

Dear reader,

This is an author-produced version of an article published in *Forschungsthema Strafvollzug* (Ed. Bereswill, Mechthild). It agrees with the manuscript submitted by the author for publication but does not include the final publisher's layout or pagination.

Original publication:

Suhling, Stefan / Schott, Tilmann

„Ansatzpunkte zur Erklärung der gestiegenen Gefangenzahlen in Deutschland“

Forschungsthema Strafvollzug (2001), Baden-Baden: Nomos, 25-83.

Published with permission of the copyright holder(s).

Thank you for supporting Green Open Access.

Your KrimDok team

# **Ansatzpunkte zur Erklärung der gestiegenen Gefangenzahlen in Deutschland**

Stefan Suhling & Tilmann Schott<sup>1</sup>

Reaktionen auf abweichendes Verhalten und Kriminalität haben die Öffentlichkeit schon immer beschäftigt. Während dieses Thema in der Bevölkerung und den Medien jedoch meist anhand spektakulärer Einzelfälle behandelt wird, stellt sich die kriminologische Forschung die Frage, wie Entwicklungen der Kriminalität und ihrer Verfolgung auf einer allgemeineren Ebene nachzuvollziehen und auch zu prognostizieren sind. Dazu gehört auch die Suche nach Erklärungen für die Häufigkeit der Anwendung von Freiheitsentzug. Angesichts der steigenden Zahl freiheitsentziehender Maßnahmen in vielen Ländern der Welt (Dünkel & Snakken 2000, Walmsley & Joutsen 1998) ist die Aussage, dass „we don't understand what makes crime and punishment patterns change“ (Tonry & Petersilia 1999:1) geradezu als eine Aufforderung zu verstehen, die Forschung nach den Ursachen sich verändernder Gefangenzahlen zu intensivieren. Der vorliegende Text hat zum Ziel, einen vor allem empirischen Beitrag zum „Forschungsthema Gefangenzahlen“ zu leisten.

Nach einem Überblick über das Ausmaß gesteigener Inhaftiertenzahlen in Deutschland wird mit Hilfe der offiziellen Strafrechtspflegestatistiken und anhand eines Bundesländervergleiches untersucht, wie stark verschiedene Faktoren, darunter die Kriminalitätsentwicklung, das Einstellungs- und Anklageverhalten der Staatsanwaltschaften und das Entscheidungsverhalten der Gerichte, zu dieser Entwicklung beigetragen haben könnten. Regionale Unterschiede werden betrachtet sowie die Strafverfolgung gegenüber verschiedenen Tätergruppen. Weiterhin werden die Veränderungen der Zahlen der Personen in Untersuchungs- und Abschiebehaf und der Verbüßer von Ersatzfreiheitsstrafen untersucht. Abschließend wird auf weitere wichtige Forschungsansätze verwiesen, die zur Klärung der offenen Fragen nötig sind.

## **1. Steigende Haftzahlen, Überbelegung und Ausbaupläne der Justizvollzugsanstalten in Deutschland**

Die Bundesländer planen, die Kapazität der deutschen Justizvollzugsanstalten beträchtlich zu erweitern. Dazu sollen mehrere Anstalten neu, andere ausgebaut werden. Insgesamt ist beabsichtigt, die Zahl der Haftplätze von 75.847 auf 84.873 zu erhöhen (Stand: Mai 2000), dies entspricht einer Steigerung von 11,9%. Tabelle 1 gibt eine länderspezifische Übersicht über diese Ausbaupläne. Danach stehen die neuen Bundesländer an der Spitze der Bautätigkeit. Dieses liegt hier nicht nur an einem Haftplatzmangel, sondern auch daran, dass die Bausubstanz vieler aus der DDR übernommener Gefängnisse sanierungsbedürftig ist. Ferner fehlen Einzelhaftplätze infolge der Besonderheiten der Vollzugsgestaltung in der DDR (vgl. Schott 2000). Abzüglich des geplanten Wegfalls von Altbauten ist in den neuen Bun-

---

<sup>1</sup> Für die Anregungen zum Projekt und zum Artikel sowie für zahlreiche Diskussionen danken wir Christian Pfeiffer. Außerdem danken wir den beteiligten Landesregierungen für die gewährte finanzielle Unterstützung. Ferner danken wir dem Niedersächsischen Justizministerium und dort vor allem Herrn Dr. Burkhard Hasenpusch für die gute Zusammenarbeit und die engagierte Unterstützung unseres Forschungsvorhabens. Martin Gebhard, Katharina Uschmann, Sara Strohschnieder und Christina Degenhardt vom KFN waren uns bei der Literatur- und Datenbeschaffung sowie deren Aufbereitung behilflich. Auch ihnen sei gedankt.

Bundesländern eine Erweiterung der Haftplatzkapazität um 29,3% geplant. Für die alten Bundesländer ergibt sich ein Plus von 8,8 %.

Tabelle 1 macht allerdings auch deutlich, dass sowohl in den neuen Bundesländern als auch den alten der Neubau von Haftzellen bei weitem nicht durch Schließung alter Haftplätze kompensiert wird. Dem Bau von 12.025 neuen Haftplätzen steht eine vorgesehene Schließung von 2.999 Plätzen gegenüber. Die Vergangenheit hat zudem gezeigt, dass geplante Schließungen teilweise nicht oder nur verzögert umgesetzt werden. Sollten keine Schließungen erfolgen, würde sich die Haftplatzkapazität sogar um 15,9% auf 87.872 erhöhen.

**Tabelle 1:** Neubauvorhaben im Justizvollzug und deren Kosten (Stand: Mai 2000)

Bundesland	Aktuelle Belegungsfähigkeit	Neubauvorhaben	Geplante Schließg. von Haftplätzen	Geplanter Zuwachs abzügl. Schließg.	Zuwachs ohne Berücks. Schließg.	Baukosten in Millionen DM
<b>Alte Länder</b>	<b>64.300</b>	<b>7.136</b>	<b>1.497</b>	<b>8,8%</b>	<b>11,1%</b>	<b>1.625,0</b>
Baden-Württemberg	8.066	920	50	10,8%	11,4%	170,0
Bayern	11.351	749	308	3,9%	6,6%	210,0
Berlin	4.950	650	-	13,1%	13,1%	111,0
Bremen	870	-	-	-	-	-
Hamburg	2.950	550	340	7,1%	18,6%	120,2
Hessen	5.791	950	-	16,4%	16,4%	318,0
Niedersachsen	6.304	1400	60	21,3%	22,2%	418,0
Nordrhein-Westfalen	18.266	990	350	3,5%	5,4%	120,7
Rheinland-Pfalz	3.389	717	389	9,7%	21,2%	137,0
Saarland	880	-	-	-	-	-
Schleswig-Holstein	1.483	210	-	14,2%	14,2%	20,0
<b>Neue Länder</b>	<b>11.547</b>	<b>4.889</b>	<b>1.502</b>	<b>29,3%</b>	<b>42,3%</b>	<b>1.166,0</b>
Brandenburg	2.122	1675	476	56,5%	78,9%	456,5
Mecklenburg-Vorp.	1.471	607	129	32,5%	41,3%	129,7
Sachsen	3.900	1539	745	20,4%	39,5%	274
Sachsen-Anhalt	2.174	597	-	27,5%	27,5%	185,4
Thüringen	1.880	471	152	17,0%	25,1%	120,0
<b>BRD ges.</b>	<b>75.847</b>	<b>12.025</b>	<b>2.999</b>	<b>11,9%</b>	<b>15,9%</b>	<b>2.791,0</b>

Die Baukosten für die beschriebene Erweiterung des Strafvollzugs belaufen sich nach Angaben der Länder auf ca. 2,79 Milliarden DM. Hinzu kommen die Kosten für den laufenden Betrieb der neuen Haftplätze. Nach einer im Jahr 1998 durchgeführten Umfrage der Landesjustizverwaltungen, an deren Beantwortung sich alle Bundesländer beteiligt haben, errechnete sich für dieses Jahr pro Gefangenen ein durchschnittlicher Tageskostensatz von 142,56 DM. Der Tagessatz für die Baukosten (im Durchschnitt 21,21 DM) wurde hierbei nicht berücksichtigt. Zu beachten ist, dass zwischenzeitlich die Kosten weiter angestiegen sind. Das Justizministerium Schleswig-Holstein beispielsweise hat bereits für das Jahr 1999 Mehrkosten in Höhe von 3,90 DM ermittelt. Außerdem werden die Kosten weiter steigen, wenn die bestehende Überbelegung (s.u.) durch den Ausbau reduziert wird, denn dann steigen die fixen Kosten pro Gefangenen (für Gebäudemanagement und Personal). Das genaue Volumen dieser Mehrkosten lässt sich nicht abschätzen, es werden aber zweifellos Mehrkosten im Milliardenbereich auf die Bundesländer zukommen.

Angesichts dieser Kosten überrascht die Tatsache, dass es über diese Ausgabensteigerung bisher kaum eine öffentliche Debatte gegeben hat. Politik und Medien reagieren auf den Anstieg der Gefangenenzahlen und die daraus resultierende Überbelegung der Anstalten so, als handele es sich hier um eine unabwendbare, unkontrollier- und unbeeinflussbare Entwicklung, deren Folgen einfach hinzunehmen sind, statt nach den Ursachen und den langfristigen Konsequenzen zu fragen.

Tatsächlich übersteigt die aktuelle Überbelegung der Anstalten in ihrer Problematik offenbar sogar das, was bei früheren Phasen hoher Gefangenenzahlen beobachtet wurde. Am 31. Oktober 1998<sup>2</sup> standen in den Justizvollzugsanstalten der alten Bundesländer incl. Berlin<sup>3</sup> für 69.256 Gefangene 63.501 Haftplätze zur Verfügung. Zwar waren zu diesem Erhebungszeitpunkt 5.095 Gefangene aus unterschiedlichen Gründen vorübergehend abwesend.<sup>4</sup> Ihre Haftplätze wurden jedoch weiterhin von ihnen besetzt. Bei diesem schlichten Zahlenvergleich muss außerdem berücksichtigt werden, dass viele Haftplätze nicht für alle Gefangenen in Betracht kommen. So können strukturelle Differenzierungen, wie sie etwa zwischen Haftplätzen im offenen und dem geschlossenen Vollzug bestehen, zu einer noch stärkeren Überlastung der Haftplatzkapazitäten führen, wenn die Zahl der Personen, die für den offenen Vollzug als geeignet eingestuft werden, abnimmt. Dann bleiben Haftplätze im offenen Vollzug ungenutzt, während es im geschlossenen Vollzug an Kapazitäten mangelt. Daher ist die Kapazität der JVA n aufgrund der strukturellen Differenzierungen von Haftplätzen nicht selten schon bei einer Belegung von 80-90% ausgereizt.

Überfüllte Justizvollzugsanstalten stellen den Strafvollzug vor die Situation, seinen gesetzlichen Behandlungsauftrag nur noch unzureichend oder überhaupt nicht mehr erfüllen zu können. Die auftretenden Probleme lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Überlastung der Bediensteten des Allgemeinen Vollzugsdienstes (AVD) birgt die Gefahr einer Rückentwicklung vom Betreuungs- zum reinen Aufsichtspersonal (Beckers, Beckers & Plumeyer 1984; Oberheim 1985). Nach Praxiserfahrungen tritt eine Überlastung des AVD infolge vermehrten Anfallens von Zuführungen (z.B. zu den Besuchsräumen, zum medizinischen Dienst, zur Habekammer) ein, wodurch Personal auf den Stationen für die Durchführung und/oder Beaufsichtigung von Behandlungsmaßnahmen fehlt. Auch geraten Behandlungsforschung und Vollzugsplanerstellung (§§ 6, 7 Strafvollzugsgesetz) infolge der Zugangsgeschwindigkeit in Rückstand (Projekt-

<sup>2</sup> Häufig wird als Stichtag der 31.12. eines Jahres gewählt (so auch in der Fachserie 10, Reihe 4.2 des Statistischen Bundesamtes). Dieser Termin ist aber für den zahlenmäßigen Nachweis Gefangener deshalb wenig geeignet, weil an diesem Tag vielen Gefangenen Urlaub aus der Haft gewährt wird und sowohl über § 16 Abs. 2 StVollzG als auch durch Amnestie-Erlasse der Justizministerien einige Entlassungstermine auf einen Zeitpunkt kurz vor Weihnachten vorverlegt werden (vgl. Dünkel 1992b).

<sup>3</sup> Die Betrachtung beschränkt sich auf die alten Bundesländer, da in den neuen Bundesländern hinsichtlich des Strafvollzuges noch immer von einer Umbruchsituation gesprochen werden kann, die eine Einbeziehung problematisch erscheinen lässt.

<sup>4</sup> In dieser Zahl sind Gefangene enthalten, die (a) Urlaub aus der Haft haben, (b) sich auf Transport außerhalb der Anstalt befinden, (c) vorübergehend in einem Justizvollzugskrankenhaus oder (d) in einem externen Krankenhaus untergebracht sind. Die Strafvollzugsstatistik bzw. die Monatsblätter zum „Bestand der Gefangenen und Sicherungsverwahrten in den Vollzugsanstalten“ weisen die Zahl seit dem 31.03.1995 aus.

gruppe „Überbelegung“ im niedersächsischen Ministerium der Justiz 1998; Schott 2000).

- Trennungsgrundsätze und Differenzierungen bei der Unterbringung werden ausgehöhlt. Die Unterbringung folgt primär pragmatischen, kapazitätsausschöpfenden Aspekten. Einzelhafträume werden doppelt belegt, Funktions- und Freizeiträume in Hafträume umgewidmet, letzteres einhergehend mit einem Verlust an Freizeit- und Beschäftigungsangeboten. Diese Belegungspraxis verstößt gegen das gesetzliche Überbelegungsverbot (§ 146 Abs. 1 Strafvollzugsgesetz) sowie das Gebot der Einzelunterbringung während der Ruhezeit (§ 18 Strafvollzugsgesetz) und ist damit rechtswidrig (Kreuzer 1985; Oberheim 1985; Projektgruppe „Überbelegung“ im niedersächsischen Ministerium der Justiz 1998; Schott 2000; M. Walter 1999).
- Nach Praxisrecherchen (Beckers, Beckers & Plumeyer 1984; Projektgruppe Überbelegung im niedersächsischen Ministerium der Justiz 1998) wird der ohnehin oft bestehende Mangel ausreichender Arbeitseinsatzmöglichkeiten mit der Folge von Beschäftigungsdefiziten verschärft.
- Sicherheit und Ordnung der Anstalt sind infolge Unübersichtlichkeit schwieriger zu gewährleisten. Somit tritt ein Zielkonflikt zwischen Behandlungsbedarf und mit der Überbelegung verbundenen gesteigerten Sicherheitsanforderungen auf, der in der Regel zu Lasten der Behandlung und zugunsten einer Überbetonung der Sicherheit gelöst wird (Beckers, Beckers & Plumeyer 1984; Kreuzer 1985; Oberheim 1985).
- Praxisberichten zufolge birgt die enge Unterbringung unter zugleich geringerer Betreuungsintensität die Gefahr negativer Hafteffekte und verstärkter Einbindung in die „Subkultur“ der Anstalt, wodurch das Erreichen des gesetzlichen Vollzugszieles gefährdet werden könnte (Clayton & Carr 1987; Kreuzer 1985; Projektgruppe „Überbelegung“ im niedersächsischen Ministerium der Justiz 1998; Schott 2000).
- Erhöhte Infektionsgefahr und verringerte medizinische Betreuungsdichte führen zu einer Steigerung des Erkrankungsrisikos; daneben steigt die psychische Belastung der Gefangenen, so dass insgesamt die Gesundheitsfürsorge nur noch unzureichend gewährleistet ist (Oberheim 1985; M. Walter 1999).

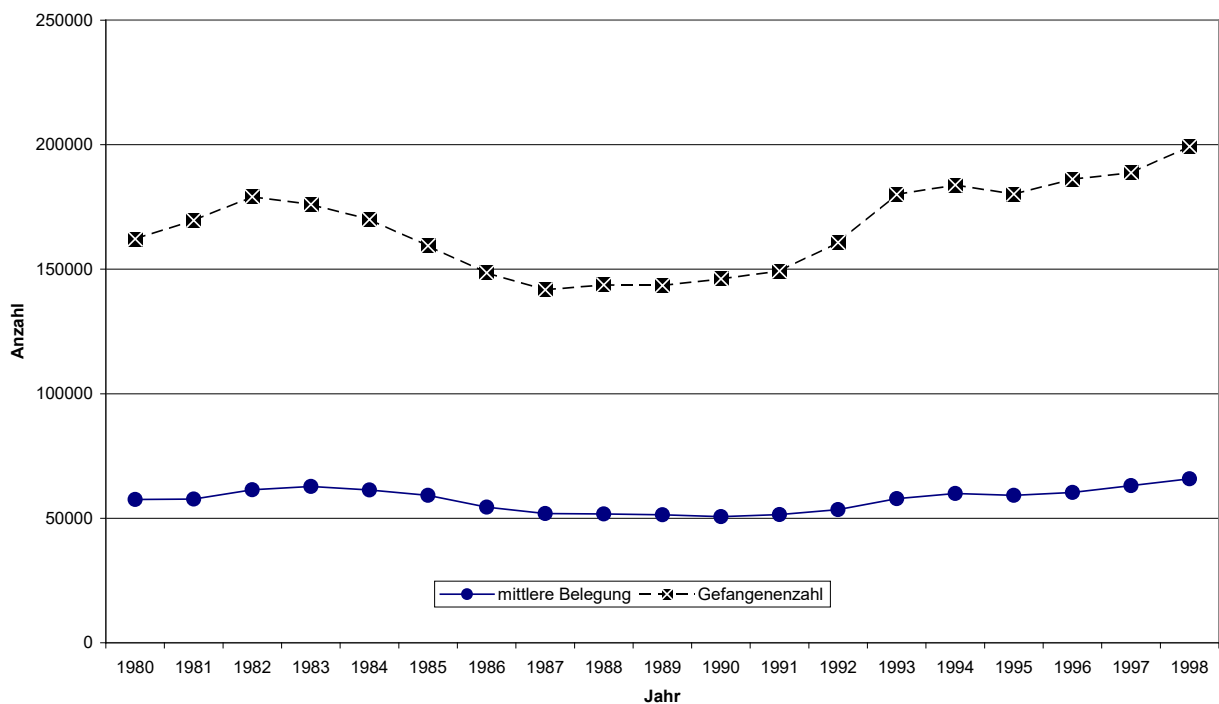
Darüber hinaus sieht sich die Administration infolge der Überbelegung im Justizvollzug auf eine schmale Gratwanderung zwischen Pragmatismus und Legalität gedrängt: Die Justizvollzugsanstalt ist einerseits zur Aufnahme von Gefangenen verpflichtet, sofern sie sachlich und örtlich zuständig ist und ein Aufnahmeersuchen vorliegt, andererseits verbietet § 146 Abs. 1 StVollzG die kapazitätsüberschreitende Belegung von Hafträumen. Absatz 2 der Vorschrift lässt Ausnahmen nur vorübergehend und nur mit Zustimmung des jeweiligen Justizministeriums zu. Solange dieses wiederum nicht im Wege eines Erlasses den Anstaltsleitern gestattet, die Zuführung von Gefangenen zurückzuweisen, deren Unterbringung nicht mehr mit § 146 StVollzG vereinbar wäre, sind die Anstalten zur Aufnahme verpflichtet.

Von seiner ursprünglichen legislativen Intention her sollte § 146 StVollzG den Vollzug vor einer die Behandlungsarbeit beeinträchtigenden Überbelegung schützen und die Vollzugsbehörde in die Lage versetzen, die Aufnahme weiterer Zugänge bzw. Zuführungen zu ver-

weigern<sup>5</sup>. Die Praxis sieht anders aus: Von dieser Möglichkeit der Zurückweisung wird kein Gebrauch gemacht, so dass sich der Vollzug seitens der Rechtsprechung dem Vorwurf der Rechtswidrigkeit der Belegungspraxis ausgesetzt sieht: Vereinzelt haben die Gerichte die aus der Not geborene tatsächliche Überbelegungspraxis für rechtswidrig erklärt<sup>6</sup> und damit über die dort entschiedenen Einzelfälle hinaus der Administration einen deutlichen Auftrag zum Einleiten von Abhilfemaßnahmen erteilt.

Abbildung 1 verdeutlicht, dass sich das aktuelle Problem der Überbelegung von Haftanstalten in den 90-er Jahren entwickelt hat. Die mittlere Belegung der Anstalten stieg in den alten Bundesländern (incl. Berlin) zu Beginn der 80-er Jahre zunächst an, um dann bis zum Ende des Jahrzehnts wieder zu fallen. Zwischen 1990 und 1998 wuchs die mittlere Belegungszahl um 30% von 50.661 auf 65.851. Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich auch in der absoluten Gefangenenanzahl, also der Anzahl der Personen, die innerhalb eines Jahres inhaftiert werden oder in Haft sind<sup>7</sup>. Sie stieg zwischen 1990 und 1998 sogar um über 36%.

**Abbildung 1:** Die Entwicklung der mittleren Belegung und der Gefangenenanzahl in den Justizvollzugsanstalten der alten Bundesländer (ab 1991 incl. Gesamtberlin)<sup>8</sup>



<sup>5</sup> Bundestags-Drucksache 7/918 (1973), 93 zum Entwurf des damaligen § 133 Strafvollzugsgesetz (StVollzG)

<sup>6</sup> LG Marburg Strafverteidiger 1998, 563; OLG Celle Strafverteidiger 1999, 332

<sup>7</sup> Hierzu gehören Personen, die sich in Untersuchungshaft, (Erwachsenen-)Strafhaft, (Jugend-)Strafhaft, Sicherungsverwahrung und Abschiebungshaft befinden sowie Gefangene, gegen die eine Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wird.

<sup>8</sup> Für das Jahr 1995 lag für Baden-Württemberg keine Gefangenenanzahl vor. Es wurde deshalb die Zahl des Jahres 1994 verwendet.

In den 80er Jahren reagierte man auf steigende Haftzahlen und Gefängnisüberfüllung mit dem Stop des Vollzugs oder der Zurückstellung der Vollstreckung von Strafen bis zu einer bestimmten Länge. Weitere Interventionen wurden mit der Ausweisung ausländischer Häftlinge und der Einleitung von Gnadenverfahren durchgeführt. Auch Strafunterbrechungen wurden angeordnet (Rehn 1984).

Zwar existieren in der Literatur eine ganze Reihe von Ansätzen zur Vorhersage der Gefangenenanzahl (vgl. z.B. Hesener & Jehle 1987, Jacobs & Helms 1996, Langan 1991, Schumann 1986, Young 1986), befriedigende Prognosemethoden sind bisher allerdings noch nicht entwickelt worden. Die Ausarbeitung einer solchen Methode ist auch nicht die Absicht des vorliegenden Textes. Vielmehr soll der Versuch unternommen werden, anhand der offiziellen Statistiken zur Strafrechtspflege<sup>9</sup> die Faktoren zu beschreiben, die die Häufigkeit und Dauer der Verurteilungen zu Freiheitsentzug unmittelbar beeinflussen. Es geht also zunächst um die Kriminalitätsentwicklung, um staatsanwaltschaftliche Einstellungs- und Anklageentscheidungen und die Strafzumessung der Gerichte (Abschnitte 2 und 3). In Abschnitt 4 werden die Anordnungen von Untersuchungs- und Abschiebehaft, von Ersatzfreiheitsstrafen und die Entlassungspraxis aus dem Strafvollzug thematisiert. Schließlich werden die Befunde in Abschnitt 5 zusammenfassend diskutiert.

## **2. Überblick zur Entwicklung der polizeilich registrierten Kriminalität und der Strafverfolgung in den alten Bundesländern**

Da sich gezeigt hat, dass sich die aktuelle Überbelegung der Haftanstalten in den 90-er Jahren entwickelte, beschränkt sich die nachfolgende Tabelle 2 auf eine Gegenüberstellung von Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik der Doppeljahre 1990/91 und 1997/98. Doppeljahre werden deshalb zugrunde gelegt, weil nur so bei den späteren Datenanalysen zu Landgerichtsbezirken und Tätergruppen ausreichend große Grundgesamtheiten erreicht werden. Dies hat den weiteren Vorteil, dass sich bei der Gegenüberstellung von Daten zu Tatverdächtigen und Angeklagten eines Doppeljahres ein weitaus größerer Deckungsbereich von identischen Personen ergibt.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Zur Problematisierung dieser Datenquellen siehe z.B. Heinz (1998). Auf Einzelprobleme wird in den Folgeabschnitten eingegangen.

<sup>10</sup> Wegen der maßgeblich vom Terminsstand der Gerichte abhängigen Dauer eines Strafverfahrens wird nur ein geringer Teil der Personen, die als polizeilich ermittelte Tatverdächtige in der PKS registriert sind, in demselben Kalenderjahr als Abgeurteilte in der Strafverfolgungsstatistik Eingang finden. Um der Verschiebung des Erhebungszeitraumes beider Statistiken zu begegnen, ist die Bildung von Doppeljahrgängen ein geeignetes Mittel, weil sich die Erhebungsmenge beider Statistiken erhöht, ohne dass sich der für die Verschiebung verantwortliche Faktor (die Dauer des Verfahrens) selbst verdoppelt.

