

## Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung

### zu dem Entwurf eines Hessischen Jugendarrestvollzugsgesetzes (HessJAVollzG) vom Juli 2014

**Vorbemerkung:** Die folgende Stellungnahme wiederholt großenteils Bewertungen und Vorschläge, die sich bereits in früheren Stellungnahmen des Verfassers finden, insbesondere in der Würdigung des entsprechenden Gesetzentwurfs der SPD in der Anhörung v. 21.08.2013, soweit sie auch für den vorliegenden Entwurf noch relevant erscheinen.

#### I. Allgemeine Schwierigkeiten einer Regelung des Jugendarrestvollzugs

Eine erste Schwierigkeit der gesetzlichen Regelung des Jugendarrestvollzugs ergibt sich aus der *Heterogenität der Vollzugspopulation*. Es sind junge Menschen mit oder ohne Strafverurteilungen, mit oder ohne Drogenerfahrung, mit oder ohne Hafterfahrung, Einheimische und Migranten, solche, die etwa wegen bloßen Schulschwänzens und Verstoßes gegen das Ordnungswidrigkeitenrecht in den Jugendarrest oder „Ungehorsamsarrest“ kommen, solche, die diesen antreten müssen, weil sie gegen Weisungen oder Auflagen in einem Urteil zu Jugendstrafe, die zur Bewährung ausgesetzt ist, verstoßen, vor allem diejenigen, gegen die „originär“ als Sanktion Jugendarrest im Urteil angeordnet wird, schließlich neuerdings die jungen Leute, bei denen „schädliche Neigungen“ bejaht werden, deswegen Jugendstrafe verhängt wird, deren Vollstreckung aber zur Bewährung ausgesetzt oder noch vorbehalten ist und bei denen zusätzlich Jugendarrest angeordnet wird („Warnschuss“- oder „Einstiegsarrest“). Dass insbesondere die letztgenannten Jugendlichen und Heranwachsenden, bei denen schon „schädliche Neigungen“ vorliegen, die also erhebliche und wiederholt Straftaten begangen haben und verurteilt worden sein dürften, den Vollzug verfremden und systemwidrig in den Arrestvollzug gelangen, liegt auf der Hand und war eines der Argumente, die der Verfasser kritisch gegen das Bundesgesetz von 2012 in der Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags am 23. Mai 2012 vorgetragen hatte (vgl. insb. Verf., ZRP 2012 S. 101 f). Dazu wird auf die damalige Stellungnahme verwiesen. Immerhin hat jetzt das Bundesamt für Justiz eine intensive Evaluationsstudie zur Prüfung der Wirksamkeit und Nebenwirkungen dieses Gesetzes ausgeschrieben ([www.bundesjustizamt.de](http://www.bundesjustizamt.de), Ausschreibungen) und wohl in Auftrag gegeben. Deren Ergebnis wird – das steht zu erwarten – die Argumente gegen das neue Instrument bekräftigen und eventuell zur Überprüfung des Gesetzes – aber erst in einigen Jahren – führen.

Eine zweite Schwierigkeit folgt aus der *Heterogenität der Verbüßungszeiten und entsprechenden Fluktuation in der Population*. Jugendarrestanten können ein oder zwei Freizeit-Arreste von je zwei Tagen, Kurzarreste von etwa 2-4 Tagen, schließlich Dauerarrest von mindestens einer Woche und höchstens vier Wochen zu verbüßen haben. Bei den „Beuge-Arrestanten“ kann zudem nachträglich während der Vollzugszeit der Arrest abgebrochen werden, wenn sie Weisungen oder Auflagen erfüllen. Die tatsächlichen Aufenthaltszeiten sind also oftmals bei Arrestantritt noch ungewiss und betragen 2 bis 28 Tage. Dass deswegen nur ein kleinerer Teil der Arrestanten für eine kontinuierliche Behandlungsarbeit zur Verfügung steht, ist offenkundig.

