planmäßige* Methoden“ abstellt. Hier liegt der Fokus auf konzeptionell begründeten Maßnahmen, die jeweils mit Blick auf spezifische Behandlungsziele angewandt und entsprechend evaluiert werden können – und die man unter Bezugnahme auf den Wortlaut des Vollzugsziels auch treffender als „Befähigungsmaßnahmen“ bezeichnen kann. Die meisten Landesstrafvollzugsgesetze legen eine solche Begriffssauslegung nahe, nicht zuletzt, weil sie die ursprüngliche Vollzugszieldefinition sprachlich geringfügig, aber inhaltlich bedeutsam abgeändert haben. Danach sollen die Gefangenen im Vollzug der Freiheitsstrafe nicht nur „fähig“, sondern „befähigt werden“, ein straffreies Leben zu führen, was eine *aktive Ziel- und explizite Wirkungsorientierung* der dazu erforderlichen Vollzugsgestaltung beinhaltet.⁸ Gleichwohl gilt auch die passiver formulierte Zielvorgabe des StVollzG als verbindlicher Maßstab für die Vollzugsorganisation und die Gestaltung der Behandlungsprozesse (Laubenthal, 2015, S. 96). Dazu hat der Bundesgesetzgeber drei grundlegende Gestaltungsprinzipien formuliert:

- den *Angleichungsgrundsatz*: „Das Leben im Vollzug soll den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich angeglichen werden.“ (§ 3 Abs. 1 StVollzG),
- den *Gegensteuerungsgrundsatz*: „Schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges ist entgegenzuwirken.“ (§ 3 Abs. 2 StVollzG)
- und den *Integrations- oder Öffnungsgrundsatz*: „Der Vollzug ist darauf auszurichten, daß er dem Gefangenen hilft, sich in das Leben in Freiheit einzugliedern.“ (§ 3 Abs. 3 StVollzG).

⁸ In Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen gilt: „Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient dem Ziel, die Gefangenen zu befähigen,...“. Noch deutlicher definiert das bayerische Strafvollzugsgesetz mit der Formulierung: „Er soll die Gefangenen befähigen, ...“ einen expliziten „Behandlungsauftrag“ – allerdings erst im Anschluss an die Vollzugaufgabe des Schutzes der Allgemeinheit.

Nach Jehle (2020, S. 38), sollen diese Gestaltungsgrundsätze die Organisation des Strafvollzugs bestimmen und bei Ermessensentscheidungen im Einzelfall bedacht werden. Sie sind in allen Landesvollzugsgesetzen zu finden und bilden die Grundpfeiler des normativen Gerüstes einer dem Resozialisierungsziel verpflichteten Vollzugsgestaltung, konkretisieren aber nicht die darauf aufbauenden (Be-)Handlungsoptionen. Diesbezüglich gibt das ergänzende *Differenzierungsgebot* nach § 141 StVollzG, das die Landesgesetze mit teilweise unterschiedlichen Begrifflichkeiten aufgreifen, den Vollzugsbehörden lediglich vor, Haftplätze in verschiedenen Anstalten oder Abteilungen vorzusehen, in denen eine auf die unterschiedlichen Bedürfnisse oder Bedarfe abgestimmte Behandlung gewährleistet ist.⁹ Die Gesetzgeber sind dabei nicht auf ein bestimmtes Regelungskonzept zur inhaltlichen Ausgestaltung des Resozialisierungsgebotes festgelegt, sondern können es – legitimiert durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 98, 169, Rn.135 f.) – bei unbestimmten Rechtsbegriffen und auslegungsbedürftigen Generalklauseln belassen.