**Tabelle 2:** Polizeilich registrierte Kriminalität und Strafverfolgung in den alten Bundesländern (außer Berlin), ausgewählte Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik der Jahre 1990/91 und 1997/98 sowie eigene Berechnungen zur Summe der verhängten Haftjahre

	1990/91	1997/98	Zuwachs
<b>Strafmündige Bevölkerung</b>	104.651.117	109.314.910	4,5%
<b>Straftaten (ohne Verkehr)</b>	8.354.083	9.226.042	10,4%
<b>Aufklärungsquote</b>	46,6%	52,2%	
<b>Strafmündige Tatverdächtige (TV) (o. Verkehr)</b>	2.528.327	3.071.734	21,5%
<b>Angeklagte (Abgeurteilte) (o. Verkehr)</b>	1.084.525	1.276.580	17,7%
- % von TV	42,9%	41,6%	
<b>Verurteilte (ohne Verkehr)</b>	823.433	1.005.040	22,1%
- % von TV	32,6%	32,7%	
- % von Angeklagten (ohne Verkehr)	75,9%	78,7%	
<b>Angeklagte (mit Verkehr)</b>	1.668.998	1.788.572	7,2%
<b>Verurteilte (mit Verkehr)</b>	1.328.912	1.460.347	9,9%
- % von Angeklagten (mit Verkehr)	79,6%	81,6%	
<b>Zu Freiheits- oder Jugendstrafe zur Bewährung Verurteilte</b>	146.975	182.959	24,5%
<b>Zu Freiheits- oder Jugendstrafe Verurteilte ohne Bewährung*</b>	70.186	86.586	23,4%
- % von Angeklagten (mit Verkehr)	4,21%	4,84%	
- darunter bis zu 6 Monaten	26.667	29.497	10,6%
- darunter über 6 Monate bis zu 1 Jahr	16.342	18.931	15,1%
- darunter über 1 Jahr bis zu 2 Jahren	13.015	16.166	24,2%
- darunter über 2 Jahre bis zu 5 Jahren	11.864	18.514	56,1%
- darunter über 5 Jahre	2.228	3.478	56,1%
<b>Durchschnittliche Dauer unbedingt verhängter Haft in Jahren</b>	1,36	1,55	14,0%
<b>Summe der verhängten Haftjahre</b>	95.778	134.253	40,2%

- Quellen: Statistisches Bundesamt; Polizeiliche Kriminalstatistik; Strafverfolgungsstatistik
- \*1990 wurden 52 Jugendliche bzw. Heranwachsende zu Jugendstrafe unbestimmter Dauer verurteilt. 1991 gingen in die Strafverfolgungsstatistik 18 solcher Verurteilungen ein. Deshalb ergibt sich jeweils eine Differenz zwischen der Summe der zu unbedingter Freiheitsstrafe Verurteilten und der Summe dieser Personen in den einzelnen Strafindintervallen. Da diese Strafe zwischen sechs Monaten und vier Jahren lang sein kann, wurden die Personen mit jeweils 2,25 Haftjahren in die Summe der Haftjahre einbezogen.
- Die Deliktskategorien „Verkehrsdelikte“ lt. Polizeilicher Kriminalstatistik (PKS) und „Straftaten im Straßenverkehr“ lt. Strafverfolgungsstatistik decken sich insoweit nicht, als § 315b StGB und § 22a StVG in der PKS als Nichtverkehrsdelikte geführt, in der Strafverfolgungsstatistik jedoch als Straßenverkehrsstraftaten genannt werden. Die daraus resultierende Verzerrung fällt jedoch nicht beträchtlich ins Gewicht.

Die Daten beziehen sich nur auf die alten Bundesländer. In den neuen Bundesländern wurden in den Jahren 1990/91 noch keine entsprechenden Statistiken geführt. Ferner wurde Berlin nicht einbezogen, weil sich die Zahl der Angeklagten und Verurteilten, die dort ab Herbst 1991 allein aufgrund der Einbeziehung des Ostteils der Stadt hinzugekommen sind,



nicht bestimmen lässt. Der eingangs der Tabelle 2 dargestellte Vergleich zu Straftaten, Tatverdächtigen und Verurteilten kann die Verkehrsdelikte nicht berücksichtigen, da diese in der Polizeilichen Kriminalstatistik nicht erfasst werden. Die Angaben in den letzten beiden Zeilen der Tabelle zur Summe der verhängten Haftjahre und zur durchschnittlichen Dauer verhängter Haft beruhen auf eigenen Berechnungen. Dabei wurde von den Mittelwerten der in der Strafverfolgungsstatistik enthaltenen Angaben zur Dauer der verhängten Freiheitsstrafe ausgegangen.<sup>11</sup> Die Zahlen können also nur Näherungswerte an die von den Gerichten insgesamt angeordneten Haftjahre darstellen. Für die hier vorgenommene Längsschnittbetrachtung erscheinen sie trotzdem geeignet, wenn man unterstellen kann, dass die Abweichung von den tatsächlich verhängten Haftjahren weitgehend konstant bleiben wird. Diese Annahme ließe sich im Wege von Aktenanalysen sowie von Berechnungen anhand von Daten des Bundeszentralregisters überprüfen. Mit diesen Methoden wäre es auch möglich, die Zuverlässigkeit anderer Angaben in der Strafverfolgungsstatistik zu bestimmen, die sich in einigen Bereichen als unzureichend herausstellte (Pfeiffer & Strobl 1992). Vorliegend lassen sich diese Faktoren nicht kontrollieren. Mit der gebotenen Vorsicht soll trotzdem versucht werden, den Anstieg der Haftjahre daraufhin zu analysieren, gegenüber welchen Gruppen von Angeklagten die Jugendstrafen/Freiheitsstrafen ausgesprochen worden sind.

Tabelle 2 zeigt, dass die Zahl der Tatverdächtigen weit stärker angestiegen ist als die der insgesamt registrierten Straftaten. Dies beruht zunächst darauf, dass sich die Aufklärungsquote deutlich erhöht hat. Denkbar ist aber auch, dass ein wachsender Anteil der Straftaten von Tätergruppen begangen wurde. Die Zahl der Angeklagten (d.h. der Abgeurteilten ohne Verkehrssachen) ist im Vergleich der Doppeljahre etwas weniger angestiegen als die der Tatverdächtigen. Offenbar haben die Staatsanwaltschaften die Quote der Verfahrenseinstellungen etwas erhöht. Bei den Gerichten ist dann jedoch ein umgekehrter Trend zu beobachten mit der Folge, dass der Anstieg der Verurteilten (ohne Verkehrssachen) etwa dem der Tatverdächtigen entspricht.

Betrachtet man die im unteren Teil der Tabelle dargestellten Daten zu den insgesamt vor den Strafgerichten Angeklagten unter Einschluss der Verkehrssachen, dann zeigt sich zunächst, dass im Vergleich der Doppeljahre eine weit geringere Zunahme zu verzeichnen ist als bei der Gruppe der Angeklagten ohne Verkehrssachen. Dies ist die Folge davon, dass die Gesamtzahl der wegen Verkehrsdelikten Angeklagten zwischen 1990 und 1998 im alten Bundesgebiet ohne Berlin von 292.223 auf 249.800 abgenommen hat.

Der auffallendste Befund ist jedoch die sich in den Zahlen abzeichnende Diskrepanz zwischen dem „Input“ und dem „Output“ der Strafverfolgungspraxis. In dem Zeitraum, in dem

---

<sup>11</sup> Zur Berechnung der Haftjahre wurde die Zahl der zu Freiheitsstrafe *ohne Bewährung* einer bestimmten Kategorie verurteilten Personen mit dem Mittelwert des Strafintervalls multipliziert. Für 100 Personen, die beispielsweise zu einer Freiheitsstrafe von ein bis zwei Jahren verurteilt wurden, rechnen sich so 150 Haftjahre. Lebenslange Freiheitsstrafen wurden mit 15 Jahren berechnet. Haftjahre, die zur Bewährung ausgesetzt wurden, finden keine Berücksichtigung, da den offiziellen Statistiken nicht zu entnehmen ist, wie viele Bewährungen widerrufen werden. Insofern stellen die im Folgenden präsentierten Zahlen eine *konservative* Schätzung der tatsächlichen Haftjahre dar.

die absolute Zahl der Abgeurteilten (d.h. der Angeklagten) insgesamt um 7,2 % zugenommen hat, ist die Summe der von den Gerichten verhängten Haftjahre um 40,2 % angewachsen. Der starke Anstieg der von den Gerichten insgesamt verhängten Haftjahre kann damit nur zu knapp einem Sechstel auf die Zunahme der Angeklagten zurückgeführt werden. Ganz überwiegend ist er die Folge davon, dass sich die Strafzumessung insgesamt gesehen verändert hat. So hat sich das Risiko der Angeklagten, zu einer Jugendstrafe/Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt zu werden, von 4,2 auf 4,8 % erhöht. Vor allem aber hat die Dauer des von den Gerichten angeordneten Freiheitsentzuges erheblich zugenommen. Kurze Freiheitsstrafen unter sechs Monaten sind zwischen 1990/91 und 1997/98 um 10,6% angestiegen, die mit einer Dauer von über fünf Jahren dagegen um 56,1 %. Auch bei den Jugendstrafen/Freiheitsstrafen zwischen zwei und fünf Jahren ist ein Anstieg um 56,1 % zu verzeichnen. Die durchschnittliche Dauer des im Gefängnis zu verbüßenden Freiheitsentzuges stieg dadurch von 1,36 Jahre auf 1,55 Jahre.

Damit ist freilich noch nicht nachgewiesen, dass die Gerichte in den Jahren 1997/98 härtere Strafen verhängt haben als im Doppeljahr 1990/91. So ist auch denkbar, dass sich Veränderungen in der Zusammensetzung der Delikte ergeben haben (mehr begangene Delikte mit einem höheren Strafraum, z.B. mehr schwere als einfache Diebstähle) oder dass innerhalb der Deliktskategorien die Tatschwere im Laufe der 90-er Jahre zugenommen hat. Ferner wäre zu prüfen, ob sich solche fallspezifischen Aspekte verändert haben, die für die Strafzumessung von besonderer Bedeutung sind. Zu beachten sind hier insbesondere die Zahl und Qualität etwaiger Vorstrafen der Angeklagten sowie Merkmale, die für die Prognose zukünftigen gesetzestreuen Verhaltens von Bedeutung sind (z.B. die Einbindung in das Arbeitsleben oder stützende soziale Netzwerke)<sup>12</sup>.

Es bleibt bei der Gesamtbetrachtung der alten Länder der BRD also vieles unklar. Viele der angesprochenen Faktoren lassen sich mit den vorhandenen Statistiken der Strafrechtspflege nicht erkunden, da z.B. die Strafverfolgungsstatistik keine Auskunft über die Schwere der Straftat gibt und auch die Angaben zu den persönlichen und legalbiographischen Merkmalen der Angeklagten äußerst knapp ausfallen.

Dennoch verspricht eine unter anderem nach Delikten differenzierende Analyse der offiziellen Statistiken mehr Aufschluss über die Ursachen der Veränderungen. Aufgrund des enormen und kaum zu bewältigenden Aufwands, den eine Untersuchung aller alten Bundesländer bedeuten würde, kontrastieren wir in den folgenden Abschnitten die Entwicklungen in den beiden Bundesländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Dieser Vergleich bietet sich deshalb an, weil Niedersachsen hinsichtlich der Gefangenzahl zwischen 1990 und 1998 einen 55%igen Anstieg von 14.108 auf 21.864 verzeichnete (vgl. Tabelle 3) und damit von den westdeutschen Flächenstaaten an der Spitze der Zuwächse lag. Schleswig-Holstein hingegen registrierte im selben Zeitraum eine knapp 17%igen Erhöhung von 3.976 auf 4.638 inhaftierte Personen und lag damit am unteren Ende der Zuwächse bei den Flächenstaaten der alten Länder. Es zeigt sich also, dass zwei benachbarte

---

<sup>12</sup> Vergleiche zu Strafzumessungsfaktoren z.B. Albrecht 1980, 1994; Hoppenworth 1991, Pallin, Albrecht & Fehérváry 1989, Schöch 1973 und die Beiträge in Pfeiffer & Oswald 1989.

und vergleichbare Flächenländer gravierende Unterschiede in den Entwicklungen der Haftanstaltsbelegung aufweisen. Dies führt zu der Vermutung, dass es bei der Entwicklung der Strafvollzugsbelegung zahlreiche Faktoren gibt, die nicht mit einem allgemeinen Trend zu erklären sind.

**Tabelle 3:** Die Entwicklung der mittleren Belegung und der Gefangenenzahl<sup>13</sup> in den alten Bundesländern, 1980, 1990 und 1998

	1980	1990	1998	80-90	90-98
<b>Baden-Württemberg</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	7.238	6.926	8.647	-4,3%	24,9%
<b>Gefangene</b>	19.503	19.434	23.211	-0,4%	19,4%
<b>Bayern</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	10.066	9.400	12.118	-6,6%	28,9%
<b>Gefangene</b>	29.614	28.816	39.510	-2,7%	37,1%
<b>Berlin</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	3.662	3.054	4.908	-16,6%	60,7%
<b>Gefangene</b>	10.955	9.972	16.211	-9,0%	62,6%
<b>Bremen</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	904	625	747	-31,0%	19,5%
<b>Gefangene</b>	2.799	1.844	1.865	-34,1%	1,1%
<b>Hamburg</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	2.614	2.326	2.846	-11,0%	22,4%
<b>Gefangene</b>	11.009	7.647	9.617	-30,5%	25,8%
<b>Hessen</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	5.112	4.673	6.016	-8,6%	28,7%
<b>Gefangene</b>	13.700	13.240	16.882	-3,4%	27,5%
<b>Niedersachsen</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	5.073	4.904	6.514	-3,3%	32,8%
<b>Gefangene</b>	15.185	14.108	21.864	-7,1%	55,0%
<b>Nordrhein-Westfalen</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	17.129	13.986	18.110	-18,4%	30,0%
<b>Gefangene</b>	44.777	37.840	54.603	-15,5%	44,3%
<b>Rheinland-Pfalz</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	3.130	2.669	3.515	-14,7%	31,7%
<b>Gefangene</b>	7.213	7.206	8.423	-0,1%	17,0%
<b>Saarland</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	930	749	909	-19,5%	21,4%
<b>Gefangene</b>	2.289	2.009	2.450	-12,2%	22,0%
<b>Schleswig-Holstein</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	1.657	1.349	1.521	-18,6%	12,8%
<b>Gefangene</b>	5.116	3.976	4.638	-22,3%	16,7%
<b>Bundesrep. (alte Länder)</b>					
<b>mittlere Belegung</b>	57.515	50.661	65.851	-11,9%	30,0%
<b>Gefangene</b>	162.160	146.092	199.274	-9,9%	36,4%

<sup>13</sup> Gemeint ist die Anzahl der Personen, die innerhalb eines Jahres inhaftiert werden oder in Haft sind. Hierzu gehören Personen in Untersuchungshaft, (Erwachsenen-)Strafhaft, (Jugend-)Strafhaft, Sicherungsverwahrung, Abschiebungshaft und Personen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen.

### **3. Die Entwicklung der registrierten Kriminalität und der Strafverfolgung in Niedersachsen und in Schleswig-Holstein**

In den folgenden Abschnitten werden die Veränderungen in den Bereichen der registrierten Kriminalität und ihrer Verfolgung für die beiden Bundesländer Schleswig-Holstein und Niedersachsen dargestellt. Abschnitt 3.1 vergleicht die insgesamt registrierte Kriminalität, so wie es bereits im vorangegangenen Kapitel für die alten Länder insgesamt getan wurde. Abschnitt 3.2 widmet sich dann deliktspezifischen Vergleichen, und im dritten Unterkapitel wird das Auflösungs-niveau weiter erhöht, indem Entwicklungen in einzelnen Landgerichtsbezirken betrachtet werden. Im letzten Abschnitt dieses Teils werden Unterschiede in den Veränderungen der Strafverfolgung von deutschen und nichtdeutschen Personen beleuchtet.

#### **3.1 Der Vergleich der insgesamt registrierten Straftaten**

Bei der Betrachtung von Tabelle 4, die einen Vergleich der Strafverfolgung insgesamt anstellt, wird zunächst erkennbar, dass sowohl in Niedersachsen wie in Schleswig-Holstein die Zahl der Tatverdächtigen in geringerem Maß angestiegen ist als in den alten Bundesländern insgesamt (vgl. Tabelle 2). Auffallend ist dann jedoch, dass sich im Hinblick auf die Angeklagten (ohne Verkehrssachen) eine gegenläufige Tendenz abzeichnet. In Niedersachsen ist ihre Gesamtzahl stärker angestiegen als die der Tatverdächtigen, in Schleswig-Holstein dagegen hat sie insgesamt deutlich abgenommen.

Die Daten zu den insgesamt Angeklagten einschließlich der Verkehrsdelikte zeigen in Bezug auf Niedersachsen zunächst, dass dort die Diskrepanz zwischen dem Input der Angeklagten (+ 4,0 %) und dem Output der Haftjahre (+ 42,7 %) noch extremer ausfällt als für Westdeutschland insgesamt (vgl. oben Tabelle 2). Die leichte Zunahme der Angeklagten kann den in Niedersachsen eingetretenen Anstieg der Haftjahre nur zu etwa einem Zehntel erklären. Zu etwa 90 % beruht er darauf, dass sich das Risiko der Angeklagten, zu einer Jugendstrafe/Freiheitsstrafe verurteilt zu werden, von 3,6 % auf 4,4 % erhöht hat und dass ferner die Dauer des verhängten Freiheitsentzuges zugenommen hat (von 1,40 auf 1,58 Jahre). Besonders auffallend ist hier der Anstieg der Jugendstrafen/Freiheitsstrafen mit einer Dauer von über fünf Jahren um 65,4 %.

Im Vergleich dazu fällt der Unterschied, der sich zwischen der Kriminalitätsentwicklung und dem Anstieg der Haftjahre in Schleswig-Holstein ergibt, sehr viel moderater aus. Einer Abnahme der insgesamt Angeklagten um 16,8 % steht gegenüber, dass sich die Summe der Haftjahre nur um 9,7 % erhöht hat. Auffallend ist dabei, dass sich die Strafzumessungsentscheidungen der Gerichte in Schleswig-Holstein in ganz ähnlicher Weise verändert haben wie in Niedersachsen. Das Risiko, zu einer Jugendstrafe/Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt zu werden, ist in etwa demselben Umfang angestiegen (von 3,1 % auf 3,9 %). Dem steht ein geringerer Anstieg der durchschnittlichen Dauer des Freiheitsentzuges gegenüber (von 1,49 auf 1,58 Jahre). Der für die maßvolle Entwicklung der Strafverfolgungspraxis in Schleswig-Holstein entscheidende Faktor ist offensichtlich die spezifische Anklagepraxis der Staatsanwaltschaften dieses Bundeslandes. Während in Niedersachsen

im Vergleich der Doppeljahre die Zahl der insgesamt Angeklagten um 4 % angestiegen ist, ging sie in Schleswig-Holstein um 16,8 % zurück.

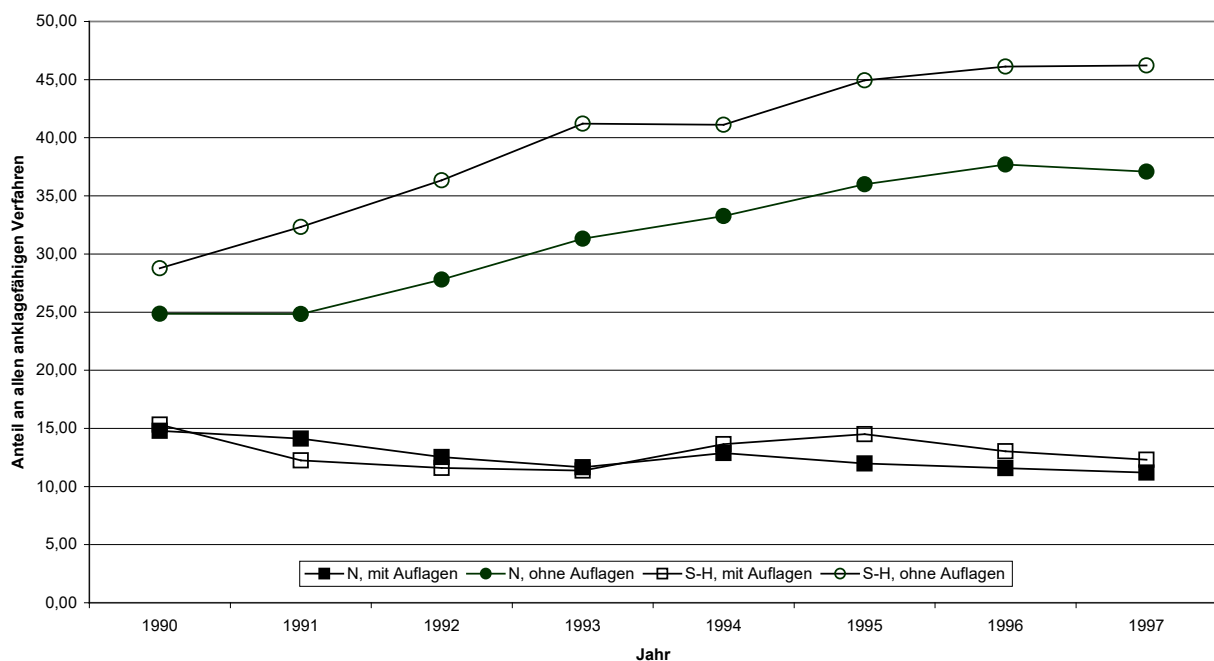
**Tabelle 4:** Polizeilich registrierte Kriminalität und Strafverfolgung in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, ausgewählte Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik der Jahre 1990/91 und 1997/98 sowie eigene Berechnungen zur Summe der verhängten Haftjahre

	Niedersachsen			Schleswig-Holstein		
	1990/91	1997/98	Zu- wachs	1990/91	1997/98	Zu- wachs
<b>Strafmündige Bevölkerung</b>	12.579.206	13.235.041	5,2%	4.503.447	4.681.181	3,9%
<b>Straftaten (ohne Verkehr)</b>	1.091.676	1.144.765	4,8%	497.160	497.586	0,1%
<b>Aufklärungsquote</b>	48,1%	49,2%		43,3%	45,9%	
<b>Strafmündige Tatverdächtige (TV) (o.Verkehr)</b>	327.752	369.527	12,7%	125.713	146.119	16,2%
<b>Angeklagte (Abgeurteilte) (ohne Verkehr)</b>	131.332	152.297	15,9%	41.810	35.022	-16,2%
- % von TV	40,1%	41,2%		33,3%	24,0%	
<b>Verurteilte (ohne Verkehr)</b>	98.982	120.305	21,5%	32.015	27.474	-14,2%
- % von TV	30,2%	32,6%		25,5%	18,8%	
- % von Angeklagten (o. Verkehr)	75,4%	79,0%		76,6%	78,5%	
<b>Abgeurteilte (mit Verkehr)</b>	203.346	211.418	4,0%	65.273	54.284	-16,8%
<b>Verurteilte (mit Verkehr)</b>	161.814	173.656	7,3%	53.035	45.089	-15,0%
- % von Angeklagten (m. Verk.)	79,6%	82,1%		81,3%	83,1%	
<b>Zu Freiheits- oder Jugendstrafe zur Bewährung Verurteilte</b>	15.020	19.446	29,5%	4.725	4.350	-7,9%
<b>Zu Freiheits- oder Jugendstrafe ohne Bewährung Verurteilte*</b>	7.299	9.248	26,7%	2.040	2.112	3,5%
- % von Angeklagten	3,6%	4,4%		3,1%	3,9%	
- darunter bis zu 6 Monate	2.625	2.982	13,6%	710	681	-4,1%
- darunter über 6 Monate bis zu 1 Jahr	1.716	2.056	19,8%	495	487	-1,6%
- darunter über 1 Jahr bis zu 2 Jahren	1.428	1.819	27,4%	383	420	9,7%
- darunter über 2 Jahre bis zu 5 Jahren	1.278	2.004	56,8%	353	437	23,8%
- darunter über 5 Jahre	234	387	65,4%	88	87	-1,1%
<b>Durchschnittl. Dauer unbedingt verhängter Haft in Jahren</b>	1,40	1,58	12,9%	1,49	1,58	6,0%
<b>Summe der Haftjahre</b>	10.200	14.569	42,8%	3.036	3.332	9,7%

- Quellen: Statistisches Bundesamt; Polizeiliche Kriminalstatistik; Strafverfolgungsstatistik
- \*1990 wurden in Niedersachsen 12 und in Schleswig-Holstein 2 Jugendliche zu Jugendstrafe unbestimmter Dauer verurteilt. 1991 verzeichnet die Strafverfolgungsstatistik Niedersachsens 6 und die Schleswig-Holsteins 9 solcher Strafen. Deshalb ergibt sich jeweils eine Differenz zwischen der Summe der zu unbedingter Freiheitsstrafe Verurteilten und der Summe dieser Personen in den einzelnen Strafintervallen. Da diese Strafe zwischen 6 Monaten und 4 Jahren dauern konnte, wurden jeweils 2,25 Haftjahre zugrundegelegt.
- Die Deliktskategorien „Verkehrsdelikte“ lt. Polizeilicher Kriminalstatistik (PKS) und „Straftaten im Straßenverkehr“ lt. Strafverfolgungsstatistik decken sich insoweit nicht, als § 315b StGB und § 22a StVG in der PKS als Nichtverkehrsdelikte geführt, in der Strafverfolgungsstatistik jedoch als Straßenverkehrsstraftaten genannt werden. Die daraus resultierende Verzerrung fällt jedoch nicht beträchtlich ins Gewicht.

Die nachfolgende Abbildung 2 zeigt, dass die Divergenz der Anklagepraxis vor allem auf einer unterschiedlichen Nutzung der Vorschriften beruht, die eine Verfahrenseinstellung ermöglichen (§ 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 153ff. StPO). Die Daten beziehen sich nur auf den Zeitraum 1990 bis 1997, weil die Staatsanwaltschaftliche Erledigungsstatistik des Jahres 1998 zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Textes noch nicht zur Verfügung stand. In Schleswig-Holstein hat sich danach der Anteil der anklagefähigen Verfahren, die folgenlos eingestellt wurden, zwischen 1990 und 1997 von 28,8 % auf 46,2% erhöht, in Niedersachsen dagegen nur von 24,9% auf 37,1%.

**Abbildung 2:** Einstellungen mit und ohne Auflagen durch die Staatsanwaltschaften in Niedersachsen (N) und Schleswig-Holstein (S-H), 1990 bis 1997



*Anmerkung.*

Die Anzahl der anklagefähigen Verfahren setzt sich zusammen aus allen Verfahren, bei denen die Staatsanwaltschaft einen hinreichenden Tatverdacht bejahte. Enthalten sind also (a) alle Anträge auf Strafbefehle, (b) alle Einstellungen mit oder ohne Auflagen, (c) alle Anklagen und (d) alle besonderen Formen der öffentlichen Klage.