Eine dritte Schwierigkeit ergibt sich aus dem überraschend *heterogenen Alter der Arrestanten* in der einzigen hessischen Jugendarrestanstalt Gelnhausen (vgl. Entwurfsbegründung S. 18). Die Altersspanne reicht von 14 bis 25 Jahren, also von der Nachpubertät bis zur Jungerwachsenenphase. Fachleute wissen um die enormen, je spezifischer Altersstufe sehr unterschiedlichen Sozialisationsprobleme junger Menschen, zumal in einer Population Delinquenzanfälliger.

## **II. Notwendigkeit gesetzlicher Regelung**

Zutreffend geht der Entwurf davon aus, eine gesetzliche Grundlegung des Jugendarrestvollzugs sei erforderlich. Das entspricht den Vorgaben des BVerfG sowohl zum Strafvollzug als auch zu jedem sonstigen durch Strafgerichte angeordneten Freiheitsentzug, insbesondere der Entscheidung zur Regelung des Jugendstrafvollzugs von 2006. Denn mit dem Jugendarrest sind über den bloßen Freiheitsentzug hinaus Eingriffe in Grundrechte verbunden, die einer ausdrücklichen gesetzlichen Legitimation bedürfen.

## **III. Konzeption des Jugendarrestvollzugs**

Der Jugendarrestvollzug ist seit Langem im Umbruch. Bis in die achtziger Jahre gab es das Konzept des „short sharp shock“. Das Modell hat sich als kontraproduktiv erwiesen mit seinen Isolationsvorgaben, alleinigen Möglichkeiten, mit dem Vollzugsleiter (Richter) zu sprechen und gelegentlichen „harten Tagen“ mit kargem Lager, Wasser und Brot. Vereinzelt erprobten Vollzugsleiter neue Wege, insbesondere sozialpädagogische Maßnahmen, Gruppenveranstaltungen, Ausführungen in Gruppen zu sportlichen oder naturkundlichen Gemeinschaftserlebnissen, nützlichen Kursen und Einzel- sowie sozialpädagogischen Gruppengesprächen. So war das auch in Gelnhausen und später in Friedberg. Dieses Konzept erzieherischer Vollzugsgestaltung schwebt offenbar auch dem Entwurf vor. Wenn man überhaupt am Jugendarrest festhalten will, erscheint dies als derzeit einzig gangbarer Weg der Vollzugsgestaltung.

Bei der Neukonzeption muss man sich aber insgesamt vergegenwärtigen, dass *jeder Freiheitsentzug Straffälliger mit negativen Wirkungen verbunden ist*. Sie können mit dem Stichwort „Subkultur“ umschrieben werden. Jugendliche kommen in eine Welt Delinquenz- erfahrener junger Leute, die von informellen neben formellen Normen, einer

Schattenwirtschaft, Ängsten, gelegentlich Gewalt geprägt ist, in der Rangordnungen und Machtverhältnisse entstehen, in der Außenwelt entfremdetes Kunstklima besteht und unter jungen Männern ungünstige Männlichkeitsvorstellungen eher verhärtet werden. Jede Haft hat zudem stigmatisierende Wirkungen (Fremdbild: „Der kommt aus dem Knast“; Selbstbild: „Das halte ich also aus, sitze es auf einer Backe ab, jetzt erst recht, werde ein Held in meiner Gruppe“; oftmals dokumentiert sozusagen durch entsprechende Tattoos). Die beste Gestaltung des Vollzugs kann solchen Einflüssen allenfalls entgegenwirken, sie aber nicht unterbinden. Haft bedeutet immer bei guter Behandlungsarbeit „nur“ die Chance, außer negativen auch positive Erfahrungen zu vermitteln. Insgesamt schneidet der Jugendarrest nach Rückfalluntersuchungen wohl auch deswegen jedenfalls ungünstiger ab als „ambulante“ Sanktionen (wie sozialpädagogisch begleitete und kontrollierte Bewährungsaussetzungen oder bloße Trainingskurse als erzieherische Weisungen). Das stimmt überein mit den Metaanalysen Shermans u.a. (Evidence-Based Crime-Prevention, 2002), die festgestellt haben, dass sich alle US-amerikanischen Ansätze des „Probier- oder Schnupper-Knasts“ sowie der „Drillhaft“ nicht als zielführend erweisen. Selbst bei guter Behandlungsarbeit ist mit ungünstigen Wirkungen und geringem Gesamterfolg zu rechnen. Das entbindet freilich nach gegenwärtiger Rechtslage nicht von der gesetzgeberischen Verantwortung der Länder, ein Vollzugsgesetz für den Jugendarrest zu schaffen.