So nutzen die Landesgesetze den resultierenden Spielraum, indem sie nicht abschließende und nur teilweise kongruente Aufzählungen allgemeiner Maßnahmekategorien benennen, denen sie besondere Bedeutung zur Erreichung des Vollzugsziels beimesse. Dazu nur zwei Beispiele: In Nordrhein-Westfalen werden in § 3 Absatz 2 StVollzG NRW „namentlich“ Maßnahmen zum Erwerb sozialer Kompetenzen, therapeutische Angebote, schulische Förderung, die Vermittlung beruflicher Fähigkeiten und Qualifikationen, Motivations- und Beratungsangebote für Suchtkranke sowie Schuldnerberatung zur Konkretisierung des Behandlungsvollzuges hervorgehoben, bei deren Einsatz der „individuelle Förderbedarf“ zu berücksichtigen sei. Zudem gilt, dass die Behandlung und die ihr zugrunde liegende Diagnostik wissenschaftlichen Erkenntnissen zu genügen haben. In der Gesetzesbegründung wird dies als Verpflichtung der Vollzugsbehörden verstanden, sich an Behandlungsangeboten und -konzepten zu orientieren, die wissenschaftlich erprobt und fundiert sind (Landtag Nordrhein-Westfalen, 2014, S. 79).

Im bayerischen Strafvollzugsgesetz (Art. 3 BayStVollzG) werden teilweise andere Schwerpunkte gesetzt. Hier beinhaltet Behandlung „insbesondere“ schulische und berufliche Bildung, Arbeit, psychologische und sozialpädagogische Maßnahmen, seelsorgerische Betreuung und Freizeitgestaltung. Den beispielhaften Aufzählungscharakter verdeutlicht dabei der vorangestellte Satz, dass die Behandlung „alle“ Maßnahmen umfasse, die geeignet seien, auf eine delikt-freie Lebensführung hinzuwirken, wobei Art und Umfang der Behandlung sich

⁹ Zur Erläuterung und Kommentierung des Differenzierungsgebotes vgl. Wirth (2020b).

grundlegend an den für die Tat ursächlichen Defiziten der Gefangenen zu orientieren habe und, so die Gesetzesbegründung, mit wissenschaftlich erprobten und anerkannten Verfahren erfolgen soll. Auch hier wird der Praxis also ein Wissenschaftsbezug aufgegeben. Dabei sind jedoch selbst explizit vorgegebene Behandlungsprinzipien nicht in Stein gemeißelt, weil „weiterhin der Wissenschaft und Praxis die Fortentwicklung und Überprüfung verschiedener Behandlungsmethoden überlassen bleibt.“¹⁰ Dies war allerdings auch im Bund nie anders gewollt. Bereits der Entwurf der Bundesregierung zu dem ehemals bundeseinheitlichen Strafvollzugsgesetz wollte verschiedenen Behandlungsmethoden den Weg öffnen, „ohne im einzelnen in methodische Fragen einzutreten, die der weiteren Entwicklung in Praxis und Wissenschaft überlassen bleiben müssen.“ (Deutscher Bundestag, 1973, S. 45).

In der Folge sind in den Bundesländern und selbst auf der Ebene der Vollzugsanstalten bunte Sträuße unterschiedlich strukturierter Maßnahmen entstanden. Auch dies reflektiert die oft kritisierte „neue Unübersichtlichkeit des Vollzugsrechts“¹¹, die gelegentlich sogar als „äußerst problematisches Verwirrsystem“ (Maelicke, 2020b, S. 38) oder „Flickenteppich“ (Maelicke, 2020a) bezeichnet und mit der Befürchtung eines „Wettbewerbs der Schäbigkeit“ (Klingst, 2004) verbunden wurde. Der ist allerdings bisher weitgehend ausgeblieben und gelegentlich sogar in positiver Überspitzung als „Wettbewerb um die beste Lösung“ (Wulf, 2007, S. 2) vergleichbarer Probleme beschrieben worden. Aber auch wenn man den Ländern zugesteht, dass sie ihre Gestaltungsspielräume nicht zur Rationalisierung, sondern zur Rationalisierung ihrer Maßnahmen nutzen, werden ihre jeweils „besten Lösungen“ zwar in der Regel zielorientiert implementiert, aber nicht unbedingt wirkungsorientiert evaluiert.¹²