Wie ist die divergierende Entwicklung der Einstellungs- bzw. Anklagepraxis (vgl. dazu auch Heinz 1999) zu erklären? Mögliche Erklärungen für diese Trends gibt es mehrere, die sich auch nicht gegenseitig ausschließen: Zum einen ist denkbar, dass sich das Klientel der Staatsanwaltschaften und die Taten, die begangen wurden, unterschiedlich entwickelt haben. In Schleswig-Holstein könnten zunehmend leichtere Taten registriert worden sein, die dann zu dem Anstieg der folgenlosen Einstellungen führten. Für die Überprüfung dieser Hypothese wäre eine Untersuchung von Akten staatsanwaltschaftlicher Einstellungen nötig, in der die eingestellten Vorgänge beider Bundesländern verglichen würden. Zur besseren Einordnung und Vergleichbarkeit würde sich auch eine kontrastierende Analyse der zur Anklage bzw. zum Strafbefehlsverfahren gebrachten Fälle eignen. Bei der Erklärung der divergierenden Entwicklungen wäre auch die Einflussnahme der Landesjustizverwal-

tungen auf die Anklagepraxis ihrer Staatsanwaltschaften zu berücksichtigen. Zu denken ist hier einerseits an Richtlinien, in denen geregelt wird, wie bei den verschiedenen Fallkategorien die vom Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung genutzt werden sollen. In diesem Zusammenhang wäre auch interessant, ob und gegebenenfalls wie oft es für die Staatsanwälte und Strafrichter der beiden Länder im Verlauf der letzten zehn Jahre Fortbildungsveranstaltungen gegeben hat, bei denen die Anwendung von Einstellungs- bzw. Anklagenormen zur Diskussion gestellt wurde. Von Bedeutung könnte ferner sein, in welcher Weise die Entscheidungspraxis der Staatsanwaltschaften beider Länder durch bestimmte Personalentscheidungen geprägt worden ist.

Ein weiterer Faktor, der für die Entwicklung der Anklagepraxis von Bedeutung sein kann, ist die Unterstützung der Staatsanwaltschaft durch die Gerichtshilfe. So ist denkbar, dass die Qualität der Kooperation auch einen Einfluss auf die Einstellungserwägungen gerade im Jugendbereich hat.

Die regionalen Unterschiede zur Entscheidungspraxis der Staatsanwaltschaften wirken sich möglicherweise nicht nur auf die absoluten Zahlen der Angeklagten aus. Es lässt sich auch die Hypothese aufstellen, dass divergierendes staatsanwaltschaftliches Selektionsverhalten zu Wahrnehmungsverschiebungen der Gerichte im Hinblick auf die Tatschwere führt.

Oberheim (1985: 117) geht zwar davon aus, dass eine restriktive Handhabung der Einstellungen des Verfahrens im Wege des Opportunitätsprinzips keine Auswirkungen auf die Belegungssituation im Justizvollzug haben kann. Er begründet dies mit dem Argument, dieses Instrument dürfe ohnehin nur in solchen leichten Fällen zur Anwendung gelangen, in denen auch im Falle einer Anklageerhebung und Verurteilung keine unbedingte Freiheitsstrafe in Betracht käme. Es lässt sich aber durchaus eine mittelbare Wirkung vermuten: Wenn man davon ausgeht, dass die Wahrnehmung der Gerichte stark von dem Geschäfts- (und damit auch Kriminalitäts-) Anfall bedingt ist, der ihnen seitens der Staatsanwaltschaft im Wege der Anklageerhebung oder des Antrages auf Erlass eines Strafbefehls vorgelegt wird, so müsste die gerichtliche Einschätzung der Tatschwere von dem Spektrum wahrgenommener Fallkonstellationen beeinflusst sein. Würde nun in Schleswig-Holstein im Vergleich zu anderen Bundesländern erheblich mehr leichte Kriminalität im Wege staatsanwaltschaftlicher Selektion ausgefiltert und würden dort primär Fälle mittlerer und schwerer Kriminalität angeklagt, so nähmen die dortigen Gerichte im Vergleich zu Niedersachsen ein verkürztes Spektrum von Fallkonstellationen wahr. Das „leichteste“ Delikt, das in Schleswig-Holstein zur Anklage käme, wäre ein Delikt, das von niedersächsischen Richterinnen und Richtern schon als mittelschwer eingeschätzt würde, da dort auch leichtere Delikte zur Anklage gebracht würden. Solche Urteilsunterschiede, die durch unterschiedliche Ausgangsreize bzw. Wahrnehmungsspektren zustande kommen, sind in der Psychologie als Ankereffekte bekannt (Tversky & Kahnemann 1974, vgl. Fiedler 1996). Urteile sind demnach relational, und die Beurteilung eines Gegenstandes (z.B. der Schwere eines Deliktes) verändert sich in Anpassung an bzw. Abgrenzung zu vorher dargebotenen und ansonsten im Gedächtnis verfügbaren Reizen (z.B. der Schwere anderer Delikte).

Wenn gelten sollte, dass auf den leichtesten wahrgenommenen Fall mit der mildesten aller vertretbaren Rechtsfolgen reagiert wird, müsste dies den vorangegangenen Argumenten

nach in Schleswig-Holstein zur Folge haben, dass dort Fälle mittlerer Tatschwere mit Sanktionen aus dem unteren Spektrum an Strafen abgeschlossen werden, weil die leichten Fälle den Gerichten verborgen bleiben. Für Niedersachsen dagegen ist zu erwarten, dass aufgrund einer restriktiveren Einstellungspraxis ein wesentlich höherer Anteil von Fällen der leichteren Kriminalität angeklagt wird. Dadurch verschiebt sich dann dort die Schwereinschätzung der Gerichte generell nach oben. Fälle, die in der Wahrnehmung schleswig-holsteinischer Richter im unteren Spektrum angesiedelt sind, müssten dieser Vermutung nach von den Richtern Niedersachsens eher als mittelschwer eingestuft werden mit all den Konsequenzen, die das für die Strafzumessungsentscheidung hat.

Diese psychologisch begründete Vermutung lässt sich mit dem vorliegenden Datenmaterial nicht überprüfen. Zwar wurden an verschiedenen Stellen Ankereffekte auch im forensischen Bereich nachgewiesen (z.B. Englich & Mussweiler, in press; Robbennolt & Studebaker 1999), dieser hier aufgeworfenen Fragestellung wurde allerdings noch nicht nachgegangen.

Eine weitere Konsequenz der unterschiedlichen staatsanwaltschaftlichen Anklagepraxis kann folgende sein: Je restriktiver Einstellungsrichtlinien gehandhabt werden, je häufiger also angeklagt wird, umso höher fällt der Anteil der Beschuldigten aus, deren Verfahren mit einer förmlichen Verurteilung abgeschlossen wird und damit zur Eintragung einer Vorstrafe im Bundeszentralregister führt. Sollten diese Verurteilten dann vor Ablauf der Lösungsfrist ihrer Vorstrafe rückfällig werden, droht ihnen wegen der Voreintragung eine höhere Strafe als den Beschuldigten aus ansonsten gleich gelagerten Fällen, die beim vorherigen Verfahren mit einer Verfahrenseinstellung in Verbindung mit einer Ermahnung oder Geldbuße „davongekommen“ sind. Staatsanwaltschaften, die den §§ 45 ff. JGG bzw. §§ 153 ff. StPO einen relativ breiten Anwendungsbereich einräumen, reduzieren damit den Anteil der förmlich Vorbestraften. Es kann vermutet werden, dass sie deshalb indirekt zu einer moderateren Strafzumessung gegenüber Rückfalltätern beitragen. Auch diese Zusammenhänge können mit den zur Verfügung stehenden Daten nicht weiter geklärt werden.

### **3.2 Deliktsspezifische Vergleiche der Strafzumessungspraxis in beiden Ländern**

Die bisherige Datenanalyse leidet unter der mangelnden Differenzierung nach Straftatbeständen. Die regionalen Divergenzen könnten die Folge davon sein, dass es im Vergleich von Niedersachsen und Schleswig-Holstein beträchtliche Unterschiede in der Struktur der Kriminalität gibt und dass sich im Laufe der Jahre spezifische Besonderheiten entwickelt haben. Dem soll nachfolgend Rechnung getragen werden.

Tabelle 5 zeigt zunächst, in welchem Ausmaß der Anstieg der Haftjahre in beiden Ländern der Strafverfolgung bestimmter Tätergruppen zuzurechnen ist<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Zur Auflistung der Delikte, die unter den Deliktskategorien Gewaltdelikte, Diebstahls- und Vermögensdelikte, Drogendelikte und Verkehrsdelikte zusammengefasst wurden, vgl. Suhling & Schott (2001).



**Tabelle 5:** Die Zunahme der unbedingten Haftjahre nach Deliktsgruppen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1997/98 im Vergleich zu 1990/91

Delikte	Summe der Haftjahre		Veränderg. absolut	Veränderg. in %
	90/91	97/98	90/91-97/98	90/91-97/98
<b>Gesamt</b>				
Niedersachsen	10.200,0	14.568,8	4.368,8	42,8%
Schleswig-Holstein	3.036,3	3.331,9	295,6	9,7%
<b>Gewaltdelikte</b>				
Niedersachsen	3.260,5	5.034,1	1.773,6	54,4%
Schleswig-Holstein	1.129,5	1.238,3	108,8	9,6%
<b>Diebstahls- und Vermögensdelikte</b>				
Niedersachsen	3.905,3	4.876,5	971,2	24,9%
Schleswig-Holstein	1.034,3	1.036,4	2,1	0,2%
<b>Drogendelikte</b>				
Niedersachsen	1.467,4	2.420,5	953,1	65,0%
Schleswig-Holstein	323,8	493,8	170,0	52,5%
<b>Verkehrsdelikte</b>				
Niedersachsen	523,1	492,3	-30,8	-5,9%
Schleswig-Holstein	180,9	132,0	-48,9	-27,0%
<b>Sonstige</b>				
Niedersachsen	1.043,8	1.646,4	602,6	57,7%
Schleswig-Holstein	367,9	431,5	63,6	17,3%

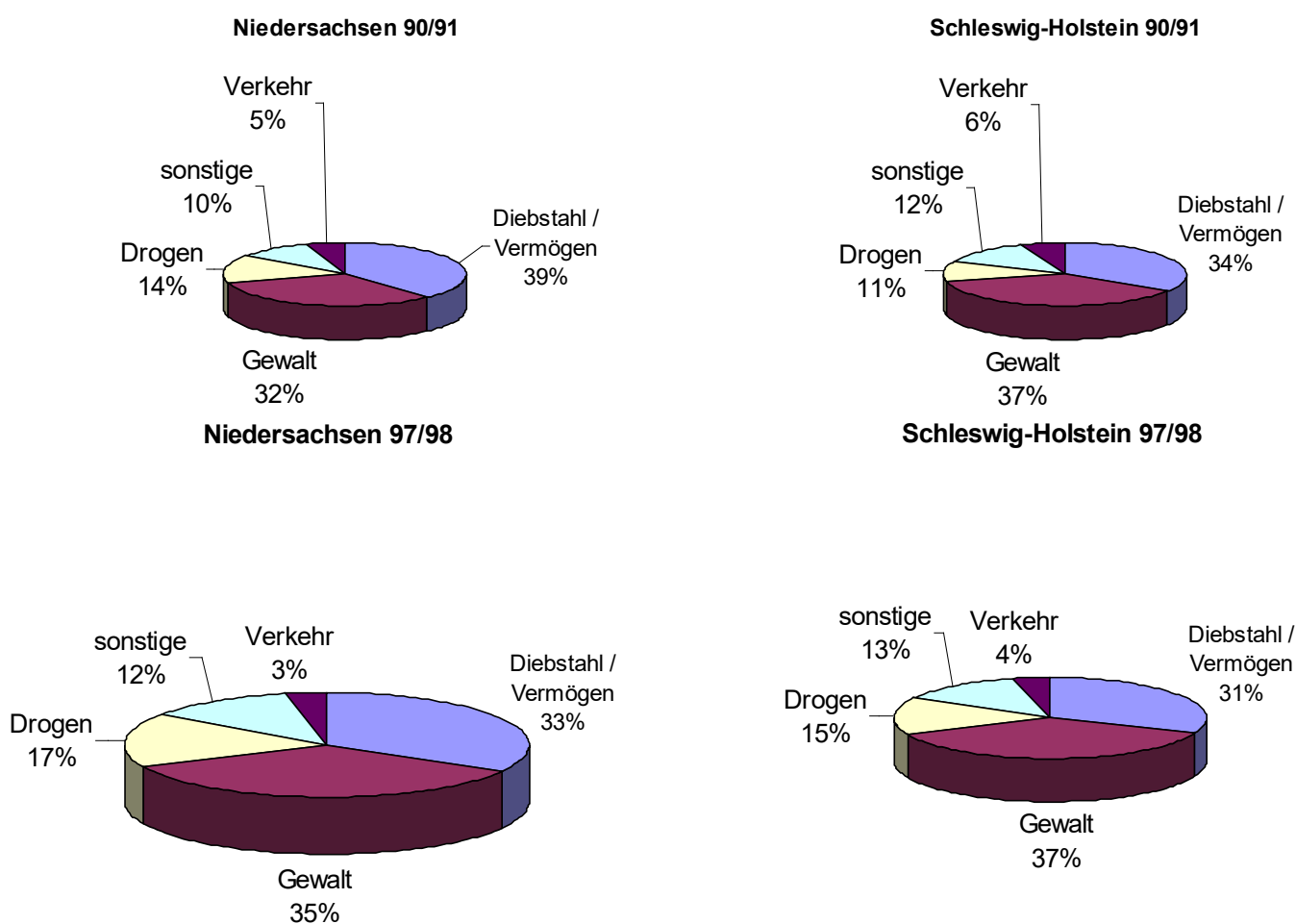
- Quelle: Strafverfolgungsstatistiken der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein, Werte selbst berechnet.

In Niedersachsen wurden 1997/98 um 4.369 mehr Haftjahre ohne Bewährung angeordnet als noch 1990/91 (+ 42,8 %). Diese Zunahme beruht zu etwa zwei Fünftel auf einem Anstieg der Haftjahre wegen Gewalttaten (+ 1.774 Haftjahre). In der quantitativen Bedeutung für die Gesamtsumme der Haftjahre steht diese Tätergruppe damit neuerdings knapp vor den wegen Diebstahls- und Vermögensdelikten zu Jugendstrafe/Freiheitsstrafe ohne Bewährung Verurteilten, die Anfang der 90-er Jahre noch klar dominiert hatten. Bei ihnen hat es im Vergleich der beiden Doppeljahre eine Zunahme um 971 Haftjahre gegeben und damit nur etwas mehr als sie zu Drogentätern zu verzeichnen ist (+ 953 Jahre). Zu den wegen Verkehrsdelikten Verurteilten errechnet sich im Vergleich der Doppeljahre ein geringfügiger Rückgang der angeordneten Haftjahre (- 31 Jahre). Bei allen sonstigen Straftaten ist eine Zunahme um 603 Jahre zu verzeichnen.

Die Zahlen zu Schleswig-Holstein zeigen, dass es dort sowohl gegenüber Gewalttätern wie den Verurteilten wegen Diebstahls- und Vermögensdelikten nur eine geringe Zunahme der Haftjahre gegeben hat. Der stärkste Anstieg ist bei den Verurteilten wegen Drogendelikten zu verzeichnen (+ 52,5 %). Auffallend ist ferner der starke Rückgang der Haftjahre, die gegenüber Verkehrstätern angeordnet wurden (- 27 %). Die relative Bedeutung der verschiedenen Tätergruppen hat sich dadurch im Verlauf der 90-er Jahre verändert. Dies zeigt die nachfolgende Abbildung 3, die gleichzeitig deutlich macht, in welchem Ausmaß es in beiden Ländern im Hinblick auf die verschiedenen Tätergruppen zu einer Zunahme der Haftjahre gekommen ist.

In Niedersachsen hat sich durch die beschriebene Veränderung der Strafverfolgungspraxis der Anteil der Haftjahre, die gegenüber Gewalttättern angeordnet wurden, von 32 auf 35 % erhöht, der der wegen Drogendelikten Verurteilten ist von 14 auf 17 % angestiegen. Die Bedeutung der Diebstahls- und Vermögensdelikte ist dagegen stark zurückgegangen (von 39 % auf 33 % der Haftjahre). In Schleswig-Holstein fallen die Veränderungen weniger stark aus. Auffallend ist hier vor allem die Zunahme des Anteils der Haftjahre, die auf Drogentäter entfallen (von 11 % auf 15 %).

**Abbildung 3:** Die Zunahme der unbedingten Haftjahre nach Tätergruppen und die dadurch bewirkte Veränderung ihrer relativen Bedeutung für die Gesamtsumme der Haftjahre, Schleswig-Holstein und Niedersachsen, 1990/91 im Vergleich zu 1997/98



Nachfolgend sollen die aus Tabelle 5 ablesbaren Unterschiede der Strafverfolgungspraxis beider Länder genauer analysiert werden. Im Hinblick auf den Zuwachs der Haftjahre wegen Gewaltkriminalität beschränken wir uns dabei auf die Raubdelikte, weil ihnen im Vergleich zu den anderen Gewalttaten der stärkste Anteil am Anstieg der Haftjahre zu-

kommt.<sup>15</sup> Bei den Diebstahls- und Vermögensdelikten gilt entsprechendes in Bezug auf den schweren Diebstahl.<sup>16</sup> Die Fokussierung auf diese eng umgrenzten Deliktsgruppen hat im Übrigen den Vorteil, dass so die Vergleichbarkeit der Daten höher ist, als wenn die Strafzumessung zur Gewalt- bzw. Diebstahls- und Vermögenskriminalität verglichen würde.

**Tabelle 6:** Die Strafverfolgung bei Raubdelikten in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990/91 im Vergleich zu 1997/98

	Niedersachsen			Schleswig-Holstein		
	90/91	97/98	Zuwachs	90/91	97/98	Zuwachs
<b>Tatverdächtige</b>	4.375	6.819	55,9%	1.508	2.439	61,7%
<b>Angeklagte/Abgeurteilte</b>	1.401	3.137	123,9%	461	707	53,4%
<b>Anteil der Angeklagten an TV</b>	32,0%	46,0%		30,6%	29,0%	
<b>Anzahl der Verurteilten zu FS ohne Bewährung</b>	531	821	54,6%	165	207	25,5%
<b>Anteil FS ohne Bewährung an Angeklagten</b>	37,9%	26,2%		35,8%	29,3%	
<b>Durchschnittliche Haftjahre</b>	3,31	3,06	-7,6%	3,33	2,55	-23,6%
<b>Summe der Haftjahre</b>	1.758,4	2.512,8	42,9%	549,8	527,0	-4,1%

Tabelle 6 zeigt zunächst, dass die Gesamtzahl der wegen Raubdelikten ermittelten Tatverdächtigen im Untersuchungszeitraum in beiden Ländern stark zugenommen hat – in Schleswig-Holstein mit + 61,7 % sogar etwas deutlicher als in Niedersachsen (+ 55,9 %). Auffallend sind dann jedoch die starken Divergenzen, die sich zum Entscheidungsverhalten der Staatsanwaltschaften zeigen. In Niedersachsen hat sich im Vergleich der beiden Doppeljahre das Risiko eines Tatverdächtigen dieser Deliktsgruppe, angeklagt zu werden, deutlich erhöht (von 32,0 % auf 46,0 %). In Schleswig-Holstein dagegen ist es leicht gesunken (von 30,6 % auf 29,0 %).<sup>17</sup>

<sup>15</sup> In Niedersachsen ist der Anstieg der Haftjahre bei den Gewaltdelikten zu zwei Fünfteln den Verurteilungen wegen Raubtaten zuzurechnen und zu einem Fünftel den Verurteilungen wegen Tötungsdelikten. Der Rest entfällt auf die gefährliche/schwere Körperverletzung, die Vergewaltigung und die Geiselnahme (vgl. FN14).

<sup>16</sup> Bei den Diebstahls- und Vermögensdelikten können drei Fünftel des in Niedersachsen gemessenen Anstiegs der Haftjahre dem schweren Diebstahl zugerechnet werden. Ein Fünftel beruhen auf Vermögens- und Fälschungsdelikten und ein weiteres Fünftel auf dem einfachen Diebstahl sowie der Unterschlagung.

<sup>17</sup> Diese Prozentquoten bedeuten nicht, dass bei der großen Mehrheit der Beschuldigten trotz festgestellter Schuld das Verfahren eingestellt wurde. Bei etwa 35 % ist nach den Befunden der Aktenanalysen von Delzer, die er zu der Strafverfolgung von Raubtaten Jugendlicher in vier Städten durchgeführt hat, mit Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO zu rechnen, weil nach Einschätzung der Staatsanwaltschaft kein ausreichender Tatverdacht vorliegt (Delzer 1999). Hinzu kommen weitere 10 bis 26%, in denen die Staatsanwaltschaft zwar eine Anklage erhebt, diese aber zu einem anderen Straftatbestand als ihn die Polizei festgestellt hat. Von den verbleibenden, anklagefähigen Raubtaten Jugendlicher und Heranwachsender werden dann nach den Erkenntnissen Delzers zwischen 12 % und 32 % nach den §§ 45 ff. JGG, §§ 154, 154b StPO eingestellt. Der Rest wird angeklagt.

Das Beziehen von Angeklagten- auf Tatverdächtigenzahlen ist also eigentlich insofern problematisch, als die PKS-, die Staatsanwalts- und die Strafverfolgungsstatistik nicht aufeinander bezogen sind, individuelle Verfahrensverläufe nicht abbilden. Dies führt z.B. auch dazu, dass eine Person, die einen Betrug und einen Raub begangen hat und wegen beider Taten in nur einer Hauptverhandlung verurteilt wird, doppelt in der PKS, aber in der Strafverfolgungsstatistik nur mit dem schwereren Raubdelikt registriert wird. Bei leichteren Delikten täuscht die Berechnung von Anteilen Angeklagter an Tatverdächtigen also unter Umständen hohe Einstellungsquoten vor. Der Entschluss fiel im vorliegenden Text trotzdem für die Berechnung dieser Quoten, weil davon ausgegangen wird, dass sich das Problem in beiden Vergleichsländern ähnlich stellt.

Erneut wäre man bei der Suche nach Erklärungen für das unterschiedliche Anklageverhalten der Staatsanwaltschaften auf die zusätzlichen Analysen angewiesen (vgl. Suhling & Schott 2001). Eine erste Antwort lässt sich aber möglicherweise bereits den Daten zur Altersstruktur der Tatverdächtigen entnehmen. In beiden Bundesländern hat im Vergleich der Doppeljahre 1990/91 und 1997/98 der Anteil der Jugendlichen unter den Tatverdächtigen von Raubdelikten erheblich zugenommen – in Niedersachsen von 18,7 % auf 36,6 %, in Schleswig-Holstein von 21,9 % auf 36,8 %. Gleichzeitig ist nach den Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik auch bei den Opfern von Raubdelikten ein starker Anstieg der Jugendlichen zu verzeichnen (in Niedersachsen von 5,5 % auf 16,9 %, in Schleswig-Holstein von 6,5 % auf 19,0 %). Diese ausgeprägte Verjüngung der Täter und Opfer von Raubdelikten lässt erwarten, dass die durchschnittliche Tatschwere im Hinblick auf die Schadenshöhe, die Bewaffnung der Täter und ihre gesamte Vorgehensweise während der 90-er Jahre deutlich abgenommen hat. Ferner dürfte sich der Anteil der Ersttäter unter den Beschuldigten erhöht haben. Für beide Annahmen hat jedenfalls eine Längsschnittanalyse zur Strafverfolgung von Raubdelikten 14- bis unter 21-Jähriger in Hannover für den Zeitraum von 1990 bis 1996 deutliche Bestätigungen erbracht (Pfeiffer, Delzer, Enzmann & Wetzels 1998).

Geht man davon aus, dass es im Verlauf der 90-er Jahre in beiden Ländern eine entsprechende Entwicklung gegeben hat – und dafür sprechen die obigen Zahlen – dann erscheint die Entwicklung der staatsanwaltschaftlichen Verfahrensentscheidungen in Schleswig-Holstein nicht überraschend. In Niedersachsen ist es dagegen offenkundig zu einer entgegengesetzten Entwicklung der Anklagepraxis gekommen. Dies zeigt eine gesonderte Betrachtung zu den Daten der Tatverdächtigen und Angeklagten von Raubdelikten 14- bis unter 21-Jähriger. Im Vergleich der Doppeljahre 1990/91 und 1997/98 ist in Niedersachsen die Zahl der jugendlichen und heranwachsenden Tatverdächtigen dieser Deliktgruppe insgesamt um 132,2 % angestiegen (von 1.604 auf 3.724), die der Angeklagten nahm dagegen in dieser Zeit um 183,9% zu (von 602 auf 1.709). Trotz der oben beschriebenen Verjüngung der Raubtäter hat man in Niedersachsen ihr Anklagerisiko von 37,5 % auf 45,9 % erhöht. In Schleswig-Holstein dagegen hat man während der 90-er Jahre die Anklagewahrscheinlichkeit gegenüber jungen Raubtätern im Doppeljahr 1990/91 von 34,0% auf 25,3% im Doppeljahr 1997/98 reduziert. Das deutliche Sinken ihrer Anklagequote ist vermutlich der oben beschriebenen Verjüngung der Tatverdächtigen zuzuschreiben.

Die divergierende Entwicklung der Strafverfolgungspraxis setzt sich bei den Strafzumessungsentscheidungen der Gerichte dann allerdings nicht fort. Wie Tabelle 6 zeigt, sind in beiden Ländern sowohl die Quoten der Verurteilung zu unbedingten Jugendstrafen/Freiheitsstrafen wie auch die durchschnittlich angeordnete Haftdauer gesunken. Offenbar ist hierfür in starkem Maße die geschilderte Veränderung der Altersstruktur der Angeklagten verantwortlich. Ob sie, wie hier vermutet, zu einem deutlichen Sinken der durchschnittlichen Tatschwere beigetragen hat, müsste im Wege einer Aktenanalyse geklärt werden. Die Tatsache, dass in Niedersachsen trotzdem ein deutlicher Anstieg der Haftjahre zu verzeichnen ist (+ 42,9 %, dem in Schleswig-Holstein ein Rückgang um 4,1 % gegen-

übersteht), beruht damit nach den bisherigen Erkenntnissen jedenfalls bei den Raubdelikten ausschließlich auf den festgestellten Unterschieden in der staatsanwaltschaftlichen Anklagepraxis.