Verfolgt man aber das *Konzept eines erzieherisch ausgerichteten Vollzugs*, muss man dem daraus folgenden Kosten-, Personal- und Organisationsaufwand gerecht werden. Solchem Anspruch wird nicht gerecht, wer lediglich an Werktagen Kurse anbietet usw. Alexander Böhm, wohl erfahrenster Wissenschaftler und Jugendstrafvollzugspraktiker in Hessen, pflegte bei Gesprächen über Resozialisierung oder Behandlung im Haftvollzug immer zu fragen: „Was geschieht an Abenden und Wochenenden?“ Wer steht dann zur Verfügung, um mit den jungen Leuten zu arbeiten und Subkultur entgegenzuwirken? Dem kann man erfahrungsgemäß besser gerecht werden, wenn man zahlreiche ehrenamtliche Mitarbeiter/innen für die Anstalt gewinnt und schwerpunktmäßig in den Personal-knappen Zeiten wirken lässt.

Der Entwurf folgt weitgehend dem Musterentwurf für ein Jugendarrestvollzugsgesetz, der wesentlich in der Verantwortung Hessens und von Rheinland-Pfalz von Experten aus 14 Bundesländern erarbeitet worden ist und insgesamt eine gute, plausible, konsistente, heutigen wissenschaftlichen Erkenntnissen der Jugendrechts- und Haftforschung entsprechende Orientierungsgrundlage gibt. (Vgl. dazu auch Kunze/Decker, Forum Strafvollzug 2014, 262ff.) Deswegen brauchen keine grundsätzlichen Einwände erhoben zu werden. Lediglich eher periphere Anregungen erscheinen angebracht.

#### **IV. Zu Details des Gesetzentwurfs**

**1. In § 3** (Grundsätze der Vollzugsgestaltung) sollte nach dem „Gegensteuerungsgrundsatz“ in Abs. 2 zusätzlich ein Satz 2 aufgenommen werden: „Insbesondere sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die Gefahren abwehren, dass Arrestierte innerhalb der

Einrichtung Opfer von Gewalt oder sonstiger Kriminalität werden.“ Das erscheint für alle Vollzugsgesetze angebracht, wurde vom Verfasser schon bei vorangegangenen Vollzugsgesetzen angeregt, wurde immer wieder von Opferschutzverbänden gefordert, ist zwar mehr deklaratorischer Programmsatz, aber doch notwendiger Hinweis auf eine rechtliche Verpflichtung der Vollzugsverwaltung und entspricht vor allem neueren Erkenntnissen vom Ausmaß haftinterner Gewalt und Kriminalität. (Vgl. die Untersuchungen des KFN von Pfeiffer sowie des Kölner Kriminologischen Instituts von Neubacher; Verf., Stellungnahme zum Gesetzentwurf für ein Zweites Gesetz zur Schaffung und Änderung hessischer Vollzugsgesetze - Drucks. 18/ 6068, 09.11.2012 S. 4 unter Hinweis auf eine entsprechende Regelung z.B. in einem Gesetz Baden-Württembergs; dazu Verf., in: Festschrift für Christian Pfeiffer, 2014, S. 385ff.) Der Zusatz entspricht dem Gedanken, dass der Staat Verantwortung und eine Fürsorgepflicht trägt, weil er Inhaftierte zwangsweise zusammenführt und Gefahrenquellen setzt. Gewalt kann von anderen Arrestierten, gleichfalls von Bediensteten oder Dritten ausgehen. Zwar berücksichtigt der Gegensteuerungsgrundsatz immanent auch diesen Aspekt. Das genügt indes nicht. Als dieser Grundsatz im StVollzG aufgenommen wurde, war der spezifische Viktimisierungsaspekt nämlich noch nicht allseits erkannt. Der Zusatz geht zudem weiter als das in § 22 Abs. 1 S. 1 angesprochene, durch Sicherheit und Ordnung zu fördernde „gewaltfreie Klima“.