Nun stellt eine evidenzbasierte *Wirkungsorientierung* deutlich höhere Anforderungen an die Vollzugspraxis als eine normative *Zielorientierung*. Letztere

¹⁰ Vgl. Bayerischer Landtag (2007, S. 49 f.). Dies betrifft somit selbst die für eine Gesetzesbegründung ungewöhnlich präzise Vorgabe, bei der Behandlung bestimmte, wissenschaftlich begründbare Prinzipien zu beachten. Im Wortlaut: „Die Intensität der Behandlung hat sich am Risiko-Prinzip zu orientieren, – die Behandlungsziele und -inhalte sollten sich auf die spezifischen kriminogenen Motive und Defizite der Straftäter beziehen (Bedürfnisprinzip), – das Vorgehen sollte auf die jeweiligen Lernweisen und Fähigkeiten der Straftäter zugeschnitten sein (Ansprechbarkeitsprinzip).“ Auf diese Andrews et al. (1990) zugeschriebenen Prinzipien kommen wir an anderer Stelle noch einmal zurück.

¹¹ So Jehle und Laubenthal im Vorwort zur siebten Auflage des von Schwind et al. (2020) herausgegebenen Kommentars zu den Strafvollzugsgesetzen in Bund und Ländern; zu den Konsequenzen für die Strafvollzugsforschung vgl. stellvertretend Neubacher (2019, S. 119 ff.).

¹² Vgl. etwa am Beispiel des Übergangsmanagements Wein (2020, S. 80).

kommt mit gesetzeskonformen Intentionen der Justizbehörden aus, während erstere belastbares Wissen um die Folgen der Vollzugsgestaltung benötigt. Wirkungsorientierung kann insofern mit Suhling (2020, S. 35) als Ausrichtung des Strafvollzuges, seines Umganges mit Gefangenen und deren Behandlung an den Ergebnissen der Wirkungsforschung verstanden werden, die wiederum eine notwendige Voraussetzung evidenzbasierter Praxis ist. Allerdings folgt die Kriminalpolitik offenkundig nicht systematisch kriminologischem Wissen, wie Dollinger (2015, S. 429 f.) zutreffend feststellt. Tatsächlich haben die Strafvollzugspraxis und Strafvollzugspraxis in Deutschland (zu) lange keine sonderlich große Neigung zur Verbesserung des Wirkungswissens erkennen lassen. Und umgekehrt war auch die Kriminologie in Deutschland zumindest phasenweise kaum an einer intensiven Beschäftigung mit dem Strafvollzug, seinen Wirkungen und den Möglichkeiten ihrer evidenzbasierten Optimierung interessiert.¹³

Mit Bezug auf die internationale Entwicklung nahm die Neue Kriminologische Gesellschaft diesen Faden erst 2005 explizit mit einer Fachtagung zum Thema „Kriminologie und wissensbasierte Kriminalpolitik“ auf (Lösel et al., 2007). Seither hat sich einiges getan. So hat sich die Bundesregierung zu einer evidenzbasierten Kriminalpolitik bekannt.¹⁴ Und ein vor kurzem erschienener Sammelband mit dem Titel „Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland“ lässt auch in der wissenschaftlichen Analyse des Themas deutliche Fortschritte erkennen¹⁵ – sowohl mit Blick auf grundsätzliche Entwicklungen (Armborst, 2018; Coester, 2018; Kerner, 2018) und spezielle Probleme der Evidenzbeschaffung (Dollinger, 2018; Graebisch, 2018a; Oberlader et al., 2018) als auch bezüglich empirisch fundierter Handlungsempfehlungen und Schwierigkeiten ihres Transfers in die Praxis (Höynck, 2018; Pniewski & Walsh, 2018; Walsh et al., 2018b).