Schon oben hatte sich in Bezug auf Diebstahls- und Vermögensdelikte gezeigt, dass hier die im Vergleich der beiden Länder auftretenden Divergenzen erheblich geringer ausgeprägt sind als bei den Gewaltdelikten. Wenn sich trotzdem in Niedersachsen im Vergleich der Doppeljahre insgesamt betrachtet ein beachtlicher Anstieg um fast 971 Haftjahre ergibt, liegt dies vor allem an der großen Grundgesamtheit der Angeklagten. Selbst moderate Veränderungen der Strafverfolgungspraxis haben hier beachtliche Auswirkungen. Dies zeigt die nachfolgende Tabelle 7 mit den Daten zum schweren Diebstahl.

**Tabelle 7:** Die Strafverfolgung bei schwerem Diebstahl in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990/91 im Vergleich zu 1997/98

	Niedersachsen			Schleswig-Holstein		
	90/91	97/98	Zuwachs	90/91	97/98	Zuwachs
<b>Tatverdächtige</b>	26.408	27.600	4,5%	9.607	9.432	-1,8%
<b>Angeklagte/Abgeurteilte</b>	8.360	10.161	21,5%	2.733	2.352	-13,9%
<b>Anteil der Angeklagten an TV</b>	31,7%	36,8%		28,5%	24,9%	
<b>Anzahl der Verurteilten zu FS ohne Bewährung</b>	1.499	1.935	29,1%	451	472	4,7%
<b>Anteil FS ohne Bewährung an Angeklagten</b>	17,9%	19,0%		16,5%	20,1%	
<b>Durchschnittliche Haftjahre</b>	1,42	1,43	0,6%	1,26	1,36	8,5%
<b>Summe der Haftjahre</b>	2.132,0	2.768,3	29,8%	566,3	643,3	13,6%

In Niedersachsen hat die Zahl der Tatverdächtigen im Vergleich der Doppeljahre nur leicht zugenommen (+ 4,5 %). Überraschend ist, dass die Summe der Haftjahre trotzdem um mehr als das Sechsfache angestiegen ist (+ 29,8 %). Dies beruht zunächst darauf, dass es auch hier in Niedersachsen zu einer deutlichen Erhöhung des Anklagerisikos gekommen ist (von 31,7 % der Tatverdächtigen auf 36,8 %). Zum anderen hat sich die Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung zu einer unbedingten Jugendstrafe/Freiheitsstrafe leicht erhöht. Die durchschnittliche Dauer des angeordneten Freiheitsentzuges ist dagegen weitgehend konstant geblieben.

In Schleswig-Holstein hat die Zahl der Tatverdächtigen des schweren Diebstahls im Vergleich der Doppeljahre geringfügig abgenommen (- 1,8 %). Im Unterschied zu Niedersachsen haben die Staatsanwaltschaften im Untersuchungszeitraum das Anklagerisiko etwas reduziert. Während 1990/91 noch 28,5 % der Tatverdächtigen mit einer Anklage rechnen mussten, waren es 1997/98 nur noch 24,9 %. Offenkundig hat das zu einer Erhöhung des Anteils mittelschwerer bis schwerer Taten geführt. Sowohl das Risiko, als Angeklagter zu einer Jugendstrafe/Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt zu werden, wie die durchschnittliche Dauer des Freiheitsentzuges haben sich jedenfalls deutlich erhöht. Im Ergebnis hat dies zur Folge, dass die Summe der unbedingt verhängten Haftjahre trotz des Rückgangs der Angeklagten um 13,6 % angestiegen ist.

Insgesamt betrachtet ist es also in Niedersachsen beim schweren Diebstahl offensichtlich zu einer Ausweitung der sozialen Kontrolle gekommen. Trotz weitgehend konstanter Kriminalitätslage hat die Zahl der verhängten Haftjahre deutlich zugenommen. In Schleswig-Holstein dagegen scheint man das zu diesem Delikt günstige Kriminalitätslagebild mit einer stärkeren Konzentration der Strafverfolgung auf den Kern der eher schweren Delikte beantwortet zu haben. Auch hier ist aber darauf zu verweisen, dass die Entwicklung der Deliktschwere nicht berücksichtigt ist.

Bei den Drogenstraftaten zeichnet sich nach den Daten von Tabelle 8 ein ähnliches Bild ab. In Schleswig-Holstein hat man trotz einer 92%igen Zunahme der Zahl der Tatverdächtigen die Zahl der Angeklagten leicht verringert. Die Anklagewahrscheinlichkeit der Tatverdächtigen ist von 26,2 % auf 12,3 % gesunken. Eine erste Erklärung bietet erneut die Tatsache, dass der Anteil der Jugendlichen unter den Tatverdächtigen stark angestiegen ist (von 5,6 % auf 16,4 %). Darüber hinaus ist denkbar, dass man in Schleswig-Holstein auch bei erwachsenen Tatverdächtigen die gerichtliche Strafverfolgung verstärkt auf die mittelschweren bis schweren Delikte beschränkt. Feststellen lässt sich jedenfalls, dass sich das Risiko der Angeklagten, zu einer unbedingten Jugendstrafe/Freiheitsstrafe verurteilt zu werden, fast verdoppelt hat (von 10,8 % auf 19,1 %). Trotz des Rückgangs der Angeklagten hat sich deshalb die Summe der Haftjahre bei dieser Deliktgruppe während des Untersuchungszeitraums um 52,5 % erhöht.

**Tabelle 8:** Die Strafverfolgung bei Drogendelikten in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990/91 im Vergleich zu 1997/98

	Niedersachsen			Schleswig-Holstein		
	90/91	97/98	Zuwachs	90/91	97/98	Zuwachs
<b>Tatverdächtige</b>	17.339	32.302	86,3%	5.004	9.581	91,5%
<b>Angeklagte/Abgeurteilte</b>	6.058	9.342	54,2%	1.310	1.175	-10,3%
<b>Anteil der Angeklagten an TV</b>	34,9%	28,9%		26,2%	12,3%	
<b>Anzahl der Verurteilten zu FS</b>	789	1.305	65,4%	142	224	57,7%
<b>ohne Bewährung</b>						
<b>Anteil FS ohne Bewährung an Angeklagten</b>	13,0%	14,0%		10,9%	19,1%	
<b>Durchschnittliche Haftjahre</b>	1,86	1,85	-0,3%	2,28	2,20	-3,3%
<b>Summe der Haftjahre</b>	1.467,4	2.420,5	65,0%	323,8	493,8	52,5%

In Niedersachsen hat es zwar auch eine begrenzte Reduktion der Anklagewahrscheinlichkeit gegeben (von 34,9 % auf 28,9 %), womit man offenkundig zumindest partiell auf die starke Verjüngung der Tatverdächtigen reagiert hat (Zunahme des Anteils jugendlicher Tatverdächtiger von 4,3 % auf 17,0 %). Ansonsten scheint es aber bei der gerichtlichen Strafverfolgung nicht zu der für Schleswig-Holstein vermuteten Konzentration auf die Dealer gekommen zu sein. Die Dauer der verhängten Freiheitsstrafen liegt jedenfalls erheblich unter dem Niveau Schleswig-Holsteins. Auch das Risiko, zu einer derartigen Sanktion verurteilt zu werden, hat sich nur begrenzt erhöht. Auf anderem Weg gelangt Niedersachsen damit beim Anstieg der Haftjahre (+ 65 %) zu einem ähnlichen Ergebnis wie Schleswig-Holstein. Auch hier wären von Aktenanalysen weitere Differenzierungen zu erwarten.

Bei den registrierten Verkehrsdelikten kann die nachfolgende Tabelle 9 nur einen unvollständigen Eindruck der Gesamtentwicklung vermitteln, weil es zu diesen Straftaten keine polizeilichen Daten gibt.

**Tabelle 9:** Die Strafverfolgung bei Verkehrsdelikten in Niedersachsen und Schleswig-Holstein 1990/91 im Vergleich zu 1997/98

	Niedersachsen			Schleswig-Holstein		
	90/91	97/98	Zuwachs	90/91	97/98	Zuwachs
<b>Angeklagte/Abgeurteilte</b>	72.014	59.121	-17,9%	23.463	19.262	-17,9%
<b>Anzahl der Verurteilten zu FS ohne Bewährung</b>	1.063	888	-16,5%	299	263	-12,0%
<b>Anteil FS ohne Bewährung an Angeklagten</b>	1,5%	1,5%		1,3%	1,4%	
<b>Durchschnittliche Haftjahre</b>	0,49	0,54	10,2%	0,60	0,49	-18,3%
<b>Summe der Haftjahre</b>	523,1	492,3	-5,9%	180,9	132,0	-27,0%

Die Tabelle zeigt, dass es in beiden Bundesländern im Verlauf der 90-er Jahre einen gleichstarken Rückgang der Angeklagten von Verkehrsdelikten gegeben hat. Als Folge davon haben auch die Zahlen der Personen abgenommen, die zu einer Jugendstrafe/Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt wurden – in Niedersachsen etwas stärker als in Schleswig-Holstein. Auffallend ist dann jedoch eine unterschiedliche Entwicklung der durchschnittlichen Dauer des verhängten Freiheitsentzuges. Einem leichten Anstieg in Niedersachsen steht ein deutlicher Rückgang in Schleswig-Holstein gegenüber. Als Folge davon ist in Niedersachsen die Summe der wegen Verkehrsstraftaten verhängten Haftjahre im Vergleich von 1997/98 zu 1990/91 nur geringfügig gesunken (- 5,9 %). In Schleswig-Holstein dagegen hat sie stark abgenommen (- 27,0 %).

### 3.3 Lokale Strafzumessungsdisparitäten? Vergleich der Strafverfolgung auf der Ebene der Landgerichtsbezirke

Die bisherige Datenanalyse hat Anlass zu der Vermutung gegeben, dass die im Vergleich der beiden Bundesländer auftretenden Divergenzen der Strafverfolgungspraxis vor allem in unterschiedlichen Handlungsstrategien der Staatsanwaltschaften begründet sind. Letztere sind den Landgerichtsbezirken zugeordnet. Dies wirft die Frage auf, ob die bisher festgestellten regionalen Unterschiede der Strafzumessung in hohem Maße in den lokalen Justizkulturen der einzelnen Staatsanwaltschaften und der mit ihnen kooperierenden Gerichte begründet sind. Die Bedeutung der verschiedenen Landesjustizverwaltungen wird bei einem derartigen Untersuchungsansatz keineswegs negiert. Im Gegenteil: Erst die Überprüfung der Strafverfolgungspraxis der einzelnen Landgerichtsbezirke ermöglicht eine Aussage dazu, ob es landesbezogene Besonderheiten gibt und welche Bedeutung den Generalstaatsanwaltschaften bzw. den Oberlandesgerichten insoweit zukommt. Für ein entsprechendes Vorgehen sprechen auch die bisher vorliegenden Erkenntnisse zu den Ursachen für regionale Strafzumessungsdisparitäten (vgl. Exner 1931; Haddenhorst 1971; Langer 1994; Streng 1984; Oswald 1994; Pfeiffer & Oswald 1989). Hingewiesen werden soll insbesondere auf die Untersuchung von Langer, in der er den Nachweis führen konnte, dass

regionale Unterschiede der Strafzumessung vor allem in den lokalen Justizkulturen und den dort geprägten Anwendungsregeln der Strafgesetze beruhen (S. 389 ff.).

Bei einem Untersuchungsansatz nach Landgerichtsbezirken muss ein Nachteil in Kauf genommen werden. Daten der Polizei stehen insoweit nicht zur Verfügung, weil der Zuständigkeitsbereich von Polizeidirektionen und Gerichtsbezirken sich nur teilweise überschneidet. Es kann also nicht überprüft werden, inwieweit Veränderungen der Zahl der Angeklagten auf einer Zu- oder Abnahme der Zahl von Tatverdächtigen beruhen. Ansonsten orientiert sich die Anlage der Datenanalyse an der bisherigen Vorgehensweise. Anhand der Einzeldatensätze der Strafverfolgungsstatistik wurden die im Vergleich der Doppeljahre eingetretenen Veränderungen der Summe der unbedingt verhängten Haftjahre berechnet. Einen ersten Überblick vermittelt insoweit Abbildung 4 zum Anstieg der verhängten Haftjahre, der insgesamt im Vergleich der Doppeljahre in Bezug auf die vier schleswig-holsteinischen und elf niedersächsischen Landgerichtsbezirke zu beobachten ist<sup>18</sup>.

Bereits der erste Überblick zum Anstieg der Haftjahre offenbart beträchtliche regionale Unterschiede der Strafverfolgungspraxis. In drei niedersächsischen und zwei schleswig-holsteinischen Landgerichtsbezirken ist die Summe der Haftjahre während des Untersuchungszeitraums entgegen dem allgemeinen Trend zurückgegangen oder nur leicht angestiegen (Oldenburg, Stade, Lüneburg, Itzehoe und Lübeck). Das andere Extrem bilden die beiden Landgerichtsbezirke Bückeburg und Osnabrück mit einer Zunahme der Haftjahre um mehr als 80 %. Es folgen solche Landgerichtsbezirke mit einem Anstieg des Freiheitsentzuges um 50 bis 80 % (Kiel, Hannover, Göttingen, Aurich und Verden). Die restlichen Landgerichtsbezirke weisen Anstiegsquoten zwischen 20 und 50 % auf (Flensburg, Braunschweig und Hildesheim). Auffallend ist, dass sich diese starken regionalen Unterschiede auch innerhalb der Landesgrenzen der beiden Bundesländer ergeben.

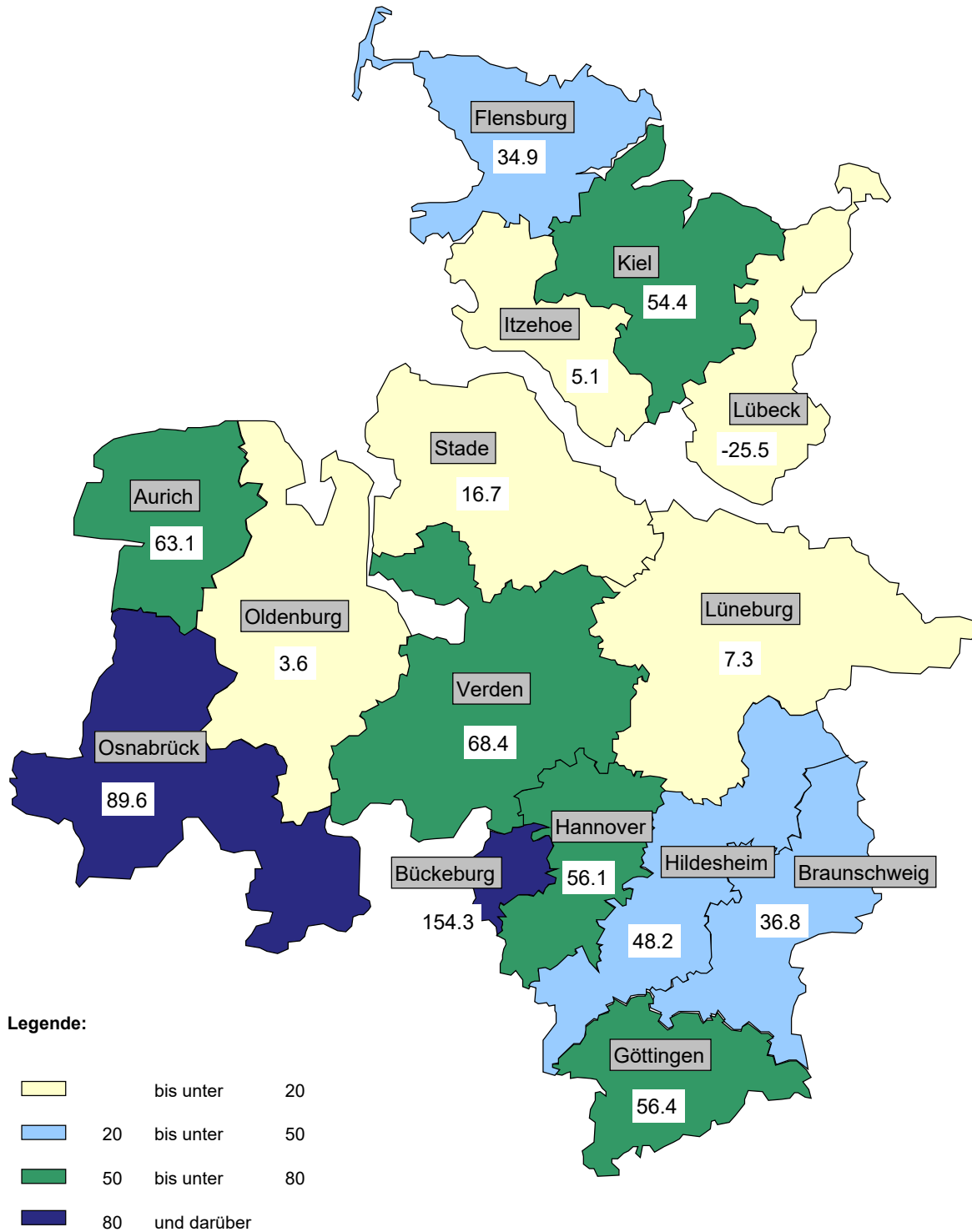
Oben hatte sich gezeigt, dass Niedersachsen im Vergleich zu Schleswig-Holstein vor allem deshalb einen weit stärkeren Anstieg der Haftjahre zu verzeichnen hat, weil sich zur Strafverfolgung von Gewaltdelikten beträchtliche Divergenzen ergeben. Dies soll für alle 15 Landgerichtsbezirke der beiden Bundesländer überprüft werden. Einen Überblick zum Anstieg der verhängten Haftjahre in diesem Bereich liefert Abbildung 5.

---

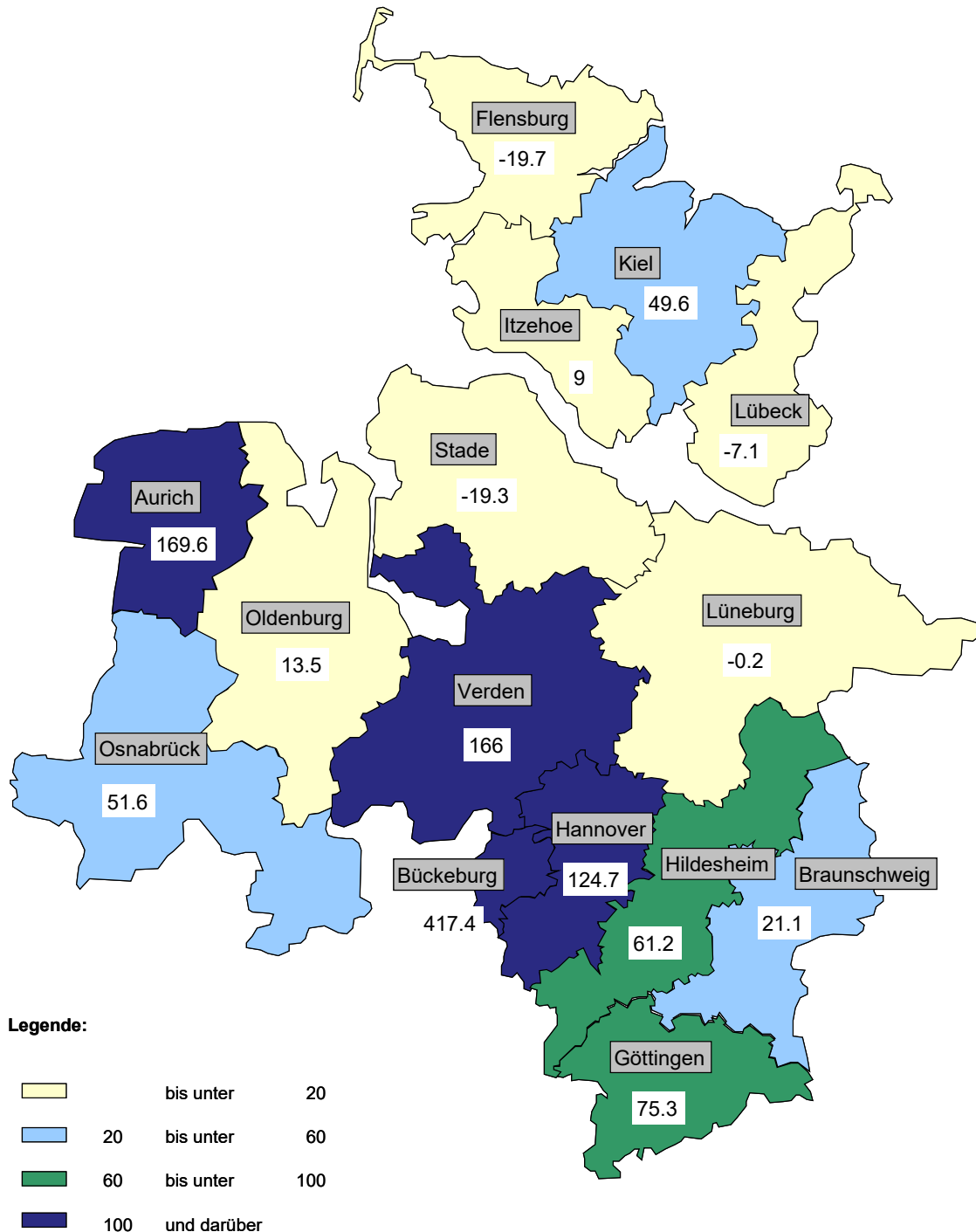
<sup>18</sup> An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der Vergleich zweier Doppeljahre relativ willkürlich ist und die Entwicklung der Zwischenzeit außer Acht lässt. Damit suggeriert er zwangsläufig monotone Trends, wo eventuell schwankende Entwicklungen stattgefunden haben. Diesem Einwand soll weiter unten nachgegangen werden.



**Abbildung 4:** Veränderungen der Haftjahre ohne Bewährung in den Landgerichtsbezirken Niedersachsens und Schleswig-Holsteins, alle Delikte, 1997/98 im Verhältnis zu 1990/91 (in %)



**Abbildung 5:** Veränderungen der wegen Gewalttaten angeordneten Haftjahre in den Landgerichtsbezirken Niedersachsens und Schleswig-Holsteins, 1997/98 im Verhältnis zu 1990/91 (in %).



Bei der Strafverfolgung von Gewalttaten zeigen sich nach der Abbildung 5 weit größere regionale Divergenzen als sie aus Abbildung 4 zu den insgesamt zu Freiheitsstrafe ohne Aussetzung wegen irgend eines Deliktes Verurteilten erkennbar geworden sind. Das eine Extrem bilden hier die Landgerichtsbezirke Flensburg, Stade und Lübeck. Im Vergleich von 1997/98 zu 1990/91 ist es dort jeweils zu einem Rückgang der Haftjahre gekommen,

die die Gerichte wegen Gewalttaten angeordnet haben. Auf der anderen Seite steht der Landgerichtsbezirk Bückeberg, für den sich ein Anstieg der Haftjahre um mehr als das Vierfache ergibt. Auffallend ist ferner, dass sich innerhalb Niedersachsens im Vergleich der Landgerichtsbezirke weit größere regionale Divergenzen zeigen als in Schleswig-Holstein. Teilweise ergeben sich hier sogar bei unmittelbar benachbarten Regionen extreme Unterschiede beim Vergleich von Stade (- 19,3 %) zu Verden (+ 166,0 %) oder Oldenburg (+ 13,5 %) zu Aurich (+ 169,6 %). Mit Hilfe der nachfolgenden Tabelle 10 soll aufgezeigt werden, welche Einzelfaktoren diese Unterschiede der Strafzumessungspraxis begründen.

**Tabelle 10:** Die Entwicklung der Strafverfolgungspraxis zur Gewaltkriminalität nach Landgerichtsbezirken der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990/91 und 1997/98

	Veränderung der verhängten Haftjahre in %	Veränderung der Anzahl der Angeklagten in %	Veränderung der Anzahl der Freiheitsstrafen o. B. in %	Anteil Freiheitsstrafen o.B. an allen Angeklagten in % 90/91	Anteil Freiheitsstrafen o.B. an allen Angeklagten in % 97/98	durchschnittliche Haftjahre 90/91	durchschnittliche Haftjahre 97/98
<b>Niedersachsen</b>							
<b>insgesamt</b>	<b>54,4</b>	<b>51,9</b>	<b>48,6</b>	<b>14,6</b>	<b>14,3</b>	<b>3,26</b>	<b>3,39</b>
Aurich	169,6	74,4	94,6	14,6	16,3	2,81	3,89
Braunschweig	21,1	12,8	24,9	17,0	18,8	3,26	3,16
Bückeberg	417,4	52,8	342,9	5,6	16,2	3,13	3,65
Göttingen	75,3	32,4	69,6	13,9	17,8	2,98	3,08
Hannover	124,7	44,7	82,4	11,8	14,9	2,68	3,30
Hildesheim	61,2	48,4	50,5	15,5	15,7	3,65	3,91
Lüneburg	-0,2	53,4	22,1	17,3	13,7	4,08	3,33
Oldenburg	13,5	60,9	15,8	20,4	14,7	3,40	3,33
Osnabrück	51,6	73,6	46,8	12,4	10,5	3,19	3,29
Stade	-19,3	77,7	-12,3	16,9	8,3	3,31	3,05
Verden	166,0	131,5	180,8	8,5	10,3	4,08	3,86
<b>Schleswig- Holstein</b>							
<b>insgesamt</b>	<b>9,6</b>	<b>19,0</b>	<b>18,3</b>	<b>16,2</b>	<b>16,1</b>	<b>3,39</b>	<b>3,14</b>
Flensburg	-19,7	29,5	21,2	15,8	14,8	3,18	2,11
Itzehoe	9,0	16,9	27,8	15,5	16,9	3,70	3,15
Kiel	49,6	34,9	57,4	13,2	15,4	3,10	2,95
Lübeck	-7,1	-5,6	-18,3	20,6	17,9	3,58	4,07

- o.B. = ohne Bewährung

Die Daten der Tabelle lassen kein einheitliches Muster erkennen, wie der teilweise sehr starke Anstieg der Haftjahre in den Landgerichtsbezirken zustande gekommen ist. Zwar hat außer in Lübeck die Zahl der wegen Gewalttaten Angeklagten zugenommen. Aber schon hier zeigen sich beträchtliche regionale Abweichungen. So ergeben sich für die Bezirke Braunschweig (+12,8 %) und Itzehoe (+16,9 %) sehr niedrige Anstiegsquoten. In anderen Regionen dagegen ist eine deutliche Zunahme zu verzeichnen (Aurich +74,4; Osnabrück +73,6 und Verden +131,5 %). Am Beispiel der Bezirke Stade und Oldenburg wird

ferner deutlich, dass ein starkes Anwachsen der Angeklagten nicht zwingend mit einer Zunahme der Haftjahre verbunden ist. Entscheidend scheint vielmehr zu sein, ob sich auch das Risiko der Angeklagten erhöht, zu einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafe/Freiheitsstrafe verurteilt zu werden und welche Haftdauer gegebenenfalls angeordnet wird. In Stade und Oldenburg beispielsweise haben die Gerichte 1997/98 in beiderlei Hinsicht weit zurückhaltender agiert als noch zu Beginn der 90-er Jahre. Den Gegenpol bildet Bückeburg, wo man gegenüber einer stark wachsenden Zahl von Angeklagten immer häufiger mit der Verurteilung zu einer unbedingten Jugendstrafe/Freiheitsstrafe reagierte und zudem auch noch die durchschnittliche Haftdauer stark erhöhte. Dabei ist allerdings auch zu beachten, dass Bückeburg 1990/91 der Landgerichtsbezirk war, in dem die Angeklagten das im Vergleich zu allen anderen Landgerichtsbezirken der beiden Länder niedrigste Risiko hatten, wegen ihrer Gewalttat „hinter Gitter“ zu kommen (5,6 %).