**2. § 8** (Ermittlung des Hilfebedarfs, Erziehungsplan) sollte in Abs. 3 unter den beispielhaft genannten Hilfen zusätzlich die „Vermittlung alltagspraktischer Fertigkeiten“ erwähnen. Das weist auf kurze, nützliche Angebote hin, die nicht als anspruchsvollere „lebenspraktische Entwicklung“ (Nr. 2) einzuordnen sind. Gerade auch bei Kurzarrest oder bei Warten auf den Beginn eines neuen Kurses ist es möglich, in wenigen Stunden für den üblichen Alltag wichtige Fertigkeiten zu vermitteln, wie etwa das Ausfüllen von Anträgen und Verfassen von Bewerbungsschreiben.

**3. § 9 Abs. 1** formuliert die Einzelunterbringung zu schwach als Soll-Vorschrift und mit der leicht im Einzelfall zu begründenden Ausnahme von Gemeinschaftsunterbringung auf Wunsch. Einzelunterbringung muss der Regelfall sein; Ausnahmen sind nur aus zwingenden Gründen zuzulassen. Ob es überzeugende Gründe für Ausnahmen überhaupt gibt, ist zweifelhaft. Der Wunsch eines Arrestanten darf keinesfalls genügen. Gründe werden üblicherweise in einer Suizidgefahr gesehen. Das ist nicht stichhaltig. Schon der erwähnte Alexander Böhm hat dazu dem Verf. gegenüber geäußert, ernste Suizidgefahren seien selten vorher erkennbar; sei das aber der Fall, müsse der Betroffene in ein Krankenhaus gebracht oder als haftunfähig behandelt werden; auf keinen Fall dürfe man im Zusammensein mit einem anderen Inhaftierten eine Problemlösung sehen; das berge neue Risiken und überfordere den Anderen. Ob konkret schädliche Einflüsse zu befürchten seien, lässt sich im Vorherein kaum beurteilen. Hinzuweisen ist auf die Erkenntnis, dass alle bisherigen Skandale von Misshandlungen und Tötungen in Jugendhaftanstalten (z.B. Siegburg, Thüringen, neuerdings in der Wiener Josefstadt, vgl. Kurier v. 13.07.2013; dazu auch Verf., Das Verbrechen und wir, 2014, S. 218ff) mit der Mehrfachbelegung von Zellen zu tun hatten. Nächtliche Gemeinschaftsunterbringung ist als einer der für Gewalt in der Haft wesentlichen

Faktoren erkannt worden. Einzelunterbringung ist – selbst bei entgegenstehendem Willen – zwingend erforderlich, um ein Mindestmaß an Privatsphäre zu erhalten, einen Rückzugsraum zu bieten und subkulturell-negativen Einflüssen entgegen zu wirken. In § 9 Abs. 1 werden zu großzügig Ausnahmen zugelassen. Gerade auch bei jungen Leuten mit Migrationshintergrund wird regelmäßig dieser Wunsch geäußert; das ist verständlich, aber für resozialisierenden Einfluss hinderlich. Der Wunsch Arrestierter oder gar bauliche Engpässe dürften heute nicht mehr Ausnahmen von nächtlicher Einzelunterbringung rechtfertigen.

**4. § 17 (Sport):** Nur sprachlich: In S. 2 die Wörter „Maßnahmen oder andere“ streichen. Noch besser: „Die Einrichtung ermöglicht es, sich täglich sportlich zu betätigen.“