Unter den zahlreichen Beiträgen dieser wichtigen Publikation beziehen sich allerdings nur wenige explizit auf den Strafvollzug – darunter vor allem ein

¹³ Zum wechselhaften und unterschiedlich bewerteten Verhältnis von Strafvollzugsforschung und Strafvollzugspraxis vgl. auch die Beiträge im Schlussteil dieses Bandes.

¹⁴ So heißt es im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode: „Wir treten für eine evidenzbasierte Kriminalpolitik ein. Wir wollen, dass kriminologische Evidenzen sowohl bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen als auch bei deren Evaluation berücksichtigt werden.“ (CDU, CSU und SPD, 2018, S. 133). Und in dem kurz vor Drucklegung dieses Bandes veröffentlichten neuen Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021, S. 106) ist zu lesen: „Unsere Kriminalpolitik orientiert sich an Evidenz und der Evaluation bisheriger Gesetzgebung im Austausch mit Wissenschaft und Praxis“.

¹⁵ So der Sammelband von Walsh et al. (2018a) und mit Weiterungen bei Walsh (2020) sowie bei Meier (2020). Besonders aktuell zum vorbeugenden Umgang mit Radikalisierung und Extremismus vgl. auch Beelmann und Lehmann (2020).

Beitrag Suhlings (2018a), der auch mit anderen Arbeiten zu Fragen der Wirkungsforschung wichtige Anknüpfungspunkte für die hier vorgestellten Überlegungen vorgelegt hat – mit dem Fazit, dass der Weg zu einem wirkungsorientierten Steuerungskonzept für den Justizvollzug nicht zuletzt wegen des nach wie vor bestehenden Mangels an Wirksamkeitsstudien in Deutschland trotz erkennbarer Fortschritte noch immer weit bzw. „lang und steinig“ sei (Suhling, 2018b, S. 25). Verstärkt wird dieses Urteil durch Wagner und Graf (2018, S. 138), die die Straftäterbehandlung hierzulande „mangels theoretisch-empirischer Basis derzeit noch in einem Stadium des Eklektizismus“ sehen. Ihre Forderung, den Fokus stärker auf wissenschaftlich fundierte, statt auf alltagspsychologische Vorstellungen zu legen, ist nicht nur mit Blick auf die individuelle Behandlung von Strafgefangenen berechtigt, sondern spiegelt sich auch in dem Plädoyer Maelickes für einen systemischen Wandel der „Komplexleistung Resozialisierung“, der auf deskriptive „Faktenchecks“ ebenso angewiesen ist wie auf elaboriertere Formen der Wirkungsforschung (Maelicke, 2020b, c, 2021).

1.2 Praxisorientierte Forschung und forschungsbasierte Entwicklung

Die vorliegende Publikation soll dazu beitragen, den Weg zu einer stärker evidenzbasierten Gestaltung des Strafvollzuges weiter zu ebnen und damit auch dem Kernthema der Edition „Forschung und Entwicklung in der Strafrechtspflege“, nämlich der wirkungsorientierten Verknüpfung von Wissenschaft und Praxis, Rechnung zu tragen. Dabei ist man leider (noch zu oft) auf den weiter gediehenen ‚state of the art‘ angelsächsischer Studien angewiesen, der zwar nur bedingt auf hiesige Verhältnisse übertragbar ist, gleichwohl aber eine grundsätzliche Auslotung der erweiterungsbedürftigen Potentiale praxisorientierter Strafvollzugsforschung erlaubt. Den Bezugspunkt bildet dabei ein Beschluss des Bundesverfassungsgerichts, das den Gesetzgeber im Jahr 2006 ausdrücklich verpflichtete, ein „wirksames Resozialisierungskonzept zu entwickeln und den Strafvollzug darauf aufzubauen“ (BVerfGE 116, 69, Rn. 59). Dabei räumte das Gericht (erneut) einen „weiten Spielraum“ ein – und zwar „nicht zuletzt im Hinblick darauf, dass gesichertes Wissen über die Wirksamkeit und das Verhältnis von Aufwand und Erfolg unterschiedlicher Vollzugsgestaltungen und Behandlungsmaßnahmen nur begrenzt verfügbar ist“ (BVerfGE 116, 69, Rn. 60). Es verlangte gleichwohl,