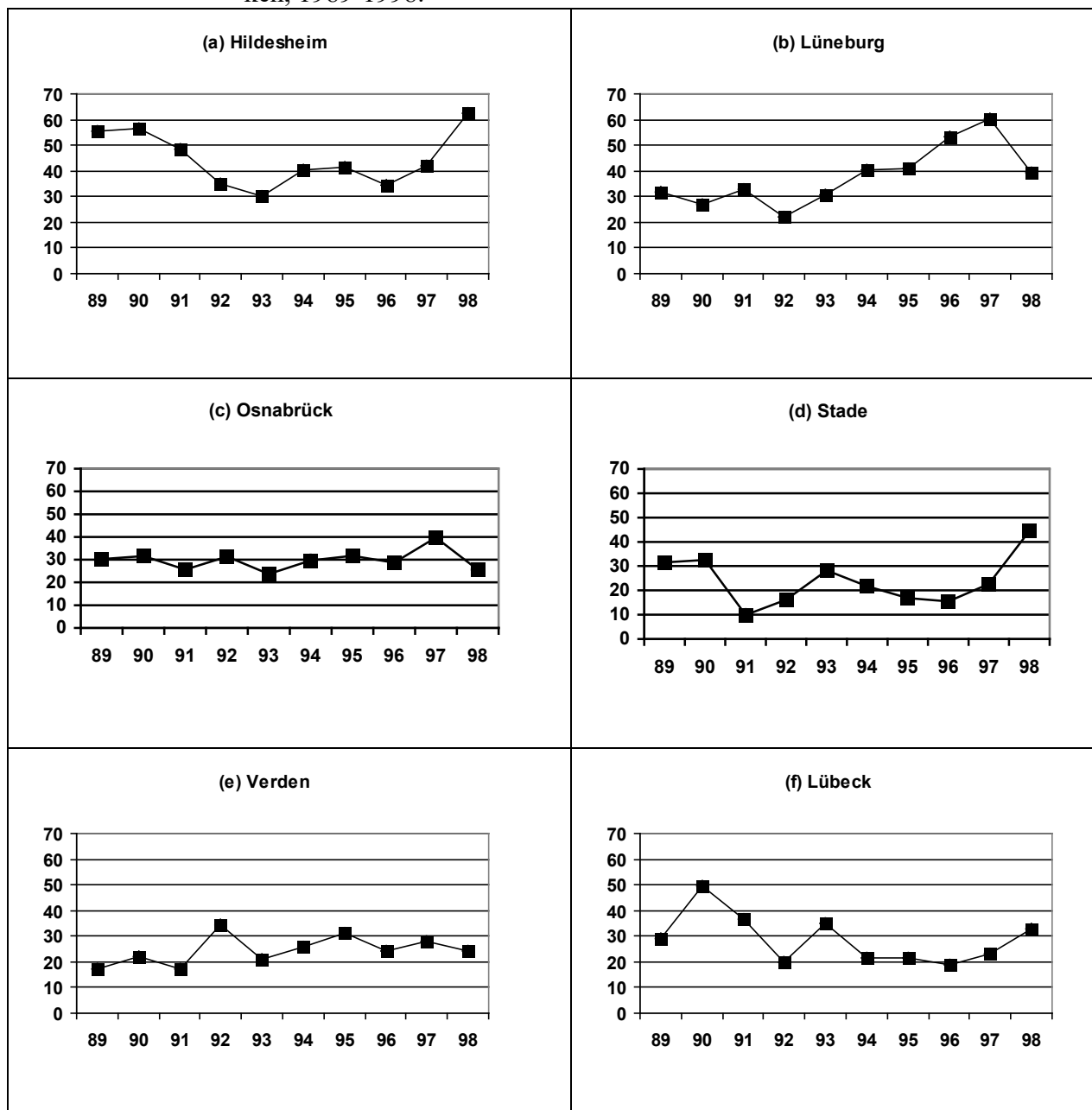
In anderen Landgerichtsbezirken wie etwa Aurich, Hannover oder Kiel beruht der starke Zuwachs an Haftjahren neben dem Anstieg der Angeklagten vor allem auf der Erhöhung der von den Gerichten angeordneten Haftdauer. Eine Aktenanalyse könnte Hinweise darauf liefern, ob dies mit einer regionalspezifischen Erhöhung der Tatschwere von Gewalttaten erklärt werden kann. Gegen diese Annahme spricht jedoch die in beiden Bundesländern festgestellte Verjüngung der Angeklagten, die gerade bei Gewaltdelikten besonders ausgeprägt ist.

Entsprechende Regionalanalysen der Strafverfolgungspraxis wurden auch zu Drogendelikten, dem schweren Diebstahl und den Verkehrsdelikten durchgeführt. Aus Platzgründen werden sie hier nicht gesondert dargestellt. Ein Hinweis soll allerdings doch gegeben werden. Die regionalen Unterschiede der Anklage- und Strafzumessungspraxis fallen im Hinblick auf den schweren Diebstahl und die Verkehrsdelikte bei weitem nicht so deutlich aus wie bei der Gewaltkriminalität. Bei den Drogendelikten dagegen zeigen sich ebenfalls beträchtliche regionale Besonderheiten.

Nur in Bezug auf einen Landgerichtsbezirk können wir bisher erkennen, dass spezifische regionale Gegebenheiten der Kriminalitätsentwicklung eine wichtige Rolle gespielt haben. Im Landgerichtsbezirk Osnabrück hat sich die Zahl der wegen Verstößen gegen das BtmG angeklagten Personen im Vergleich der Doppeljahre mehr als verdoppelt (+ 106,5 %) und ist damit erheblich stärker angestiegen als in Niedersachsen insgesamt (+ 54,2 %) oder in fast allen anderen Regionen. Eine Erklärung bietet hierfür die lange Grenze des Landgerichtsbezirkes zu den Niederlanden, über die erfahrungsgemäß sehr viele Drogen nach Deutschland eingeführt werden. Dies hat offenkundig erheblich dazu beigetragen, dass sich nicht nur die Zahl der unbedingten Freiheitsstrafen, die dort wegen Drogendelikten verhängt wurden, erheblich erhöht hat (+ 143,6 %). Auch die durchschnittliche Dauer des Freiheitsentzuges stieg erheblich an (von 1,56 Jahre auf 2,35 Jahre). Im Ergebnis führte dies dazu, dass die Zahl der gegen Drogentäter ausgesprochenen Haftjahre im Landgerichtsbezirk Osnabrück von 121,8 auf 445,8 Jahre zugenommen hat (ein Plus von 266,1 %). Der Zuwachs um 324 Haftjahre erklärt damit etwa 40 % des Gesamtanstiegs, den diese Region im Vergleich der Doppeljahre zu verzeichnen hat.

Das hinsichtlich der Einflussfaktoren auf die verhängten Haftjahre differenzierte Bild, das unterschiedliche Ausprägungen dieser Variablen in den verschiedenen Landgerichtsbezirken offenbart, wird ergänzt durch Ergebnisse, die zeigen, dass sich die Zahl der angeordneten Haftjahre keineswegs einheitlich und kontinuierlich entwickelt hat. Vielmehr lassen sich bei einer Analyse, die die Haftjahre pro 100 Angeklagte betrachtet, diskontinuierliche Verläufe in den einzelnen Landgerichtsbezirken finden, die die Betrachtung von zwei Zeitpunkten nicht zu Tage fördern konnte. Wären also andere Vergleichszeitpunkte gewählt worden, hätten die Ergebnisse anders ausgesehen. Abbildung 6 veranschaulicht solche diskontinuierlichen Entwicklungen für einige Landgerichtsbezirke beim Delikt des schweren Diebstahls.

**Abbildung 6 a-f:** Die Entwicklung der Summe der verhängten Haftjahre pro 100 Angeklagte des schweren Diebstahls in verschiedenen Landgerichtsbezirken, 1989-1998.

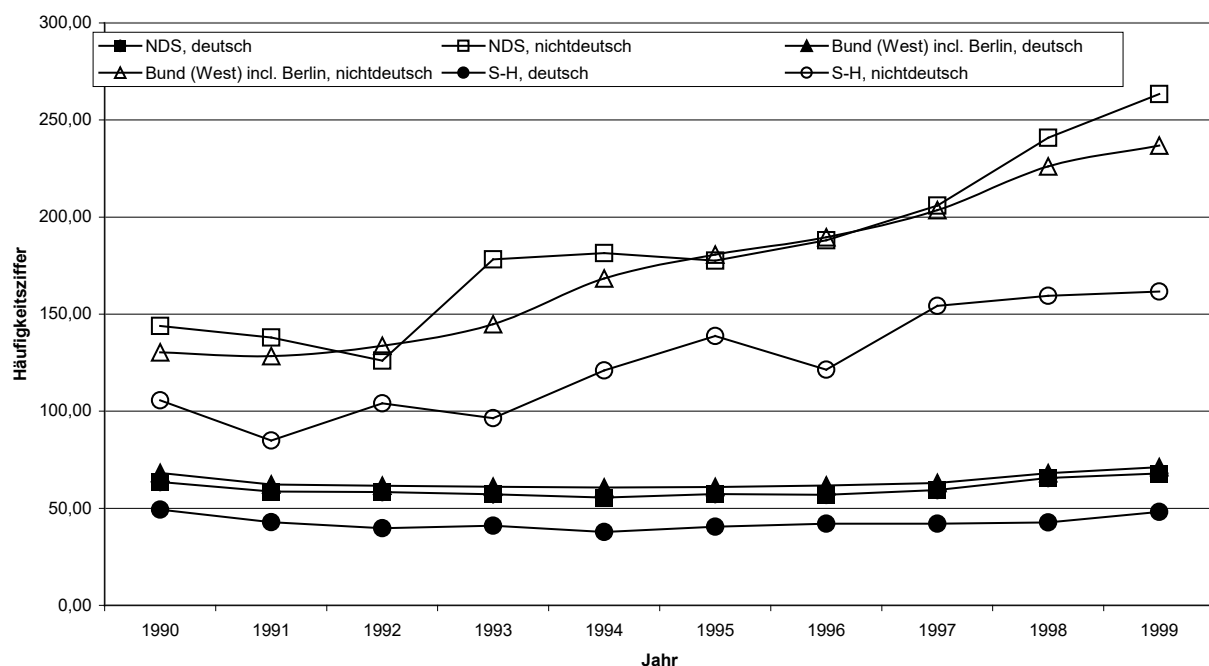


Solche Ergebnisse schränken die Bedeutung des Befundes, dass sich die Gefangenenzahl und die Summe der verhängten Haftjahre in Niedersachsen im Vergleich zu Schleswig-Holstein wesentlich deutlicher erhöht hat, nicht ein. Zwar lassen sich auf Landgerichtsebene oft keine eindeutigen Entwicklungsmuster identifizieren, die landesweiten Veränderungen bedürfen aber immer noch einer Erklärung, zumal die beobachteten Unterschiede so noch viel erstaunlicher erscheinen. Das komplexe Befundmuster deutet darauf hin, dass zwischen den Bundesländern systematische Faktoren wirken, die die Unterschiede bedingen.

### 3.4 Die Strafverfolgung Deutscher und Nichtdeutscher

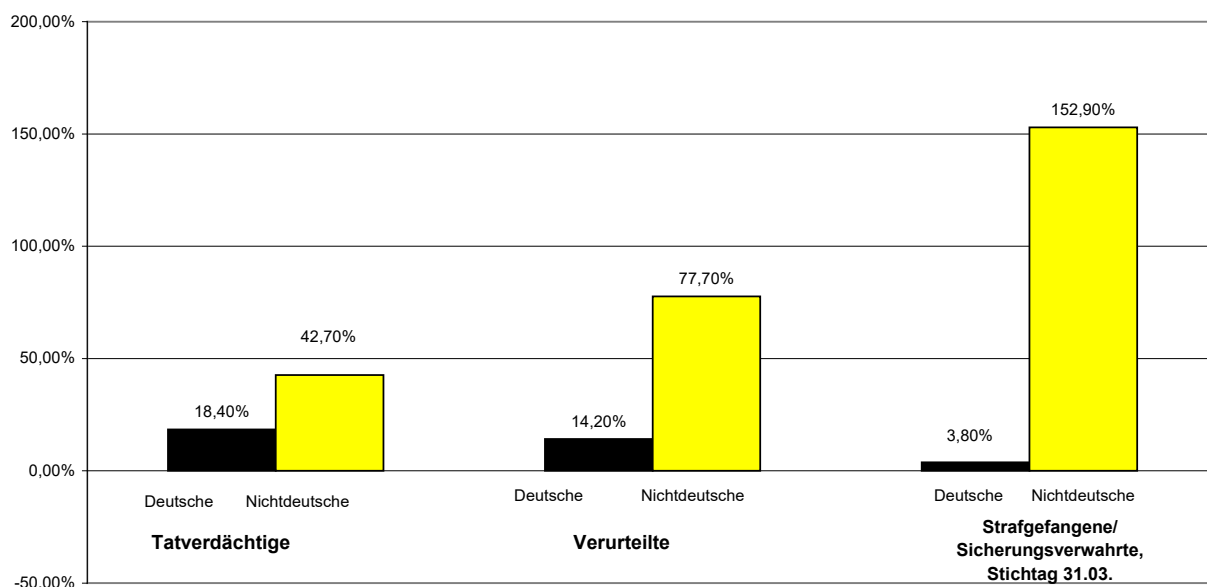
In einem weiteren Schritt wurde nach deutschen und nichtdeutschen Personen unterschieden. Bereits die Strafvollzugsstatistiken der Länder zeigen, dass hier ein zentraler Erklärungsansatz für den starken Anstieg der Gefangenenzahlen gefunden werden kann. Zwischen 1990 und 1999 hat in den alten Bundesländern die Zahl der deutschen Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten um 8,9 % zugenommen, die der Nichtdeutschen ist dagegen um 161,7% angewachsen. Der Gesamtanstieg um 11.369 Gefangene beruht damit zu 85,5 % auf einem Zuwachs inhaftierter AusländerInnen oder Staatenloser. Abbildung 7 zeigt für Niedersachsen und Schleswig-Holstein eine entsprechende Entwicklung. Schleswig-Holstein unterscheidet sich nur dadurch, dass sich die Zunahme der nichtdeutschen Gefangenen auf einem niedrigeren Niveau abgespielt hat und in den letzten Jahren etwas schwächer ausgeprägt ist.

**Abbildung 7:** Deutsche und nichtdeutsche Strafgefangene und Sicherungsverwahrte pro 100.000 der jeweiligen Wohnbevölkerung; alte Bundesländer einschließlich Berlin, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990 bis 1999



Betrachtet man die Entwicklungen der absoluten Tatverdächtigen- und Verurteiltenzahlen, so fällt auf, dass der Anstieg Strafgefängener und Sicherungsverwahrter ohne deutschen Pass Steigerungsraten erreicht, die mit den Entwicklungen der anderen Werte nicht korrespondieren. Abbildung 8 zeigt diese Entwicklung für die alten Bundesländer einschließlich Berlin. Sie muss sich – anders als Abbildung 7 – auf den Erhebungszeitraum 1990 bis 1998 beschränken, weil die Daten der Strafverfolgungsstatistik 1999 im Zeitpunkt des Abfassens dieses Aufsatzes noch nicht umfassend vorlagen. Der Anstieg nichtdeutscher Strafgefängener kann nicht einmal zu einem Drittel mit dem Zuwachs ausländischer Tatverdächtiger erklärt und lediglich zur Hälfte auf das Anwachsen nichtdeutscher Verurteilter zurückgeführt werden. Bei den Deutschen dagegen erreicht die Zahl der Strafgefängenen lediglich einen Zuwachs um nicht einmal ein Viertel des Anstieges der Tatverdächtigen. Mit anderen Worten: Bei den Deutschen nimmt das Anwachsen der Personen in den verschiedenen Stufen der Strafverfolgung (Eingang in die PKS als Tatverdächtige, Registrierung in der Strafverfolgungsstatistik als Verurteilte und Stichtagszählung als Strafgefängene/Sicherungsverwahrte in der Strafvollzugsstatistik) deutlich ab. Bei Nichtdeutschen dagegen wird der Anteil mit jeder Stufe der Strafverfolgung immer höher.

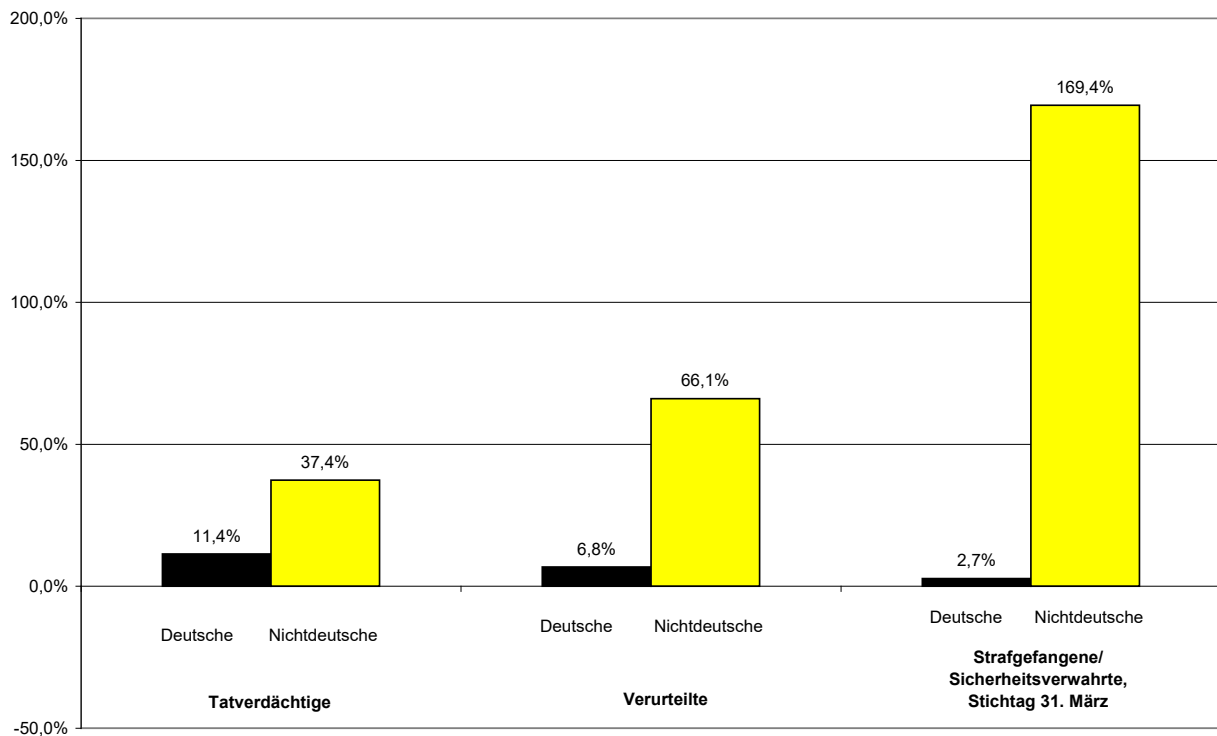
**Abbildung 8:** Veränderungsquoten der absoluten Zahlen deutscher und nichtdeutscher Tatverdächtiger, Verurteilter (jeweils ohne Verkehrsdelikte) und Strafgefängener/Sicherungsverwahrter in den alten Bundesländern einschließlich Berlin von 1990 zu 1998



Bezieht man sich auf Niedersachsen und Schleswig-Holstein und fasst beide zu Länder zu einer Region norddeutscher Flächenstaaten zusammen, so ergibt sich ein ähnliches Bild (Abbildung 9). Der Zuwachs deutscher Strafgefängener von 1990 zu 1998 beträgt nicht einmal ein Drittel des Anstiegs deutscher Tatverdächtiger und liegt unter der Hälfte des Anwachsens deutscher Verurteilter. Dagegen ist der Anstieg nichtdeutscher Strafgefängene-

ner mehr als viermal so hoch wie der Zuwachs Tatverdächtiger und mehr als zweieinhalb mal so hoch wie das Anwachsen Verurteilter ohne deutschen Pass.

**Abbildung 9:** Veränderungsquoten der absoluten Zahlen deutscher und nichtdeutscher Tatverdächtiger, Verurteilter (jeweils ohne Verkehrsdelikte) und Strafgefangener/Sicherungsverwahrter in Niedersachsen und Schleswig-Holstein als Region norddeutscher Flächenstaaten von 1990 zu 1998



Bezieht man die absoluten Zahlen auf je 100.000 der strafmündigen Bevölkerung, so zeigt sich darüber hinaus, dass sowohl in den alten Bundesländern einschließlich Berlin als auch in Niedersachsen und Schleswig-Holstein als zusammengefasste Region die Tatverdächtigenbelastungsziffer der Nichtdeutschen zurückgeht (vgl. Tabelle 12). Dennoch steigen Verurteiltenbelastungsziffer und Strafgefangenenhäufigkeitsziffer der Nichtdeutschen, während es bei den Deutschen umgekehrt ist<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Einschränkung ist anzumerken, dass die Berechnung von Häufigkeitsziffern für Nichtdeutsche kritisierbar ist, da nicht gemeldete Tatverdächtige/Verurteilte/Strafgefangene ausländischer Herkunft der registrierten nichtdeutschen Wohnbevölkerung angelastet werden, was bei Deutschen nicht passieren kann (Hartung 1996). Die resultierende Überschätzung der Häufigkeitsziffern für Nichtdeutsche dürfte allerdings nicht so gravierend sein, dass die vorgestellten Befunde damit invalidiert werden.



**Tabelle 12:** Veränderungsquoten der Tatverdächtigen, Verurteilten (jeweils ohne Verkehrsdelikte) und Strafgefangenen/Sicherungsverwahrten in den alten Bundesländern einschließlich Berlin sowie Niedersachsen und Schleswig-Holstein als Region norddeutscher Flächenstaaten von 1990 zu 1998, absolute Zahlen und Häufigkeitsziffern

	Deutsche			Nichtdeutsche		
	Tatverdächtige	Verurteilte	Strafgefangene	Tatverdächtige	Verurteilte	Strafgefangene
<b>alte Bundesländer einschließlich Berlin</b>						
n	18,4%	14,2%	3,8%	42,7%	77,7%	152,9%
HZ	13,8%	9,8%	-0,2%	-2,0%	22,0%	73,6%
<b>Niedersachsen und Schleswig-Holstein zusammen</b>						
n	11,4%	6,8%	2,7%	37,4%	66,1%	169,4%
HZ	8,1%	3,5%	-0,4%	-15,8%	1,8%	65,1%

Ausgehend von diesen Werten beschränken sich die folgenden Analysen wieder auf den Vergleich von Niedersachsen und Schleswig-Holstein zwischen den Doppeljahrgängen 1990/91 und 1997/98.

Tabelle 13 offenbart, dass die beschriebene Entwicklung für beide Vergleichsregionen zutrifft, in Niedersachsen allerdings noch etwas stärker ausgeprägt erscheint. Dort stieg die Zahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen um 14,6%, die der Verurteilten um 70,1% und die der Strafgefangenen um 177,2%. Bei den Deutschen ist ein solcher Anstieg zwischen den Stufen der Strafverfolgung nicht zu beobachten.

**Tabelle 13:** Die Steigerungen deutscher und nichtdeutscher Tatverdächtiger im Vergleich zu den Zuwächsen bei den Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, 1990/91 zu 1997/98<sup>20</sup>

	Deutsche			Nichtdeutsche		
	Tatverdächtige	Verurteilte	Strafgefangene	Tatverdächtige	Verurteilte	Strafgefangene
<b>Niedersachsen</b>						
	12,2%	12,9%	11,3%	14,6%	70,1%	177,2%
<b>Schleswig-Holstein</b>						
	8,6%	-15,8%	0,5%	55,1%	-2,6%	143,2%

Wo liegen die Ursachen für diese wachsende Überrepräsentation Nichtdeutscher im Strafvollzug? Ein Aspekt der Inanspruchnahme von Haftplätzen ist die Menge gerichtlich verhängter Haftzeiten. Tabelle 14 veranschaulicht die Summe verhängter Haftjahre in den

<sup>20</sup> Bei den Tatverdächtigen sind mangels Registrierung in der PKS wiederum die Verkehrsdelikte ausgenommen, während die Strafvollzugsstatistik auch wegen Verkehrsdelikte verurteilter Strafgefangener einbezieht. Die dadurch entstehende Verzerrung ist jedoch gering, weil die Anteile zu unbedingter Freiheitsstrafe Verurteilter an allen wegen Verkehrsdelikten Angeklagten bei 1,5% bzw. darunter liegt (vgl. Tabelle 9, S. 25).

Vergleichsregionen Niedersachsen und Schleswig-Holstein im Vergleich der Doppeljahre 1990/91 und 1997/98 für die Hauptdeliktsgruppen.