- dass die gesetzlichen Vorgaben für die Ausgestaltung des Vollzuges „auf sorgfältig ermittelten Annahmen und Prognosen über die Wirksamkeit unterschiedlicher Vollzugsgestaltungen und Behandlungsmaßnahmen beruhen“ müssen,
- dass der Gesetzgeber dazu „vorhandene Erkenntnisquellen, zu denen auch das in der Vollzugspraxis verfügbare Erfahrungswissen gehört, ausschöpfen (...) und sich am Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse orientieren“ müsse,
- dass er sich selbst und den zuständigen Behörden die Möglichkeit sichern müsse, „aus Erfahrungen mit der jeweiligen gesetzlichen Ausgestaltung des Vollzuges und der Art und Weise, in der die gesetzlichen Vorgaben angewendet werden, und dem Vergleich mit entsprechenden Erfahrungen außerhalb des eigenen räumlichen Kompetenzbereichs zu lernen“,
- dass er „zur Beobachtung und nach Maßgabe der Beobachtungsergebnisse zur Nachbesserung verpflichtet“ sei,
- und dass in diesem Zusammenhang vor allem die Erhebung aussagefähiger, auf Vergleichbarkeit angelegter Daten naheliege, „die bis hinunter auf die Ebene der einzelnen Anstalten eine Feststellung und Bewertung der Erfolge und Misserfolge des Vollzuges – insbesondere der Rückfallhäufigkeiten – sowie die gezielte Erforschung der hierfür verantwortlichen Faktoren ermöglichen“ (BVerfGE, 116, 69, Rn. 62; 64).

Solche Daten, so das Bundesverfassungsgericht resümierend, „dienen wissenschaftlicher und politischer Erkenntnisgewinnung sowie einer öffentlichen Diskussion, die die Suche nach besten Lösungen anspornt und demokratische Verantwortung geltend zu machen erlaubt“ (BVerfGE 116, 69; Rn. 64). Gefordert ist demnach ein besseres Wissen *über* den Strafvollzug, seine Wirkungen und seine Wirkungspotentiale, das sowohl *innerhalb* als auch *außerhalb* des Strafvollzuges generiert werden kann und *für* dessen wirkungsorientierte Gestaltung genutzt werden soll. Damit mögen die Art des erforderlichen Wirkungswissens, seine Quellen und auch seine Adressaten und Verwendungsziele aus juristischer Sicht hinreichend definiert sein. Da das Gericht aber angesichts des Mangels an gesichertem Wissen ausdrücklich ‚nur‘ verlangte, sorgfältig ermittelte Wirksamkeitsannahmen und Prognosen zur Grundlage der Vollzugsgestaltung zu machen, und zudem weitgehend offenließ, durch wen und wie das dazu erforderliche Wissen vorrangig geschaffen werden soll, hat es einen weiten Evidenzbegriff zugrunde gelegt, der jedoch vor allem mit Blick auf die Analyse der Rückfallhäufigkeiten nach Strafvollzug ausdrücklich auf empirische Forschung setzt.

Aus wissenschaftlicher Perspektive ist das insoweit bedeutsam, als unterschiedliche Akteure, die am Zustandekommen vollzuglicher Entscheidungen

beteiligt oder von ihnen betroffen sind, sowie wissenschaftliche Beobachter unterschiedliche Sichtweisen auf deren Wirkungen und damit je unterschiedliche Evidenzen im Blick haben, die aber möglichst umfassend berücksichtigt werden sollten (ausführlicher dazu Dollinger, 2015). Aus politischer Sicht erscheinen allerdings erfahrungsgemäß nicht immer alle möglichen Erkenntnisinteressen gleichermassen relevant oder verwertbar. Insofern liegt es nahe, dass die Gesetzgeber auf praxisnah und anwendungsbezogen arbeitende Stellen zurückgreifen woll(t)en, die mehr oder weniger komplexe und teilweise auch umstrittene Befunde der Wissenschaft für die Praxis „übersetzen“, aber auch selbst forschen, um steuerungsrelevantes Wissen zur Weiterentwicklung des Vollzuges zu generieren – was auch die Berücksichtigung des in der Praxis verfügbaren Erfahrungswissens als Erkenntnisquelle einschließt.

Entsprechend ging bereits der Bundesgesetzgeber in der Vorbereitung des Strafvollzugsgesetzes von der Notwendigkeit einer ständigen wissenschaftlichen Auswertung der Erfahrungen aus und strebte eine Verpflichtung der Vollzugsbehörden an, „im Strafvollzug begleitende Forschung und weiter entwickelnde Praxis zu institutionalisieren“ (Deutscher Bundestag, 1973, S. 98). Gedacht war dabei an einen kriminologischen Dienst, dem unter dem Abschnittstitel „Kriminologische Forschung im Strafvollzug“ in § 166 StVollzG die Aufgabe zugeschrieben wurde, „in Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der Forschung den Vollzug, namentlich die Behandlungsmethoden, wissenschaftlich fortzuentwickeln und seine Ergebnisse für Zwecke der Strafrechtspflege nutzbar zu machen.“

Konkretere Regelungen zur Organisation dieser Aufgaben wurden nicht getroffen. Es blieb den Ländern überlassen, solche Dienste nach Maßgabe der jeweiligen Möglichkeiten einzurichten, so dass deren Institutionalisierung sehr unterschiedlich verlaufen ist.¹⁶ Heute wird die Strafvollzugsforschung in den Landesvollzugsgesetzen zumeist nicht mehr nur als Aufgabe des kriminologischen Dienstes gedacht, der in Zusammenarbeit mit vollzugsexternen Einrichtungen der Forschung tätig werden soll. Vielmehr werden in mehr als der Hälfte der Gesetze Hochschulen oder auch „andere (geeignete) Stellen“ in einem Atemzug neben den kriminologischen Diensten als Träger der Forschungsaufgaben benannt, die – inzwischen weiter präzisiert – im Wesentlichen vorsehen,

¹⁶ Zu den Rechtsgrundlagen, Organisationsformen und Aufgaben der kriminologischen Dienste vgl. Dessecker und Jehle (2020, S. 1483 ff.) sowie Graebisch (2017, S. 721 ff.).

- dass Behandlungsprogramme (im Jugendstrafvollzug ggf. Erziehungs- und Förderprogramme) für die Gefangenen auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse zu konzipieren, zu standardisieren und auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen sind und
- dass der Vollzug der Freiheits-/Jugendstrafe, insbesondere seine Aufgabenerfüllung und Gestaltung, die Umsetzung seiner Leitlinien sowie die Behandlungsprogramme und deren Wirkungen auf die Erreichung des Vollzugsziels, regelmäßig wissenschaftlich begleitet und erforscht werden soll.

Nach Dessecker und Jehle (2020, S. 1487) legen die Landesgesetze den Aufgabenschwerpunkt der kriminologischen Forschung (im Strafvollzug) damit „auf die wissenschaftliche Begleitung und Erforschung des Strafvollzuges einschließlich der Zeit nach der Entlassung mit dem Ziel der Fortentwicklung des Vollzuges.“ Dazu haben die meisten Landesgesetze den Begriff der Evaluation in ihre ‚Forschungsparagraphen‘ aufgenommen, aber vermutlich nicht alle im Sinne der fachlich umfassenden Definition, die Evaluation versteht als: „Wissenschaftliche Dienstleistung, die insbesondere öffentlich verantwortete und/oder finanzierte Evaluationsgegenstände (Politiken, Programme, Projekte, Maßnahmen ...) systematisch, transparent und auf Daten gestützt beschreibt (...) und ausgewogen bewertet (...), so dass Stakeholder (Auftraggebende etc.) die erzeugten Evaluationsergebnisse für vorgesehene Evaluationszwecke wie Rechenschaftslegung, Entscheidungsfindung oder Verbesserung nutzen“ (Beywl und Niestroy, 2009, S. 36).