**Tabelle 14:** Die Zunahme der Haftjahre nach Deliktsgruppen, Deutsche und Nichtdeutsche im Vergleich, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1997/98 im Vergleich zu 1990/91

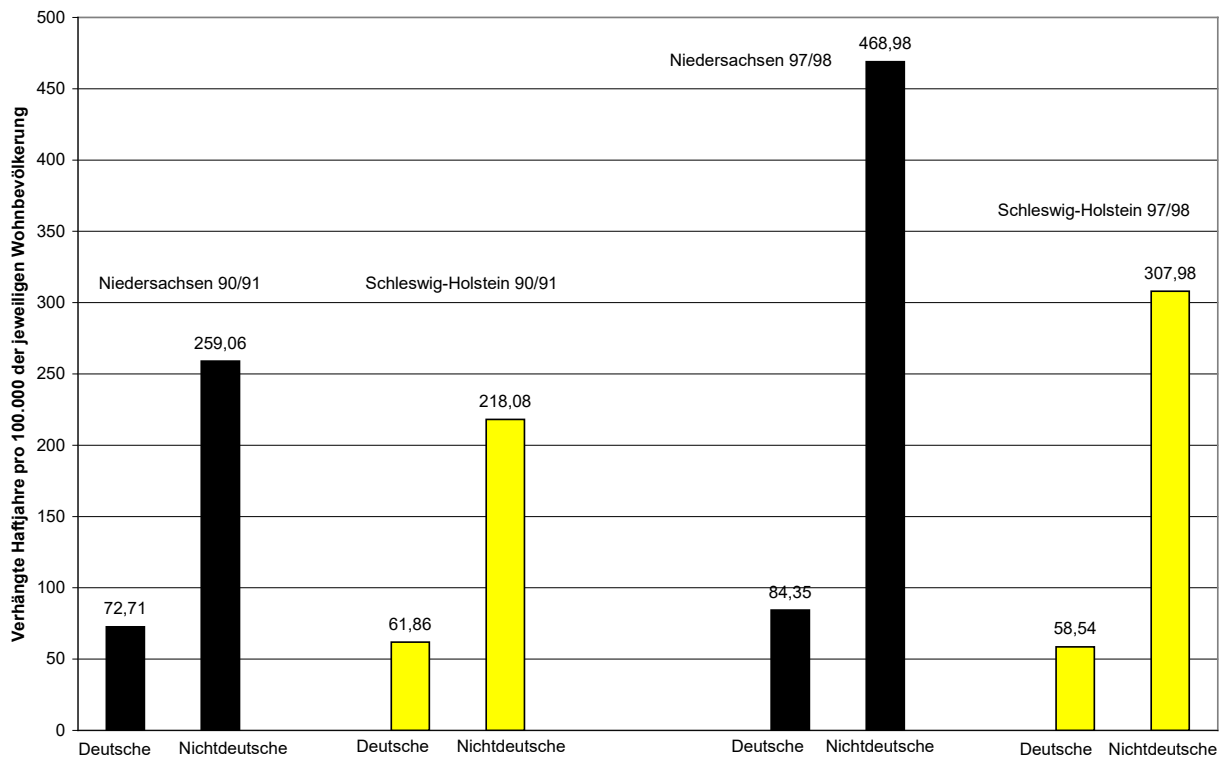
Delikte		Summe der Haftjahre		Anteil		90/91 zu 97/98
		90/91	97/98	90/91	97/98	
<b>Gesamt</b>						
Niedersachsen	deutsch	8.735,9	10.417,6	85,6%	71,5%	19,3%
	nichtdeutsch	1.464,1	4.151,1	14,4%	28,5%	183,5%
Schleswig-Holstein	deutsch	2.686,6	2.601,6	88,5%	78,1%	-3,2%
	nichtdeutsch	349,6	730,3	11,5%	21,9%	108,9%
<b>Gewaltdelikte</b>						
Niedersachsen	deutsch	2.782,4	3.488,5	85,3%	69,3%	25,4%
	nichtdeutsch	478,1	1.545,6	14,7%	30,7%	223,3%
Schleswig-Holstein	deutsch	985,5	931,9	87,3%	75,3%	-5,4%
	nichtdeutsch	144,0	306,4	12,7%	24,7%	112,8%
<b>Diebst./Vermögensdel.</b>						
Niedersachsen	deutsch	3.533,8	3.901,3	89,2%	79,4%	10,4%
	nichtdeutsch	426,9	1.009,8	10,8%	20,6%	136,5%
Schleswig-Holstein	deutsch	965,3	870,3	93,1%	82,6%	-9,8%
	nichtdeutsch	71,0	183,9	6,9%	17,4%	159,0%
<b>Drogendelikte</b>						
Niedersachsen	deutsch	1.014,1	1.203,5	69,1%	49,7%	18,7%
	nichtdeutsch	453,3	1.217,0	30,9%	50,3%	168,5%
Schleswig-Holstein	deutsch	220,0	314,3	67,9%	63,6%	42,9%
	nichtdeutsch	103,8	179,5	32,1%	36,4%	72,9%
<b>Verkehrsdelikte</b>						
Niedersachsen	deutsch	506,8	444,1	96,9%	90,2%	-12,4%
	nichtdeutsch	16,4	48,1	3,1%	9,8%	193,3%
Schleswig-Holstein	deutsch	172,8	122,5	95,5%	92,8%	-29,1%
	nichtdeutsch	8,1	9,5	4,5%	7,2%	17,3%
<b>Sonstige</b>						
Niedersachsen	deutsch	898,9	1.380,3	90,9%	80,7%	53,6%
	nichtdeutsch	89,5	330,6	9,1%	19,3%	269,4%
Schleswig-Holstein	deutsch	343,1	362,8	93,8%	87,7%	5,7%
	nichtdeutsch	22,8	51,0	6,2%	12,3%	123,7%

- Quelle: Strafverfolgungsstatistiken der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein, Werte selbst berechnet.

Die Übersicht bestätigt weitgehend das, was sich aus den Gefangenzahlen ablesen lässt. In Niedersachsen geht der im Vergleich der Doppeljahre eingetretene Gesamtanstieg der verhängten Haftjahre zu 61,5 % auf Verurteilungen Nichtdeutscher zurück. In Schleswig-Holstein beruht er sogar ausschließlich auf der Zunahme der Haftjahre, die gegen Nichtdeutsche angeordnet wurden. Besonders auffällig ist die Diskrepanz bei den Gewaltdelikten. In Niedersachsen steht einem 224%igem Anstieg der gegen Nichtdeutsche verhängten Haftjahre nur ein Plus von etwa einem Viertel bei den Deutschen gegenüber. Für Schleswig-Holstein ergibt sich die größte Divergenz bei der Strafverfolgung von Diebstahls- und Vermögensdelikten. Während die Zahl der Haftjahre bei den Deutschen um knapp 10 % abgenommen hat, ist sie bei den Nichtdeutschen um das 2,6fache angestiegen.

In Abbildung 9 wird noch einmal die Gesamtentwicklung der verhängten Haftjahre gegen Deutsche und Nichtdeutsche dargestellt – jeweils bezogen auf 100.000 der deutschen bzw. nichtdeutschen Wohnbevölkerung.

**Abbildung 9:** Die gegenüber Deutschen und Nichtdeutschen verhängten Haftjahre pro 100.000 der jeweiligen Wohnbevölkerung, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990/91 im Vergleich zu 1997/98



Bei der Suche nach Erklärungen für die auftretenden Diskrepanzen der Strafverfolgungspraxis wird in Tabelle 15 wie schon oben in Tabelle 4 von den Zahlen der Tatverdächtigen, der Angeklagten und der Verurteilten ausgegangen und unterschieden nach Deutschen und Nichtdeutschen. Die wegen Verkehrsdelikten Angeklagten und Verurteilten werden dabei nicht berücksichtigt, weil zum einen hier keine Tatverdächtigenzahlen zur Verfügung stehen und weil zum anderen Nichtdeutsche bei dieser Deliktsgruppe nur eine geringe quantitative Bedeutung erlangen.

**Tabelle 15:** Polizeilich registrierte Kriminalität und Strafverfolgung von Deutschen und Nichtdeutschen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, ausgewählte Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik der Jahre 1990/91 und 1997/98 sowie eigene Berechnungen zur Summe der verhängten Haftjahre

	deutsch		nichtdeutsch		Zuwachs deutsch	Zuwachs nicht- deutsch
	90/91	97/98	90/91	97/98		
<b>Niedersachsen</b>						
<b>Tatverdächtige (TV)</b>	258.207	289.799	69.545	79.728	12,2%	14,6%
<b>Angeklagte (AU)</b>	111.769	121.429	19.563	30.868	8,6%	57,8%
<b>AU pro 100 TV</b>	43,3%	41,9%	28,1%	38,7%		
<b>Freiheitsstrafen ohne Bew.</b>	5.436	6.363	795	1.997	17,1%	151,2%
<b>FS o.B.pro 100 AU</b>	4,9%	5,2%	4,1%	6,5%		
<b>Durchschnittl. Haftjahre</b>	1,51	1,57	1,82	2,05	3,5%	12,8%
<b>Summe Haftjahre</b>	8.229,2	9.973,6	1.447,8	4.103,0	21,2%	183,4%
<b>Haftjahre pro 100 AU</b>	7,4	8,2	7,4	13,3	11,6%	79,6%
<b>Schleswig-Holstein</b>						
<b>Tatverdächtige (TV)</b>	105.032	114.046	20.681	32.073	8,6%	55,1%
<b>Angeklagte (AU)</b>	36.919	29.934	4.891	5.088	-18,9%	4,0%
<b>AU pro 100 TV</b>	35,2%	26,3%	23,7%	15,9%		
<b>Freiheitsstrafen ohne Bew.</b>	1.563	1.492	167	357	-4,5%	113,8%
<b>FS o.B.pro 100 AU</b>	4,2%	5,0%	3,4%	7,0%		
<b>Durchschnittl. Haftjahre</b>	1,61	1,66	2,04	2,02	3,3%	-1,3%
<b>Summe Haftjahre</b>	2.513,8	2.479,1	341,5	720,8	-1,4%	111,1%
<b>Haftjahre pro 100 AU</b>	6,8	8,3	7,0	14,2	21,6%	103,0%

Oben in Abschnitt 3.1 fiel bereits die Diskrepanz zwischen dem Anstieg der Tatverdächtigen und dem der Haftjahre auf. Die Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit verdeutlicht, dass dieser Widerspruch besonders für Nichtdeutsche gilt. In Niedersachsen nahm die Zahl der tatverdächtigen Nichtdeutschen um 14,6%, die Summe der verhängten Haftjahre hingegen um 183,4% zu (Deutsche: 12,2% zu 21,2%). Die weiteren Zeilen der Tabelle 15 lassen verschiedene Faktoren erkennen, die hierfür verantwortlich sind. So hat sich das Risiko von ausländischen Tatverdächtigen, angeklagt zu werden, in Niedersachsen drastisch erhöht. Der in vergangenen Jahren häufig zitierte Befund, dass für Nichtdeutsche die Wahrscheinlichkeit, vor Gericht gestellt zu werden, niedriger sei als für Deutsche (Geißler & Marißen 1990, Mansel 1989, Pfeiffer & Schöckel 1990; zu möglichen Gründen hierfür siehe auch Donk & Schröer 1999), scheint in Niedersachsen nicht mehr zu gelten. Während im Doppeljahr 1990/91 100 nichtdeutschen Tatverdächtigen nur 28 Angeklagte gegenüber standen, waren es 1997/98 fast 39. Im gleichen Zeitraum fiel die entsprechende Quote für deutsche Tatverdächtige von 43 auf 42<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Vergleiche zur Problematik des Beziehens von Angeklagten auf Tatverdächtige Fußnote 17.

Zu beachten ist ferner, dass sich auch das Risiko der angeklagten Nichtdeutschen, zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt zu werden, weitaus stärker erhöht hat als das der deutschen Angeklagten. Wurde 1990/91 in Niedersachsen noch gegenüber 4,1 % aller nichtdeutschen Angeklagten unbedingte Haft angeordnet, geschah dies 1997/98 bereits in 6,5% der Fälle. Dem steht bei den Deutschen nur eine Zunahme von 4,9 % auf 5,2 % gegenüber.

Zusätzlich hat sich auch die durchschnittlich verhängte Haftdauer gegenüber Nichtdeutschen im Vergleich zu Deutschen stärker erhöht. Schon 1990/91 war der Abstand zwischen den beiden Gruppen nicht unerheblich (1,51 vs. 1,82 Jahre). Dieser vergrößerte sich dann allerdings beträchtlich: Gegenüber Deutschen wurden 1997/98 im Mittel 1,57 Haftjahre ohne Bewährung ausgesprochen, gegenüber Nichtdeutschen waren es 2,05 Jahre. Pro 100 Angeklagte hat sich in Niedersachsen die Zahl der verhängten Haftjahre im Vergleich von 1990/91 zu 1997/98 nur um 11,6 % erhöht, gegenüber 100 nichtdeutschen Angeklagten dagegen um 79,6 %. In Schleswig-Holstein steht dem eine weitgehend entsprechende Entwicklung gegenüber. Hier hat sich sogar die Zahl der Haftjahre pro 100 nichtdeutscher Angeklagte verdoppelt. Wenn dort trotzdem der Gesamtanstieg der gegen Ausländer und Staatenlose verhängten Haftjahre etwas weniger deutlich ausfällt als in Niedersachsen, dann liegt dies ausschließlich daran, dass sich in Schleswig-Holstein nicht nur für deutsche, sondern auch für nichtdeutsche Tatverdächtige die Wahrscheinlichkeit einer Anklage im Vergleich der Doppeljahre deutlich verringert hat.

Im Hinblick auf Niedersachsen bleibt zu klären, ob der Anstieg der insgesamt gegenüber Nichtdeutschen verhängten Haftjahre um das 2,8fache stärker auf eine Erhöhung ihres Anklagerisikos beruht oder auf der Zunahme der durchschnittlich verhängten Haftjahre. Zur Klärung dieser Frage haben wir zwei hypothetische Berechnungen vorgenommen. Zunächst haben wir für ausländische Tatverdächtige das Anklagerisiko des Jahres 1990/91 auch für das Doppeljahr 1997/98 zugrunde gelegt. Statt 30.868 nichtdeutschen Angeklagten wären es dann nur 22.427 gewesen. Hätten die Gerichte 6,5 % von ihnen zu jeweils 2,05 unbedingten Haftjahren verurteilt, wäre die Summe der Haftjahre nicht auf 4.103 sondern nur auf 2.982 angestiegen. Sie hätte also um 105,9 % zugenommen (und nicht wie bisher um 183,4 %). Gehen wir dagegen vom veränderten Anklagerisiko des Jahres 1997/98 aus, nehmen aber zusätzlich an, dass sich sowohl das Risiko der Angeklagten, zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt zu werden, wie auch die durchschnittliche Haftdauer nicht verändert hätten, so wären 30.868 Angeklagte zu 2.285 Haftjahren verurteilt worden. Die Steigerung der verhängten Haftjahre hätte dann nur 57,8 % betragen. Darin wird deutlich, dass der festgestellte Anstieg der Haftjahre bei Nichtdeutschen weit stärker auf einer Erhöhung der durchschnittlich verhängten Haftjahre als auf der Zunahme des Anklagerisikos beruht.

Wie sind diese Entwicklungen zu erklären? Über die Ursachen der Veränderungen können wir gegenwärtig noch keine gesicherten Erkenntnisse vortragen, sondern nur Hypothesen aufstellen. So ist zunächst denkbar, dass sich die Zusammensetzung der tatverdächtigen Nichtdeutschen anders als die der Deutschen in Richtung einer deutlichen Zunahme der

wegen schwerer Delikte beschuldigten Personen entwickelt hat. In der Tat bietet hierfür die Polizeiliche Kriminalstatistik einen ersten Hinweis. Der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen, die einer Gewalttat, eines Drogendeliktens oder eines schweren Diebstahls beschuldigt werden, hat in Niedersachsen im Vergleich der Doppeljahre von 17,8 % auf 25,0 % zugenommen. Bei den Deutschen ist ein etwas schwächer ausgeprägter Anstieg von 21,0 % auf 24,2 % festzustellen. Zu beachten ist allerdings, dass sich für beide Gruppen damit im Hinblick auf das Doppeljahr 1997/98 eine etwa gleich hohe Quote von Tatverdächtigen ergibt, die im Falle einer Anklage mit einem vergleichsweise hohen Risiko einer Haftstrafe zu rechnen haben. Überdies zeigen die Daten zu Schleswig-Holstein einen umgekehrten Trend. Dort ist die Quote der Tatverdächtigen mit eher schweren Delikten bei den Nichtdeutschen im Vergleich der beiden Doppeljahre mit 16,5 % und 16,4 % weitgehend konstant geblieben, die der Deutschen hat sich dagegen von 17,6 auf 20,8 % erhöht. Dies zeigt, dass jedenfalls die Tatverdächtigenstatistik keine Ansatzpunkte dafür bietet, warum sich in beiden Ländern die Zahl der gegenüber Nichtdeutschen verhängten Haftjahre derart extrem erhöht hat. Möglich ist allerdings, dass innerhalb der Deliktkategorien die Schwere der Taten Nichtdeutscher stärker zugenommen hat als die der Deutschen. Wie schon mehrmals betont lässt sich dieser Faktor nicht mit dem vorliegenden Datenmaterial bestimmen.

Das Risiko eines Angeklagten, zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt zu werden, wird nicht nur durch die Tatschwere beeinflusst. Von erheblicher Bedeutung ist auch die Zahl und Art etwaiger Vorstrafen. Auf der Basis der Einzeldatensätze der Strafverfolgungsstatistik konnte zumindest aufgeklärt werden, ob sich im Vergleich von Deutschen und Nichtdeutschen Unterschiede in der Anzahl der früheren Verurteilungen ergeben. Tabelle 16 zeigt, dass deutsche Angeklagte insoweit erheblich höher belastet sind als nichtdeutsche.

**Tabelle 16:** Die Zahl früherer Verurteilungen bei deutschen und nichtdeutschen Angeklagten der Tätergruppe „Alle Delikte ohne Verkehrssachen“, 1990/91 im Vergleich zu 1997/98, Schleswig-Holstein und Niedersachsen

	deutsch		nichtdeutsch	
	90/91	97/98	90/91	97/98
<b>Niedersachsen</b>				
keine Vorstrafen	57,8%	57,4%	71,1%	66,0%
1 bis 2 Vorstrafen	17,6%	17,1%	17,3%	18,7%
3 bis 4 Vorstrafen	8,1%	7,7%	6,1%	7,2%
5 und mehr Vorstrafen	16,6%	17,8%	5,6%	8,2%
<b>Schleswig-Holstein</b>				
keine Vorstrafen	49,5%	49,1%	67,9%	61,5%
1 bis 2 Vorstrafen	20,6%	19,3%	20,3%	20,1%
3 bis 4 Vorstrafen	9,9%	8,9%	6,3%	7,8%
5 und mehr Vorstrafen	20,0%	22,6%	5,5%	10,5%

In Niedersachsen und Schleswig-Holstein liegt der Anteil der Angeklagten ohne frühere Verurteilungen bei Nichtdeutschen in beiden Doppeljahren jeweils deutlich höher als bei den Deutschen. Auf der anderen Seite sind erheblich mehr deutsche Angeklagte mit mindestens fünf früheren Verfahren belastet als nichtdeutsche. Beide Divergenzen haben sich im Laufe der 90-er Jahre etwas abgeschwächt. Aber auch 1997/98 ergibt sich sowohl für Niedersachsen wie für Schleswig-Holstein im Vergleich der deutschen zu den nichtdeutschen Angeklagten eine mehr als doppelt so hohe Quote von Personen, die bereits eine beträchtliche kriminelle Karriere von mehr als fünf früheren Verurteilungen aufweisen (Niedersachsen Deutsche 17,8 % zu Nichtdeutschen 8,2 %, Schleswig-Holstein Deutsche 22,6 % zu Nichtdeutschen 10,5 %). Letzteres dürfte auch damit zusammen hängen, dass Ausländer, die wegen eines schweren Deliktes eine Freiheitsstrafe erhalten haben, mit einer Ausweisung rechnen müssen. Der Anteil der Täter mit einer langen kriminellen Karriere dürfte deshalb bei ihnen niedriger ausfallen. Dies aber müsste dazu führen, dass sich insgesamt betrachtet für ausländische Angeklagte ein eher niedrigeres Risiko der Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe ergibt als für deutsche. Die bisherigen Befunde der Datenanalyse gehen jedoch in die Gegenrichtung. Dies bestätigt auch die nachfolgende Tabelle 17, in der die Strafzumessungspraxis gegenüber verschiedenen Tätergruppen verglichen wird, die jeweils dieselbe Zahl von früheren Verurteilungen aufweisen.

**Tabelle 17:** Die Strafzumessung gegenüber verschiedenen Tätergruppen in Abhängigkeit von der Zahl früherer Verurteilungen, Haftjahre pro 100 Angeklagte, Schleswig-Holstein und Niedersachsen zusammen genommen, 1990/91 und 1997/98

	deutsch		nichtdeutsch	
	90/91	97/98	90/91	97/98
<b><u>Raubdelikte</u></b>				
<i>keine frühere Verurteilung</i>				
Haftjahre je 100 Angeklagte	75,87	25,55	42,78	50,12
Anzahl der Angeklagten	635	1.326	180	652
<i>1-2 frühere Verurteilungen</i>				
Haftjahre je 100 Angeklagte	108,11	70,04	105,08	95,51
Anzahl der Abgeurteilten	336	554	79	270
<b><u>gefährl./schwere Körperverl.</u></b>				
<i>keine frühere Verurteilung</i>				
Haftjahre je 100 Angeklagte	1,89	2,44	5,05	5,46
Anzahl der Angeklagten	2.986	4.044	634	1.246
<i>1-2 frühere Verurteilungen</i>				
Haftjahre je 100 Angeklagte	4,55	6,23	9,74	15,69
Anzahl der Angeklagten	995	989	181	361
<b><u>schwerer Diebstahl</u></b>				
<i>keine frühere Verurteilung</i>				
Haftjahre je 100 Angeklagte	4,62	6,08	6,00	16,36
Anzahl der Angeklagten	3.999	4.543	737	1.477
<i>1-2 frühere Verurteilungen</i>				
Haftjahre je 100 Angeklagte	11,95	16,15	23,06	42,32
Anzahl der Angeklagten	2.073	2.020	309	457

In Anbetracht der Tatsache, dass sich in beiden Bundesländern ähnliche Befunde zur Strafzumessung gegenüber nichtdeutschen Angeklagten zeigen, wurden in Tabelle 17 Niedersachsen und Schleswig-Holstein erneut gemeinsam betrachtet. Dies hat den Vorteil, dass sich dadurch die Grundgesamtheiten der verschiedenen Tätergruppen beträchtlich erhöhen und sich so auch zu sehr spezifischen Tätergruppen Analysen durchführen lassen.

Die Tabelle bestätigt weitgehend das bisherige Bild. Im Doppeljahr 1997/98 wurden gegenüber 100 nichtdeutschen Angeklagten der verschiedenen Tätergruppen erheblich mehr Haftjahre angeordnet als 1990/91. Die Tatsache, dass sich gegenüber 100 Deutschen, die wegen Raubdelikten angeklagt wurden, die Zahl der verhängten Haftjahre deutlich verringert hat, ist nicht überraschend. Eine in Hannover durchgeführte Längsschnittanalyse zur Strafverfolgung von Raubdelikten Jugendlicher und Heranwachsender hat ergeben, dass zwar die Gesamtzahl solcher Vorfälle im Untersuchungszeitraum von 1990 bis 1996 stark zugenommen hat, dass aber die Tatschwere erheblich zurückgegangen ist. Dieser auf den ersten Blick überraschende Befund fand seine Erklärung in der starken Verjüngung der Angeklagten (vgl. oben). Entsprechendes dokumentieren auch die Daten der Strafverfolgungsstatistik für die beiden Bundesländer. Der Anteil der Jugendlichen unter den wegen Raubes angeklagten Deutschen ist im Vergleich der Doppeljahre von 18,6% auf 36,6% angewachsen.

Erstaunlich ist allerdings, dass der Rückgang der Haftjahre bei den nichtdeutschen Angeklagten von Raubdelikten deutlich schwächer ausfällt. Unter ihnen liegt nämlich der Anteil der Jugendlichen höher als bei den Deutschen und ist im Vergleich der Doppeljahre ebenfalls deutlich angestiegen – von 32,9 % auf 48,9 %. Trotzdem ergibt sich für 1997/98, dass gegenüber 100 unvorbelasteten nichtdeutschen Angeklagten von Raubdelikten fast doppelt so viel Haftjahre angeordnet wurden wie gegenüber 100 deutschen Angeklagten. Zu beachten ist ferner, dass sich bei den anderen Tätergruppen teilweise noch größere Divergenzen der Strafzumessungspraxis zeigen. Zwar hat die Zahl der Haftjahre auch bei deutschen Angeklagten im Vergleich der Doppeljahre etwas zugenommen. Bei Nichtdeutschen ist sie jedoch weit stärker angestiegen. Besonders krass fallen die Unterschiede bei den Angeklagten des schweren Diebstahls aus, die noch keine frühere Verurteilung aufweisen. Hier hat sich die Zahl der Haftjahre gegenüber nichtdeutschen Angeklagten fast um das Dreifache erhöht.

Besonders an dieser Stelle wäre zu klären, ob diese Veränderung der Strafzumessungspraxis zumindest teilweise mit einer Erhöhung der durchschnittlichen Tatschwere der von Nichtdeutschen begangenen schweren Diebstähle erklärt werden kann. Denkbar ist zudem, dass nichtdeutsche Angeklagte zwar im Durchschnitt eine geringere Zahl von Vorstrafen aufweisen, dass ihre Vorstrafen aber schwerer oder häufiger einschlägig sind. Auch dies könnte einen Teil der beobachteten Divergenzen erklären. Die Daten bieten jedoch Anlass dazu, auch noch nach anderen Interpretationen der sich abzeichnenden Entwicklung zu fragen.



So könnte es erstens sein, dass nichtdeutsche Angeklagte seltener als deutsche als für eine Bewährungsstrafe geeignet gehalten werden. Oft setzt die als Alternative zur unbedingten Freiheitsstrafe in Betracht kommende Unterstellung unter die Aufsicht und Leitung eines Bewährungshelfers voraus, dass der Verurteilte sich mit seinem potentiellen Betreuer direkt verständigen kann. Angesichts der geringen Zahl von Bewährungshelfern, die die hier in Betracht kommenden Fremdsprachen beherrschen, könnte es eine wachsende Zahl von Fällen geben, in denen auch dieser Aspekt im Ergebnis zu einer häufigeren Verhängung unbedingter Freiheitsstrafen gegenüber ausländischen Angeklagten beiträgt.