Manche Gesetze enthalten gleichwohl recht präzise Vorstellungen zur inhaltlichen Ausgestaltung des Evaluationsauftrages. Einige fordern die Erhebung der vom Bundesverfassungsgericht benannten Rückfalldaten (§ 189 NJVollzG, § 104 JVollzGB LSA); andere eine Untersuchung, ob die Gefangenen nach der Entlassung in der Lage sind, in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (§ 107 JVollzGB III, BW); und wieder andere Datenerhebungen zur Feststellung des Maßnahmenbedarfs, über den Vollstreckungs- und Vollzugsverlauf sowie die Ausgestaltung des Vollzuges, namentlich die Durchführung von vollzuglichen Maßnahmen (§ 69 HStVollzG). In Nordrhein-Westfalen soll die wissenschaftliche Strafvollzugsbegleitung beispielsweise noch weitergehend auf die Wirksamkeit der Behandlungsmethoden, auch unter Beachtung einer Kosten-Nutzen-Relation, die regelmäßige Erhebung des Behandlungsbedarfs der Gefangenen, eine differenzierte Analyse von Behandlungsverläufen und – mit expliziter

Verwendung des Begriffs der Erfolgskontrolle – die empirische Evaluation von Behandlungsergebnissen fokussiert sein.¹⁷

Dazu heißt es im Wortlaut des § 72 des Jugendstrafvollzugsgesetzes dieses Landes: „Im Interesse einer Erfolgskontrolle und wissenschaftlichen Fortentwicklung lassen die Justizvollzugsbehörden den Jugendstrafvollzug, insbesondere seine Aufgabenerfüllung und Gestaltung, seine Behandlungsmethoden, die Umsetzung seiner Leitlinien und die Förder- und Erziehungsmaßnahmen für die Gefangenen sowie deren Wirkungen auf das Vollzugsziel regelmäßig unter Berücksichtigung empirisch messbarer Leistungsstandards und Ergebnisindikatoren durch den kriminologischen Dienst oder durch andere Stellen wissenschaftlich begleiten, erforschen und bewerten.“ Dabei wird in expliziter Anerkennung des zitierten Bundesverfassungsgerichtsurteils in der Gesetzesbegründung bekräftigt, dass ein moderner Jugendstrafvollzug, der eine Resozialisierung durch Förderung und Erziehung zu erreichen sucht, eines verlässlichen Wissens darüber bedürfe, was er durch seine hierzu vorgesehenen Maßnahmen tatsächlich bewirkt.

Ziehen wir ein Fazit: Durch die Befähigung der Gefangenen zu einem straf-freien Leben nach der Haft soll deren Eingliederung und Legalbewährung bewirkt und (zugleich) Haftschäden entgegengewirkt werden, die dieses Ziel gefährden und zudem übergeordnete Menschenrechts- und Rechtsstaatsprinzipien beeinträchtigen können. Es wird erwartet, dass der Strafvollzug seine Bemühungen auf das verfügbare Wissen über die Vollzugsfolgen und ihre Ursachen, insbesondere über die Wirkungen und Wirkungsbedingungen vollzuglicher Behandlungsmaßnahmen, stützt. Eine derart wirkungsorientierte Vollzugsgestaltung wird durch die höchstrichterliche Rechtsprechung und landesgesetzliche Regelungen ausdrücklich verlangt. Das erforderliche Wirkungswissen soll durch eine wissenschaftliche Begleitung des Strafvollzuges geschaffen und für dessen Fortentwicklung genutzt werden. Welche Methoden dabei anzuwenden sind, ist nicht gesetzlich geregelt, sondern bleibt der Praxis und Wissenschaft überlassen. In diesem Buch soll gefragt werden, wie und mit welchem Ergebnis Erfolg (oder Scheitern) vollzuglicher Maßnahmen gemessen werden und empirische Erfolgskontrollen dazu beitragen können, die normativen Erwartungen an eine evidenzbasierte Steuerung des Strafvollzuges zu erfüllen.