Zweitens ist denkbar, dass sich von den nichtdeutschen Angeklagten viele zum Beginn der Hauptverhandlung in Untersuchungshaft befinden, da bei ihnen der Haftgrund der Fluchtgefahr öfter angenommen wird. Auf diesen Faktor weisen auch empirische Studien hin (Dünel 1994, Gebauer 1993, zu einem internationalen Überblick vgl. Tonry 1997b). Eine derartige Situation könnte präjudizierende Wirkung auf den Ausgang des Verfahrens entwickeln (vgl. dazu z.B. Langer 1997).

Des weiteren lässt sich vermuten, dass die Kommunikationsbarrieren, die häufig zwischen dem Gericht und den ausländischen Angeklagten bestehen, auch eine Wirkung auf das Urteil entfalten. Eine gelungene Kommunikation zwischen Richter und Angeklagten könnte die Chance einer vergleichsweise milden Sanktion stark erhöhen. Der Einsatz von Dolmetschern dagegen könnte die direkte Verständigung sehr behindern und damit auch die Strafzumessung indirekt beeinflussen. Für diese These sprechen die Befunde von Pfeiffer (1990), der bereits Anfang der 80-er Jahre Belege dafür gefunden hat, dass die Schwere der Sanktion entscheidend durch die Qualität der Kommunikation zwischen dem Angeklagten und dem Gericht beeinflusst wird. Möglicherweise hat sich auch der Anteil der ausländischen Angeklagten stark erhöht, die trotz klarer Beweislage schweigen und kein Geständnis ablegen (Hood 1992; zu solchen Erklärungsperspektiven vgl. auch Ludwig-Mayerhofer & Niemann 1997). Dies würde bedeuten, dass ein wichtiger Strafmilderungsgrund bei ihnen wegfiel.

Es sind also eine ganze Reihe von Faktoren denkbar, die zum Ergebnis haben können, dass nichtdeutsche Personen zu Strafen mit höherer Eingriffsintensität verurteilt werden. Dies muss, wie die vorangehenden Erläuterungen verdeutlichen, nicht bedeuten, dass die Justizpraktiker Minderheiten benachteiligen oder diskriminieren. So wurde in mehreren internationalen Studien gefunden, dass zwar Minderheiten in den Gefängnissen und den davor liegenden Stufen der Strafverfolgung überrepräsentiert sind, eine diskriminierende Behandlung aber nicht erfolgte (Tonry 1997b, Flood-Page & Mackie 1998, für Deutschland Albrecht 1997). Vielmehr scheint es häufig so zu sein, dass sich Angehörige von Minderheiten durch („legale“) strafprozessuale und strafzumessungsrelevante Merkmale (wie z.B. die a priori höhere Fluchtgefahr) auszeichnen, die die Wahrscheinlichkeit schärferer Sanktionen erhöhen: „Seemingly neutral case processing practices...operate to the systematic disadvantage of members of minority groups“ (Tonry 1997a: 16).

## **4. Weitere Erklärungsansätze zum Anstieg der Gefangenenzahlen**

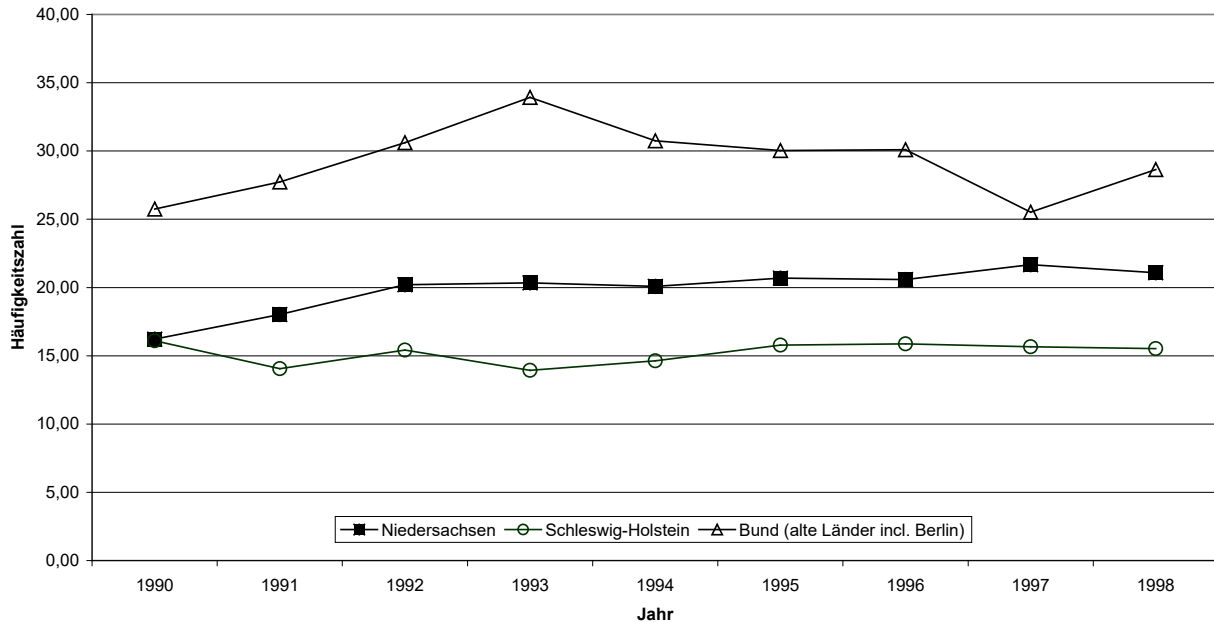
Bei den bisherigen Untersuchungsschritten wurde die Analyse auf die Strafverfolgung durch Anklage und Verurteilung beschränkt. Damit wird aber nur ein Ausschnitt der Justizentscheidungen erfasst, die zur Veränderung der Gefangenenzahlen beitragen können. Nachfolgend soll ein Überblick zu weiteren Einflussfaktoren gegeben werden.

### **4.1 Die Anordnung von Untersuchungshaft und Abschiebungshaft**

Der festgestellte Anstieg der Gefangenenzahlen kann auch darauf beruhen, dass in den 90-er Jahren im steigenden Maße von Untersuchungshaft Gebrauch gemacht worden ist. Dies hätte nicht nur die unmittelbare Konsequenz, dass sich die für Untersuchungshaft vorgesehenen Abteilungen der Vollzugsanstalten füllen oder zunehmend überbelegt sind. Zu beachten sind auch die denkbaren Folgewirkungen auf die Sanktionspraxis. So ist nicht auszuschließen, dass der Strafausspruch der Gerichte bei Fällen geringer bis mittlerer Tat-schwere durch die Tatsache einer vorangegangenen Untersuchungshaft beeinflusst wird (vgl. dazu auch den Abschnitt 3.4). Denkbar ist, dass die Gerichte bei Angeklagten, die sich bereits in Haft befinden, eher dazu tendieren, Freiheitsentzug und nicht Geldstrafe oder Bewährungsstrafe anzuordnen. Eine lokal divergierende Anwendungspraxis der Untersuchungshaft kann daher mitverantwortlich sein für regionale Strafzumessungsunterschiede. Abbildung 10 vermittelt einen Überblick dazu, wie sich die Häufigkeit der Untersuchungshaft in Niedersachsen, Schleswig-Holstein und der Gesamtheit der alten Bundesländer pro 100.000 der jeweiligen Wohnbevölkerung entwickelt hat.

Die Abbildung zeigt, dass sich in Schleswig-Holstein die Zahl der Untersuchungsgefange-nen pro 100.000 der strafmündigen Bevölkerung während des gesamten hier betrachteten Zeitraumes zwischen 14 und 16 bewegte. In Niedersachsen lag sie 1990 fast gleich hoch. Danach stieg sie deutlich an und liegt seit 1992 jeweils um etwa ein Drittel über dem Ni-veau des nördlichen Nachbarlandes. In den alten Bundesländern wurde insgesamt gesehen von Untersuchungshaft stärker Gebrauch gemacht. Die Häufigkeitszahlen stiegen zunächst zwischen 1990 und 1993 von 26 auf 34 an. Danach kam es zwar zu einem deutlichen Rückgang. Aber auch am 31.10.1998 wurden im Justizvollzug in den alten Bundesländern fast doppelt so viel Untersuchungsgefängene gezählt wie in Schleswig-Holstein und um fast 40 % mehr als in Niedersachsen.

**Abbildung 10:** Die Belegung von Haftplätzen mit Untersuchungshäftlingen pro 100.000 Einwohner in Niedersachsen, Schleswig-Holstein und den alten Bundesländern (incl. Berlin), 1990 bis 1998, jeweils am 31.10.

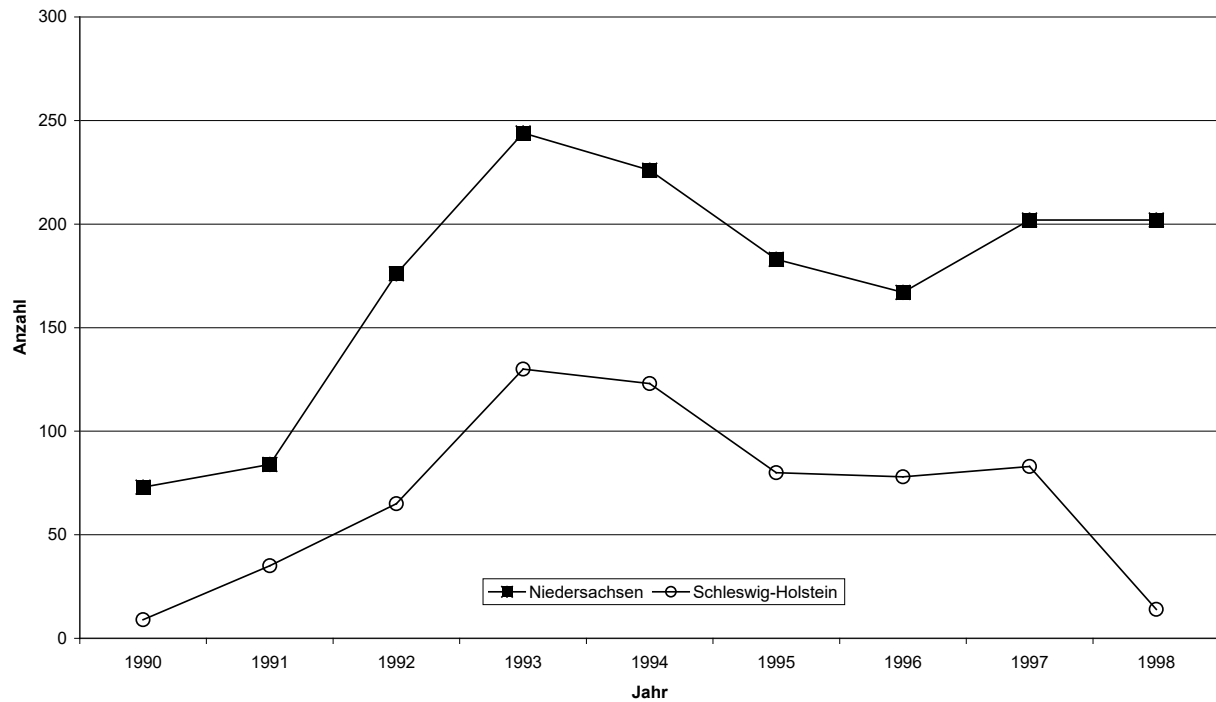


Die für Abbildung 10 verwendeten Belegungszahlen werden jeweils am Ende des Monats registriert. Personen, die sich kürzer als einen Monat in Untersuchungshaft befinden und vor Ende des Monats entlassen worden sind, können auf diese Weise nicht erfasst werden. Wir haben deshalb ergänzend auf der Basis der Strafverfolgungsstatistik ermittelt, bei welchem Anteil der Angeklagten Untersuchungshaft angeordnet worden ist. In Niedersachsen schwanken diese Zahlen zwischen 1,7 % im Jahr 1990 bis zu 4,1 % im Jahr 1998. In Schleswig-Holstein wurde 1990 bei 2,6 % der Angeklagten Untersuchungshaft angeordnet, im Jahr 1998 war das bei 3,5 % der Fall. Zu beachten ist allerdings, dass in Niedersachsen die Zahl der Angeklagten zugenommen hat, in Schleswig-Holstein dagegen ist sie gesunken. Als Folge davon hat sich in Schleswig-Holstein die absolute Zahl der Angeklagten mit Untersuchungshaft zwischen 1990 und 1998 nur von 866 auf 947 erhöht (+ 9,4 %). In Niedersachsen ist dagegen eine Zunahme von 1.714 auf 4.386 U-Haft-Anordnungen festzustellen (+ 155,9 %). Das weist darauf hin, dass die stark divergierende Entwicklung der Gefangenzahlen beider Länder offenbar auch auf der unterschiedlichen Anwendung von Untersuchungshaft beruht. Allerdings sind die Angaben der Strafvollzugsstatistik zur Untersuchungshaft unzuverlässig, so dass vor einem zu starken Vertrauen auf diese Angaben gewarnt werden muss.

Auch die Zahl der im Wege der Amtshilfe fürs Innenministerium in Haftanstalten untergebrachten Personen, die abgeschoben werden sollen, hat sich zwischen 1990 und 1998 erhöht. Abbildung 11 zeigt für Niedersachsen und Schleswig-Holstein die Verläufe der am 31.10. eines Jahres registrierten Personen. Nach starken und in beiden Bundesländern feststellbaren Anstiegen zwischen 1990 und 1993 nahmen die Zahlen nach der Änderung des

Asylverfahrensgesetzes bis 1996 wieder ab. Während die Entwicklung bis zu diesem Zeitpunkt in Niedersachsen und Schleswig-Holstein recht ähnlich verlief, divergiert sie danach. Neuere Zahlen aus dem niedersächsischen Justizministerium (Halbjahresmittelwerte) zeigen, dass sich der Anstieg bis heute fortsetzt.

**Abbildung 11:** Die Belegung von Haftplätzen mit Abschiebungshäftlingen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 1990 bis 1998, jeweils am 31.10.



## 4.2 Die Anordnung von Ersatzfreiheitsstrafen

Der Anstieg der Gefangenenzahlen kann auch die Folge davon sein, dass die Zahl der Ersatzfreiheitsstrafen zugenommen hat. Diese werden angeordnet, wenn ein zu einer Geldstrafe Verurteilter seiner Zahlungspflicht nicht nachgekommen bzw. die Geldstrafe uneinbringlich ist (§ 43 Satz 1 StGB). Die Statistiken über die Belegung der Strafvollzugsanstalten der Länder weisen jeweils zum Monatsende die Zahl der Personen aus, die sich wegen einer Ersatzfreiheitsstrafe in Haft befinden. Am 31. Oktober 1990 waren dies in Niedersachsen 217 Personen. Acht Jahre später ist diese Zahl auf 389 angewachsen (+ 79,3 %). In Schleswig-Holstein hat es im gleichen Zeitraum eine Zunahme von 60 auf 82 Personen gegeben (+ 36,7%), die in der Monatsstatistik des Strafvollzuges als Gefangene mit einer Ersatzfreiheitsstrafe erfasst wurden. Damit zeigt sich, dass diese Kategorie von Gefangenen in Niedersachsen weit stärker zugenommen hat als in Schleswig-Holstein. Gleichzeitig wird an den Zahlen aber auch die begrenzte Bedeutung deutlich, die dem Anstieg der Ersatzfreiheitsstrafe im Hinblick auf die insgesamt registrierte Zunahme von Gefangenen zukommt. Von allen Inhaftierten, die am 31.10.1990 in Niedersachsen gezählt wurden,

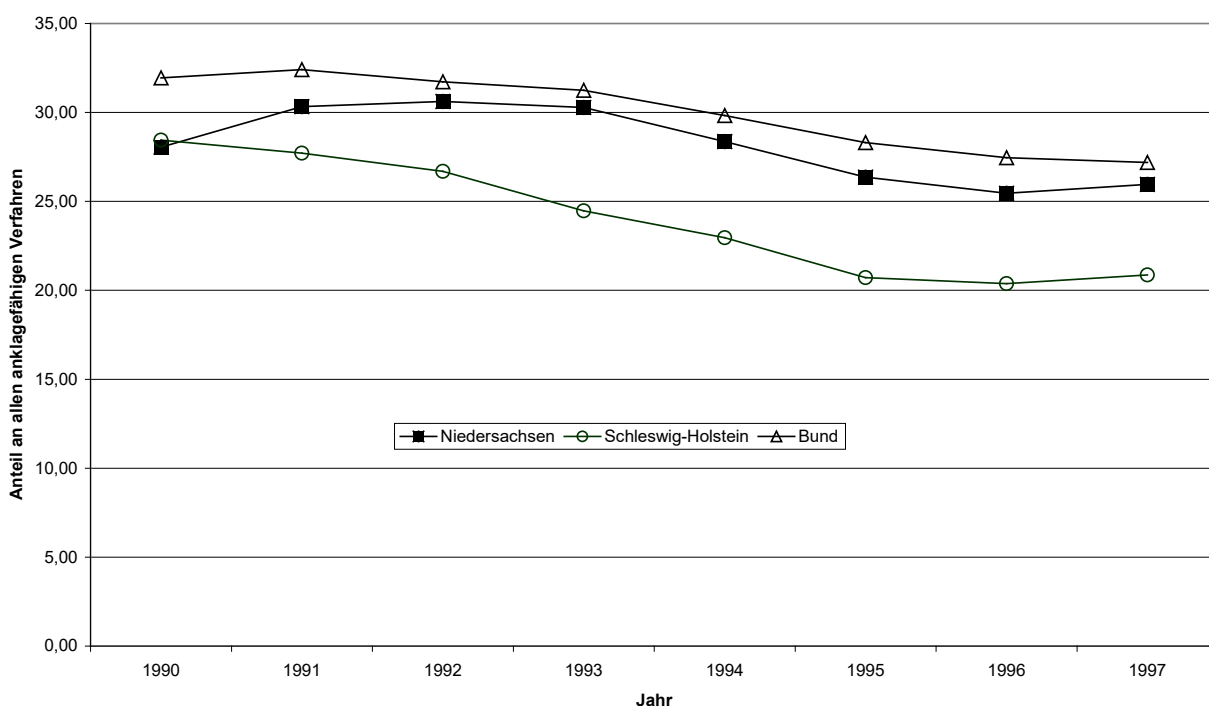
hatten 4,3% eine Ersatzfreiheitsstrafe zu verbüßen. Diese Quote erhöhte sich bis 1998 auf 6,0%. In Schleswig-Holstein ergeben sich folgende Quoten: 1990 4,5 % und 1998 5,5%.

Dabei darf freilich ein Aspekt nicht außer Acht gelassen werden. Die Ersatzfreiheitsstrafen sind häufig so kurz, dass sie innerhalb eines Monats verbüßt werden können. Die davon betroffenen Personen können dann bei der jeweils am Ende eines Monats durchgeführten Stichtagserhebung teilweise nicht erfasst werden (vgl. Dünkel 1992a; Villmow, Sessar & Vonhoff 1993). Deshalb übersteigt die Zahl der tatsächlich Ersatzfreiheitsstrafen verbüßenden Personen die Zahl der an einem Stichtag mit Verbüßern belegten Haftplätze.

Zur Erklärung der im Vergleich von Schleswig-Holstein und Niedersachsen auftretenden Unterschiede der Häufigkeit von Ersatzfreiheitsstrafen erscheint denkbar, dass hierfür regionale Divergenzen der Anordnung von Strafbefehlen zumindest teilweise verantwortlich sind.

Wie die nachfolgende Abbildung 12 zeigt, hat sich in Niedersachsen zwischen 1990 und 1993 der Anteil der anklagefähigen Verfahren, bei denen die Staatsanwaltschaften einen Strafbefehl beantragt haben, von 28,0% auf 30,3% erhöht. In Schleswig-Holstein dagegen ist es in dieser Zeit zu einem Rückgang der entsprechenden Quote von 28,4% auf 24,5% gekommen. Danach gab es in beiden Ländern zwischen 1993 und 1997 einen weitgehend parallelen Rückgang der Strafbefehlsanträge mit dem Ergebnis, dass zuletzt in Niedersachsen eine Quote von 26,0% erreicht wurde und in Schleswig-Holstein 20,9%. In absoluten Zahlen betrachtet, ergibt sich für Niedersachsen ein Anstieg der Anträge auf Strafbefehl um 12,0% (von 50439 auf 56479), in Schleswig-Holstein ein Rückgang um 17,0% (von 18756 auf 15572).

**Abbildung 12:** Der Anteil der Strafbefehlsanträge an allen anklagefähigen Verfahren in Niedersachsen, Schleswig-Holstein und den alten Bundesländern insgesamt, 1990 bis 1997



Für die Häufigkeit von Ersatzfreiheitsstrafen ist diese Entwicklung möglicherweise deshalb von Bedeutung, weil man davon ausgehen muss, dass die Staatsanwaltschaften vor der Beantragung eines Strafbefehls zu den persönlichen Verhältnissen des Beschuldigten nur eine sehr summarische Prüfung vornehmen können. Eine Beweisaufnahme, die der richterlichen Vernehmung des Beschuldigten zur Person vergleichbar wäre, findet nicht statt. Man wird deshalb unterstellen können, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der von Strafbefehlen betroffenen Personen in einem beachtlichen Teil der Fälle falsch eingeschätzt worden ist. Dadurch besteht ein erhöhtes Risiko, dass die im Strafbefehl verhängte Geldstrafe zu hoch ausfällt. Zwar hat der Betroffene die Möglichkeit des Einspruchs mit der Folge, dass er dann vor Gericht seine geringere Leistungsfähigkeit belegen und damit eine Herabsetzung der Geldstrafe erreichen kann. Man wird aber davon ausgehen müssen, dass besonders sozial schwache Personen davon keinen Gebrauch machen und die Dinge auf sich zukommen lassen. Als Folge droht dann die Anordnung einer Ersatzfreiheitsstrafe. Die in Niedersachsen häufigere Anordnung von Strafbefehlen kann also durchaus dazu beigetragen haben, dass es hier zu einem stärkeren Anstieg der Ersatzfreiheitsstrafen gekommen ist als in Schleswig-Holstein.

### **4.3 Die Entlassungspraxis aus dem Strafvollzug**

Bisher wurden wir zur Erklärung der unterschiedlichen Entwicklung der Gefangenenzahlen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein Einflussfaktoren erörtert, die den „Zufluss“ betreffen. Als letztem Punkt soll sich nun dem „Abfluss“ zuwenden, der Entlassung aus dem Strafvollzug. So wäre denkbar, dass der in Niedersachsen stärkere Anstieg der Gefangenenzahlen auch davon herrührt, dass dort im Vergleich zu Schleswig-Holstein weniger Personen aufgrund vorzeitiger Strafrestaussetzungen entlassen worden sind.

In der Strafvollzugsstatistik (Fachserie 10, Reihe 4.2 des Statistischen Bundesamtes) werden jährlich die Zahlen der Entlassungen „wegen des Endes der verbüßten Strafe“ und „wegen einer vorzeitigen Strafrestaussetzung“ tabelliert. Theoretisch wäre es denkbar, auf der Basis dieser Daten festzustellen, wie sich der Anteil der Strafrestaussetzungen im Laufe der 90-er Jahre in beiden Bundesländern entwickelt hat. Entsprechende Berechnungen haben wir bisher deswegen nicht durchgeführt, weil es Zweifel an der Datenqualität gibt. Böhm und Ehrhard (1984) ermittelten für Hessen, dass der Entlassungsbegriff zwischen verschiedenen Anstalten unterschiedlich ausgelegt und nur selten in genauer Anlehnung an die durch die Vollzugsgeschäftsordnung (VGO) vorgegebene Definition verwandt wird. So sieht die VGO eigentlich vor, als Abgänge nicht nur solche Personen zu registrieren, die entlassen werden. Dazu zählt auch, wer eine Freiheitsentziehung beendet, aber aufgrund einer weiteren Strafe in Haft bleibt. Nach den Feststellungen von Böhm und Ehrhard haben sich an diese Vorgaben nur wenige Anstalten gehalten mit der Folge, dass die in der Strafvollzugsstatistik angegebenen Zahlen systematisch verzerrt sind. Es gibt auch noch ein weiteres Problem: Die Zahl der Personen, deren Strafrest vorzeitig ausgesetzt wurde, lässt sich auch deswegen nicht zur Zahl der Personen, die ihre Strafe voll verbüßen mussten, in Beziehung setzen, weil in letztere auch die Verbüßer von kurzen und Ersatzfreiheitsstrafen

eingehen. Deren Strafen sind nicht vorzeitig aussetzbar, so dass sie die Statistik zu Vollverbüßungen aufblähen.

Vorläufig kann zur Beurteilung der Situation nur auf Informationen der Landesjustizministerien zurückgegriffen werden. Danach deutet sich zumindest im Hinblick auf Niedersachsen an, dass es trotz der Überbelegung der Anstalten zumindest teilweise zu einem Rückgang der vorzeitigen Entlassungen gekommen ist. So lag in der JVA Uelzen der Anteil der Strafrestaussetzungen unter allen Entlassungen im Jahr 1995 bei knapp 45 %. Danach ist er kontinuierlich gesunken und lag 1999 nur noch bei 30 %. Ferner hat nach Angaben des Niedersächsischen Justizministeriums die durchschnittliche Vollzugsdauer in verschiedenen Haftanstalten Niedersachsens in der Zeit zwischen Anfang 1998 und Anfang 2000 um ca. 100 Tage zugenommen. Denkbar erscheint, dass dieser Anstieg auch eine Folge der Mitte 1998 in Kraft getretenen Strafrechtsreform ist, die die vorzeitigen Entlassungen aus der Haft deutlich erschwert hat.

Diese ausschnitthaften Befunde sind als erste Hinweise darauf zu bewerten, dass die Entwicklung der Strafaussetzungspraxis für die gestiegenen Gefangenenzahlen erhebliche Bedeutung haben könnte.

## **5. Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse und weitere Perspektiven**

Die vorliegende Untersuchung nimmt zum Ausgangspunkt den Befund, dass die Zahl der Gefangenen in den alten Bundesländern nach einem Absinken gegen Ende der 80er (zur damaligen Entwicklung siehe z.B. Graham 1990) im Verlaufe der 90er Jahre um über 30% anstieg. Deutschland erfährt damit eine Entwicklung, die es mit vielen anderen Ländern teilt (Düinkel & Snacken 2000, Walmsley 2000). In den vorangegangenen Abschnitten wurden aus einer kriminologischen Perspektive<sup>22</sup> Faktoren untersucht, die für die Veränderungen verantwortlich sein können.