¹⁷ Vgl. dazu Landtag Nordrhein-Westfalen (2014, S. 180 f.) sowie ders. (2007, S. 118 f.).

2 Einführende Inhaltsübersicht: Was bietet dieses Strafvollzugsbuch?

Der Band gliedert sich in vier Teile, in denen Fachleute zu Wort kommen, die mit unterschiedlichen wissenschaftlichen Hintergründen im oder über den Strafvollzug forschen, in unterschiedlicher beruflicher Funktion für ihn arbeiten oder seine Entwicklung aus unterschiedlicher Distanz interessiert, auch kritisch, beobachten. In diesem einführenden *Gliederungsteil A* wird zunächst ein Überblick über den Inhalt der einzelnen Beiträge gegeben, denen im Übrigen jeweils eine kurze, von den jeweiligen Autor*innen verfasste, Zusammenfassung vorangestellt ist.

Im folgenden Beitrag stellt *Torsten Verrel* die „Möglichkeiten und Grenzen der Strafvollzugsgestaltung durch Gesetzgebung und Rechtsprechung“ dar. Seine Ausführungen zu den rechtlichen Grundlagen der Steuerung und Erfolgskontrolle vertiefen die vorangehende Skizzierung normativer Erwartungen und zeigen detaillierter, dass die Gestaltung des Strafvollzuges einerseits ganz maßgeblich von den gesetzlichen Vorgaben, insbesondere der Vollzugszielbestimmung, abhängt, die aber andererseits nicht festlegen, in welcher Weise dem Wiedereingliederungsziel Rechnung getragen werden muss – was nicht zuletzt in Unterschieden zwischen den Länderstrafvollzugsgesetzen zum Ausdruck kommt. Daraus folgt unter anderem, dass der Resozialisierungsgedanke neben der Rechtsschutzgarantie zwar ein zentraler Maßstab für die Kontrolle der legislativen und exekutiven Vollzugsgestaltung ist, diese aber keine Erfolgskontrolle im empirisch-kriminologischen Sinne beinhaltet. Insofern ist die Frage, ob das Vollzugsziel der Legalbewährung erreicht wird, nicht Gegenstand des für hoheitliches Handeln geltenden Prüfungsprogramms, obwohl das Bundesverfassungsgericht die eingangs beschriebenen und zu beachtenden Verbindungslien zwischen normativer Vollzugssteuerung und evidenzbasierter Wirksamkeitskontrolle gezogen hat.

Eine Beschreibung und Diskussion bedeutsamer „Erfordernisse und Potentiale der Strafvollzugsforschung“ bezüglich einer steuerungsrelevanten Erfolgskontrolle der Strafvollzugspraxis schließt sich an. Beginnend mit der weltweit zitierten „Nothing Works“-These zu den Wirkungen kriminalpräventiver Interventionen beschreibt *Wolfgang Wirth* die Entwicklung einschlägiger Evaluationen im Rahmen der internationalen „What Works?“-Forschung. Dabei zeigt er, dass empirische Wirkungsanalysen steuerungsrelevant werden können, indem sie Entscheidungshilfen für die Auswahl und Bereitstellung erfolgversprechender Behandlungs- und Eingliederungsmaßnahmen bieten. Darüber hinaus werden sowohl die stets begrenzten Wirkungsmöglichkeiten des Strafvollzuges diskutiert als auch gleichwohl bestehende Steuererfordernisse skizziert. Schließlich wird