Bereits eine erste Analyse der Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik lässt Zweifel daran aufkommen, ob der Anstieg der Gefangenenzahlen primär mit der Kriminalitätsentwicklung erklärt werden kann<sup>23</sup>. Die Gesamtzahl der verhängten Haftjahre ist in den alten Bundesländern zwischen 1990/91 und 1997/98 mit einem Plus von ca. 40% weit stärker angewachsen als dies der Zuwachs an Angeklagten (+ 7,2%) erwarten ließ. Für eine vertiefte Untersuchung der Fragestellung haben wir die Entwicklung der Strafverfolgungspraxis in Niedersachsen und Schleswig-Holstein analysiert – den beiden benachbarten Flächenstaaten, die im Vergleich von 1990 zu 1998 den stärksten bzw. schwächsten Anstieg der insgesamt gezählten Gefangenen aufweisen (Niedersachsen + 55 %, Schleswig-Holstein + 16,7%).

---

<sup>22</sup> Zu Betrachtungen der Gefangenenzahl auf der Basis gesellschaftstheoretischer Erwägungen vgl. z.B. Garland (1990), Melossi (1998).

<sup>23</sup> Vergleiche dazu auch die Untersuchungen von Blumstein und Allen (1999), Graham (1990), Sheldon & Brown (1991), Zimring & Hawkins (1991), die in Bezug auf andere Länder bzw. Zeitpunkte zu ähnlichen Schlussfolgerungen gelangen.

Im Vergleich der Strafverfolgungspraxis der beiden Länder zeigen sich die größten Unterschiede bei der Anklagepraxis und der Strafzumessung gegenüber Gewalttätern. Am deutlichsten wird das anhand der Summe der Haftjahre, die wegen solcher Straftaten verhängt wurde. Im Vergleich der Doppeljahre 1990/91 zu 1997/98 hat sie in Niedersachsen um 54,4% zugenommen, in Schleswig-Holstein dagegen nur um 9,6 %. Dies ist zunächst die Folge einer erheblich divergierenden Anklagepraxis. Trotz eines starken Anstiegs des Anteils der Jugendlichen unter den Beschuldigten haben die Staatsanwälte in Niedersachsen seit Anfang der 90-er Jahre das Anklagerisiko bei Gewaltdelikten erheblich erhöht, während sich für Schleswig-Holstein eine leicht sinkende Quote ergibt. Eine gewichtige Rolle spielt beim Anstieg der Haftjahre aber auch, dass in Niedersachsen zusätzlich das Risiko der Angeklagten, zu unbedingtem Freiheitsentzug verurteilt zu werden, erheblich gesteigert und dass dort ferner gegenüber Gewalttätern – anders als in Schleswig-Holstein – die Dauer des angeordneten Freiheitsentzuges leicht erhöht wurde.

Gegenüber Tätern von Drogendelikten hat die Strafjustiz in beiden Ländern während des Untersuchungszeitraums die Summe der angeordneten Haftjahre deutlich erhöht – und dies in etwa demselben Umfang. Die Tatsache, dass die Gesamtzahl der Haftjahre in Niedersachsen während des Untersuchungszeitraumes weit stärker angestiegen ist als in Schleswig-Holstein, beruht neben den beschriebenen Divergenzen zur Strafverfolgung von Gewalttätern primär darauf, dass in Niedersachsen Angeklagte von Diebstahls- und Vermögensdelikten sowie sonstigen Straftaten mit einem höheren Anklagerisiko zu rechnen haben als in Schleswig-Holstein und auch hier die nachfolgenden Strafzumessungsentscheidungen schärfer ausfallen. Die Unterschiede beider Länder fallen bei diesen Deliktgruppen allerdings geringer aus als bei der Gewaltkriminalität.

Ergänzend wurde überprüft, welches Bild sich ergibt, wenn man die Strafverfolgungspraxis der einzelnen Landgerichtsbezirke analysiert. Beim Vergleich zweier Doppeljahre zeigen sich hier vor allem bei den Gewaltdelikten regionale Unterschiede, die den Daten nach auf unterschiedliche Faktoren zurückgeführt werden können. Eindeutige Schlussfolgerungen werden dadurch erschwert, dass für diese Regionen keine Daten zu den Tatverdächtigen zur Verfügung stehen. Weiterhin lassen sich bei der Betrachtung von Einzeljahren diskontinuierliche Entwicklungen auch innerhalb der Bezirke feststellen. Die Befunde stützen die Annahme, dass lokal innerhalb eines Bundeslandes divergierende Entwicklungen bestehen können und dass Divergenzen zwischen Bundesländern deswegen trotzdem nicht bedeutungslos sind. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass systematische Faktoren bei der Erhöhung der verhängten Haftjahre wirken.

Überdies wurde festgestellt, dass in beiden Bundesländern die Strafverfolgung der Nichtdeutschen den größten Anteil an dem registrierten Anstieg der verhängten Haftjahre ausmacht. Angesichts der beträchtlichen Differenzen zwischen den Entwicklungen bei deutschen und nichtdeutschen Tatverdächtigen, Angeklagten und Verurteilten, wird hier ein Schwerpunkt zukünftiger Forschung liegen müssen. Die bisher durchgeführten Datenanalysen legen die Vermutung nahe, dass es im Laufe der 90-er Jahre zu einer wachsenden



Ungleichbehandlung von Deutschen und Ausländern gekommen ist. Die bislang zur Verfügung stehenden Datenquellen reichen freilich allein nicht aus, diese Hypothese fundiert überprüfen zu können. Überdies stellen die Kategorien der „Deutschen“ und „Nichtdeutschen“ in sich heterogene Gruppen da, die aufgrund einer eingehenderen Analyse der eigentlichen Merkmale noch einmal in Subgruppen aufgespaltet werden könnten.

Die oben dargestellten Ergebnisse der Datenanalyse bieten nur ansatzweise Erklärungen dafür, warum es im Vergleich der beiden Bundesländer und der Landgerichtsbezirke zu derart großen regionalen Divergenzen der Strafverfolgungspraxis gekommen ist. Dies gilt auch im Hinblick auf die Befunde, die im Vergleich der beiden Bundesländer zum Anstieg von Ersatzfreiheitsstrafen und der Untersuchungshaftanordnungen sowie zum Rückgang vorzeitiger Entlassungen in Niedersachsen dargestellt wurden. Diese Veränderungen der Strafverfolgungspraxis haben möglicherweise ebenfalls dazu beigetragen, dass die Gesamtzahl der Gefangenen in Niedersachsen seit 1990 weit stärker angestiegen ist als in allen anderen westlichen Bundesländern. Insoweit sind die bisherigen Erkenntnisse allerdings weit lückenhafter als sie oben im Hinblick auf die Verfahrens- und Sanktionspraxis in beiden Ländern vorgetragen wurden. Insgesamt gilt, dass die bisher gefundenen Antworten nur Zwischenergebnisse darstellen, die neue Fragen aufwerfen.

Eine der wichtigsten Fragen ist dabei die nach der Entwicklung der Schwere der Straftaten und der sonstigen fallspezifischen Merkmale. In diesem Bereich erweisen sich die offiziellen Statistiken der Strafrechtspflege als äußerst lückenhaft. Hier müssen andere Untersuchungsmethoden herangezogen werden. Eine bedeutende Methode ist dabei die Analyse von Dokumenten, die im Verlauf der Strafverfolgung und –vollstreckung angelegt werden (für Auseinandersetzungen mit dieser Methode siehe Bick & Müller 1977, Blankenburg 1975, Steffen 1977, Dölling 1984).

- Zur Untersuchung staatsanwaltschaftlicher Einstellungsentscheidungen nach dem Opportunitätsprinzip (§§ 153ff. StPO) müssten entsprechende Dokumente verglichen werden. Diese werden jedoch nach fünf Jahren vernichtet, so dass zum aktuellen Zeitpunkt nur noch Entscheidungen seit Mitte der 90er Jahre betrachtet werden könnten.
- Strafzumessungsuntersuchungen stützen sich meist auf Strafakten, die den gesamten Verlauf des Strafverfahrens mindestens bis zur Aburteilung dokumentieren. Mit den dort enthaltenen Informationen lassen sich Faktoren der Strafzumessungsentscheidungen identifizieren (vgl. dazu die Nachweise in Fußnote 12).
- Strafvollstreckungsverläufe, also z.B. Entscheidungen über Ersatzfreiheitsstrafen, Bewährungswiderrufe, Zurückstellungen der Strafvollstreckung nach § 35 BtMG oder deren Widerruf und vorzeitige Haftentlassungen mit Reststrafenaussetzung zur Bewährung lassen sich mit Strafakten zugeordneten Vollstreckungsheften untersuchen.
- Auch Gefangenenpersonalakten können der Erforschung der Entscheidungen über Strafrestaussetzungen dienen.

Weiterhin erscheint es als äußerst sinnvoll, die Einstellungen der beteiligten Justizpraktikerinnen und -praktiker bezüglich Kriminalität und Strafe zu ergründen und sie – vor allem bezüglich der Ergebnisse zur Strafverfolgung Nichtdeutscher – nach ihren Eindrücken und Interpretationen befragen. Rechtspsychologische Studien dieser Art wurden schon viele durchgeführt, konzentrierten sich aber meist auf den englischsprachigen Raum und sind deshalb nicht ohne weiteres übertragbar. In Deutschland sind solche Studien seltener (siehe Drewniak 1994, Hupfeld 1996, Opp & Peuckert, 1971, Oswald 1994, Streng 1984), wobei viele Fragen bisher allerdings unbeantwortet blieben.

Einige der in diesem Beitrag aufgeworfenen Hypothesen lassen sich weder mit Dokumentenanalysen noch Fragebogen- oder Interviewstudien prüfen, sondern müssten mit einer experimentalpsychologischen Methode untersucht werden. Dies betrifft zum Beispiel die Vermutung von Ankereffekten bei der Strafzumessung durch die Selektionspraxis der Staatsanwaltschaften (vgl. oben Abschnitt 3.1). Simulationsstudien, die systematisch das Spektrum der Tatschwerekonstellationen variieren und die Wirkung auf die subjektiven Repräsentationen und Strafzumessungserwägungen von Urteilern beobachten würden, wären hier angebracht.

Insgesamt zeigt sich, dass sich eine vermeintlich einfache Frage nach den Ursachen gestiegener Gefangenenzahlen als ein komplexes Geflecht verschiedener Teilfragen entpuppt, das mit ebensolcher Komplexität an methodischem Werkzeug angegangen werden müsste.

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) versucht derzeit, auf einige der aufgeworfenen Fragen mit Hilfe einer Aktenanalyse und einer Befragung der Justizpraktikerinnen und -praktiker in Niedersachsen und Schleswig-Holstein Antworten zu finden (vgl. zu den Planungen und weiteren Details Suhling & Schott 2001).

## Literatur

- Albrecht, Hans-Jörg (1980). *Strafzumessung und Vollstreckung bei Geldstrafen unter Berücksichtigung des Tagessatzsystems*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Albrecht, Hans-Jörg (1994). *Strafzumessung bei schwerer Kriminalität: eine vergleichende theoretische und empirische Studie zur Herstellung und Darstellung des Strafmaßes*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Albrecht, Hans-Jörg (1997). Ethnic minorities, crime, and criminal justice in Germany. In Michael Tonry (Hrsg.), *Ethnicity, crime, and immigration: comparative and cross-national perspectives* (S. 31-99). Chicago: University Press.
- Beckers, Christine, Beckers, Dieter & Plumeyer, Mathias (1984). Überbelegung in niedersächsischen Vollzugsanstalten - mögliche Ursachen und Auswirkungen. *Kriminalpädagogische Praxis*, 18, 8- 16.
- Bick, Wolfgang & Müller, Paul J. (1977). Die Buchführung der Verwaltungen als sozialwissenschaftliche Datenbasis. In Paul J. Müller (Hrsg.), *Die Analyse prozess-produzierter Daten* (S. 42-88). Stuttgart: Klett.
- Blankenburg, Erhard (1975). Die Aktenanalyse. In Erhard Blankenburg (Hrsg.), *Empirische Rechtssoziologie* (S. 193-198). München: Piper.
- Blumstein, Alfred & Beck, Allen J. (1999). Population growth in U.S. prisons, 1980-1996. In Michael Tonry & Joan Petersilia (Hrsg.), *Prisons* (S. 17-61). Chicago: University Press..

- Böhm, Alexander & Erhard, Christopher (1984). Die Praxis der bedingten Strafrestausssetzung. Eine Untersuchung zur Anwendung des § 57 StGB in Hessen. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 6, 365- 378.
- Clayton, Obie & Carr, Tim (1987). An empirical assessment of the effects of prison crowding upon recidivism utilizing aggregate level data. *Journal of Criminal Justice*, 15, 201- 210.
- Delzer, Ingo (1999). *Jugendgewalt in Hamburg. Eine Analyse staatsanwaltschaftlicher Verfahrensakten zu unter 21jährigen Beschuldigten von Raub- und qualifizierten Körperverletzungsdelikten des Jahres 1996*. Abschlussbericht an die Freie und Hansestadt Hamburg. Hannover: Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.
- Dölling, Dieter (1984). Probleme der Aktenanalyse in der Kriminologie. In Helmut Kury (Hrsg.), *Methodologische Probleme in der kriminologischen Forschung* (S. 265-286). Köln: Heymanns.
- Donk, Ute & Schröer, Norbert (1999). Kommunikationsproblem in Vernehmungen mit ausländischen Beschuldigten. In Wolfgang Bilsky (Hrsg.), *Ethnizität, Konflikt und Recht. Problem von Assessment und Begutachtung in Strafverfahren mit Beteiligten ausländischer Herkunft*. Sonderheft der Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform.
- Drewniak, Regine (1994). *Strafrichterinnen als Hoffnungsträgerinnen? Eine vergleichende Analyse strafrechtlicher Orientierungen von Richterinnen und Richtern*. Stuttgart: Enke.
- Dünkel, Frieder (1992a). *Empirische Beiträge und Materialien zum Strafvollzug*. Freiburg: Eigenverlag des Max-Planck-Instituts für Ausländisches und Internationales Strafrecht.
- Dünkel, Frieder (1992b). Probleme des Strafvollzugs nach der Wiedervereinigung. In Helmut Kury (Hrsg.), *Gesellschaftliche Umwälzung. Kriminalitätserfahrungen, Straffälligkeit und soziale Kontrolle. Das erste deutsch- deutsche kriminologiosche Kolloquium* (Bd. 54, S. 453- 478). Freiburg: Kriminologischer Forschungsbericht am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht.
- Dünkel, Frieder (1994). Untersuchungshaft als Krisenmanagement? Daten und Fakten zur Praxis der Untersuchungshaft in den 90er Jahren. *Neue Kriminalpolitik*, 6, 20- 29.
- Dünkel, Frieder & Snacken, Sonja (2000). Strafvollzug in Europa. *Neue Kriminalpolitik*, 12, 31-37.
- Englich, Birte & Mussweiler, Thomas. (in press). Sentencing under uncertainty: Anchoring effects in the court room. *Journal of applied social psychology*.
- Exner, Franz (1931). *Studien über die Strafzumessung der deutschen Gerichte*. Leipzig: Ernst Wiegandt.
- Fiedler, Klaus (1996). Die Verarbeitung sozialer Informationen für Urteilbildung und Entscheidung. In Wolfgang Stroebe, M. Hewstone & G.M. Stephenson (Hrsg.), *Sozialpsychologie. Eine Einführung* (3. Auflage) (S. 143-175). Berlin: Springer.
- Flood-Page, Claire & Mackie, A. (1998). *Sentencing Practice: An examination of decisions in magistrate's courts and the Crown Court in the mid-1990s*. London: Home Office Research and Statistics Directorate Report Study 180.
- Garland, David (1990). *Punishment and modern society. A study in social theory*. Oxford: Clarendon Press.
- Gebauer, Michael (1993). Untersuchungshaft - "Verlegenheitslösung" für nichtdeutsche Straftäter? *Kriminalpädagogische Praxis*, 21, 20-26.
- Geißler, Rainer & Marißen, Norbert (1990). Kriminalität und Kriminalisierung junger Ausländer. Die tickende soziale Zeitbombe - ein Artefakt der Kriminalstatistik. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 42, 663-687.
- Graham, John (1990). Decarceration in the Federal Republic of Germany: How practitioners are succeeding where policy-makers have failed. *The British Journal of Criminology*, 30, 150-170.
- Haddenhorst, Wilhelm (1971). *Die Einwirkung der Verfahrensrüge auf die tatsächlichen Feststellungen im Strafverfahren. Eine Untersuchung anhand der höchstrichterlichen Rechtsprechung eines Jahres*. Karlsruhe: C. F. Müller.
- Hartung, Hans-Joachim (1996). Die wichtigsten relativierenden Faktoren zur statistisch registrierten Kriminalität von Ausländern/Nichtdeutschen. *Der Kriminalist*, 28, 55-59.

- Heinz, Wolfgang (1998). Strafrechtspflegestatistik und Kriminalpolitik. Zuverlässige und inhaltsreiche Strafrechtspflegestatistiken als Alternative zu einer "Kriminalpolitik im Blindflug". In H.D. Schwind et al. (Hrsg.), *Festschrift für Hand Joachim Schneider zum 70. Geburtstag am 14. November 1998. Kriminologie an der Schwelle zum 21. Jahrhundert* (S.779-812). Berlin.
- Heinz, Wolfgang (1999). Die Abschlussentscheidung des Staatsanwalts aus rechtstatsächlicher Sicht. In Claudius Geisler (Hrsg.), *Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften* (S.125-206). Wiesbaden: Eigenverlag der Kriminologischen Zentralstelle.
- Hesener, Bernhard & Jehle, Jörg-Martin. (1987). Bevölkerungsbewegung und Strafvollzugsbelegung. Die künftige Entwicklung des Strafvollzugs unter besonderer Berücksichtigung der demographischen Entwicklung. *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe*, 36, 195-206.
- Hood, Roger (1992). *Race and Sentencing*. Oxford: Clarendon Press.
- Hoppenworth, Elke (1991). *Strafzumessung beim Raub. Eine empirische Untersuchung der Rechtsfolgenzumessung bei Verurteilungen wegen Raubes nach allgemeinem Strafrecht und nach Jugendstrafrecht*. München: Verlag V. Florentz.
- Hupfeld, Jörg (1996). *Jugendrichterliches Handeln*. Baden-Baden: Nomos
- Jacobs, David & Helms, Ronald E. (1996). Toward a political model of incarceration. A time-series examination of multiple explanations for prison admission rates. *American Journal of Sociology*, 102 (2), 323- 357.
- Kreuzer, Arthur (1985). Gefängnisüberfüllung - eine kriminalpolitische Herausforderung. In Hans-Dieter Schwind (Hrsg.), *Festschrift für Günter Blau zum 70. Geburtstag am 18. Dezember 1985* (S.459-486). Berlin: de Gruyter.
- Langan, Patrick A. (1991). America's soaring prison population. *Science*, 251, 1568- 1573.
- Langer, Wolfgang (1994). *Staatsanwälte und Richter. Justizielles Entscheidungsverhalten zwischen Sachzwang und lokaler Justizkultur*. Stuttgart: Enke.
- Langer, Wolfgang (1997). Kein Rauch ohne Feuer. Die präjudizierende Wirkung der Untersuchungshaft auf die richterliche Strafzumessungsentscheidung. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 18, 53-87.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang & Niemann, Heike (1997). Gleiches Strafrecht für alle? Neue Ergebnisse zur Ungleichbehandlung ausländischer Jugendlicher im Strafrecht der Bundesrepublik. *Zeitschrift für Soziologie*, 26, 35-52.
- Mansel, Jürgen (1989). *Die Selektion innerhalb der Organe der Strafrechtspflege am Beispiel von jungen Deutschen, Türken und Italienern. Eine empirische Untersuchung zur Kriminalisierung durch formelle Kontrollorgane*. Frankfurt am Main: Lang.
- Melossi, Dario (Hrsg.). (1998). *The sociology of punishment. Socio-structural perspectives*. Dartmouth: Ashgate.
- Oberheim, Rainer (1985). *Gefängnisüberfüllung. Ursachen, Folgen und Lösungsmöglichkeiten in der Bundesrepublik Deutschland mit einem internationalen Vergleich*. Frankfurt/ M.: Peter Lang.
- Opp, Karl-Dieter & Peuckert, Rüdiger (1971). *Ideologie und Fakten in der Rechtsprechung*. München: Goldmann.
- Oswald, Margit (1994). *Psychologie richterlichen Strafens*. Stuttgart: Enke.
- Pallin, Franz, Albrecht, Hans-Jörg & Fehérváry, János (1989). *Strafe und Strafzumessung bei schwerer Kriminalität in Österreich*. Freiburg: Eigenverlag Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht.
- Pfeiffer, Christian (1990). *Kriminalprävention im Jugendgerichtsverfahren* (2. Aufl.). Köln: Heymans.
- Pfeiffer, Christian, Delzer, Ingo, Enzmann, Dirk & Wetzels, Peter (1998). *Ausgrenzung, Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen. Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter*. Sonderdruck zum 24. Deutschen Jugendgerichtstag vom 18.-22. September 1998 in Hamburg. Hannover: Eigenverlag der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (DVJJ).
- Pfeiffer, Christian & Oswald, Margit (Hrsg.). (1989). *Strafzumessung. Empirische Forschung und Strafrechtsdogmatik im Dialog*. Stuttgart: Enke.

- Pfeiffer, Christian & Schöckel, Birgitt (1990). Gewaltkriminalität und Strafverfolgung. In Hans-Dieter Schwind & Jürgen Baumann et al. (Hrsg.), *Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt* (Bd. III, S. 398- 502). Berlin: Duncker & Humblot.
- Pfeiffer, Christian & Strobl, Rainer (1992). Kann man der Strafverfolgungsstatistik trauen? Ein Vergleich mit Bundeszentralregisterdaten offenbart gravierende Divergenzen und Mängel. In Bundesministerium der Justiz / Kriminologische Zentralstelle (Hrsg.), *Die Zukunft der Personenstatistiken im Bereich der Strafrechtspflege* (S. 107-135). Wiesbaden: Eigenverlag der Kriminologischen Zentralstelle.
- Projektgruppe Überbelegung (1998). *Auswirkungen der Überbelegung auf die Justizvollzugsanstalten, die Bediensteten und die Gefangenen*. Arbeitspapier der Projektgruppe Überbelegung Hannover: Niedersächsisches Ministerium der Justiz.
- Rehn, Gerhard (1984). Haftplätze, Belegung und Überbelegung: Mehr Fragen als Antworten. *Kriminalpädagogische Praxis*, 18, 2- 7.
- Robbennolt, Jennifer K. & Studebaker, Christina A. (1999). Anchoring in the courtroom: The effects of caps on punitive damages. *Law and human behavior*, 23 (3), 353- 373.
- Schöch, Heinz (1973). *Strafzumessungspraxis und Verkehrsdelinquenz. Kriminologische Aspekte der Strafzumessung am Beispiel einer empirischen Untersuchung zur Trunkenheit im Verkehr*. Stuttgart: Enke.
- Schott, Tilmann (2000). Justizvollzug in Mecklenburg-Vorpommern. *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe*, 49, 90-105.
- Schumann, Karl F. (1986). Bevölkerungsentwicklung und Haftplatzbedarf. *Kriminologisches Journal*, 18, 290- 304.
- Sheldon, Randall G. & Brown, William B. (1991). Correlates of jail overcrowding: A case study of a county detention center. *Crime and Delinquency*, 37, 347- 362.
- Steffen, Wiebke (1977). Grenzen und Möglichkeiten der Verwendung von Straftaten als Grundlage kriminologischer Forschung: methodische Probleme und Anwendungsbeispiele. In P. J. Müller (Hrsg.), *Die Analyse prozess-produzierter Daten* (S. 89-108). Stuttgart: Klett.
- Streng, Franz (1984). *Strafzumessung und relative Gerechtigkeit. Eine Untersuchung zu rechtlichen, psychologischen und soziologischen Aspekten ungleicher Strafzumessung*. Heidelberg: R.v. Decker's.
- Suhling, Stefan & Schott, Tilmann (2001). *Der Anstieg der Gefangenenzahlen in Deutschland. Folge der Kriminalitätsentwicklung oder wachsender Strafhärte?* Hannover: Forschungsbericht 84 des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen.
- Tonry, Michael. (1997a). Ethnicity, crime, and immigration. In Michael Tonry (Hrsg.), *Ethnicity, crime, and immigration: ceomparative and cross-national perspectives*. Chicago: University Press.
- Tonry, Michael (Hrsg.). (1997b). *Ethnicity, Crime, and Immigration. Comparative and Cross-National Perspectives*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Tonry, Michael & Petersilia, Joan (1999). Prisons research at the beginning of the 21st century. In Michael Tonry & Joan Petersilia (Hrsg.), *Prisons* (1-11). Chicago: University Press.
- Tversky, Amos & Kahneman, Daniel. (1974). Judgment under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, 185, 1124-1131.
- Villmow, Bernhard, Sessar, Klaus & Vonhoff, Bernd (1993). Kurzstrafenvollzug: einige Daten und Überlegungen. *Kriminologisches Journal*, 25, 205- 224.
- Walmsley, Roy (2000). World prison population list (2nd ed.). In Home Office Research, Development and Statistics Directorate (Hrsg.), *Research Findings No. 116*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Walmsley, Roy & Joutsen, Matti (1998). Prison populations in Europe and North America: Problems and solutions. *Penological Information Bulletin*, 21, 104-112.
- Walter, Joachim (1993). Auch wenn Cassandra selten gehört wird. *DVJJ - Journal*, 143, 245-250.
- Walter, Michael (1999). *Strafvollzug*. Stuttgart: Boorberg.
- Wetzels, Peter, Greve, Werner, Mecklenburg, Eberhard, Bilsky, Wolfgang & Pfeiffer, Christian (1995). *Kriminalität im Leben alter Menschen*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Young, Warren (1986). Influences upon the use of imprisonment: a review of the literature. *The Howard Journal of Criminal Justice*, 25, 125- 136.

Zimring, Franklin E. & Hawkins, Gordon (1991). *The scale of imprisonment*. Chicago: University Press.