**5. § 18 Abs. 2 S. 4:** Wiederum nur sprachlich: „Das ist erzieherisch aufzuarbeiten.“

**6. § 22 Abs. 6 (Zur Meldepflicht):** Bei mehreren Anhörungen habe ich bereits Bedenken gegen eine Meldepflicht Inhaftierter geltend gemacht, die über die in § 323 c StGB hinausgeht (vgl. z.B. Ausschussvorlagen RTA/16/70 und UJV/16/21 v. 14.08.2007, S. 202 ff, 208; Anhörung v. 21. 08. 2013, s.o.). Die vorliegende Entwurfsfassung schränkt die Meldepflicht zwar schon ein auf bevorstehende Gefahren für eine Person, lässt sie aber – zu weitgehend – gleichfalls zu für eine erhebliche Störung der Ordnung. Sie geht entscheidend über die allgemeine Hilfeleistungspflicht in § 323 c StGB hinaus, weil sie nicht die Zumutbarkeitsschranke enthält. Die erweiterte Sonderpflicht zu begründen mit erhöhter wechselseitiger Verantwortung (S. 38), trägt nicht, weil es sich um eine Zwangsgemeinschaft handelt. Dem steht eine moralische Pflicht natürlich nicht entgegen. In der Regel ist es aus subkulturellen Gründen Inhaftierten – zumal jungen und auch im Jugendarrest – nicht zumutbar, andere anzuzeigen. Oberstes Gebot informeller subkultureller Normen, die in fast jeder Anstalt der Welt vorherrschen, ist es, keinen Mitgefangenen anzuzeigen, „nicht zu singen“. Wer dagegen verstößt, kann in Lebensgefahr geraten, auch und besonders in Jugendhaftanstalten. Ihn dann in einen Normenkonflikt zu stellen, kann kaum verantwortet werden. Wenn überhaupt, erscheint nur eine Soll-Vorschrift angebracht ohne disziplinarische Konsequenzen bei Verstoß oder aber die Aufnahme des Zumutbarkeits-Regulativs. Ohnehin sind solche Anzeigepflichten unrealistisch wegen der bekannten Beweisschwierigkeiten bei möglichen Verstößen.

**7. § 24 Abs. 2 (mit Entkleidung verbundene körperliche Durchsuchung):** Auch hier verweise ich auf frühere Stellungnahmen in Anhörungen (z.B. Ausschussvorlagen RIA/18/55 und UJV/18/18 v. 09.11.2012, S. 6 f; Anhörung v. 21.08.2013, s.o.). Mit Entkleidung verbundene körperliche Durchsuchungen müssen seltene Ausnahmen bleiben. Wenn Gefahr im Verzuge angenommen wird, mag das angehen, nicht aber, wenn ohne konkrete Gefahr die Anstaltsleitung im Einzelfall eine Durchsuchung anordnen darf. Soll die Leitung keinen Restriktionen qualitativer Art unterliegen? Dass es die Leitung anordnet, gewährleistet doch nicht an sich schon eine konkrete Notwendigkeit. (Zu den verfassungsrechtlichen Bedenken vgl. ausführlich Verfasser/Buckolt, StV 2006, 163 ff.)

**8. § 25** (zu Maßnahmen, Suchtmittel*umgang* festzustellen): Ich schlage eine terminologische Änderung und klarstellende Verschiebung im Text vor: „Zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung oder aus Gründen der Gesundheitsvorsorge können Maßnahmen zur Feststellung von Suchtmittel*umgang* bei Arrestierten angeordnet werden, wenn sie im Verdacht stehen, Suchtmittel zu besitzen oder konsumiert zu haben.“ Besitz ist nicht deckungsgleich mit Gebrauch. Der Begriff Umgang umfasst beides. Klarzustellen ist, dass der bei einem Arrestierten vermutete Suchtmittelumgang nicht Maßnahmen gegenüber den anderen Arrestierten erlaubt (Reihenuntersuchung).

**9. § 30** (zum „Beschwerderecht“): Schon aus didaktischen Gründen sollte, wie ich es bei früheren Anhörungen angeregt hatte (vgl. z.B. Ausschussvorlagen RIA/18/55 und UJV/18/18 v. 09.11.2012 S. 7; Anhörung v. 21.08.2013, s.o.), in § 30 Abs. 3 zusätzlich auf das allen Bürgern zustehende Grundrecht aus Art. 17 GG hingewiesen werden, das unberührt bleibt. (Zur Bedeutung des Petitionsrechts zumal in Haftanstalten vgl. bereits Verf., GA 1968, 236 ff, GA 1970, 65 ff.) Mögliche Formulierung: „Möglichkeiten der Dienstaufsichtsbeschwerde und der Petition nach Art. 17 Grundgesetz bleiben unberührt.“

**10. § 32** (Leitung der Einrichtung), Abs. 2: Die Regelung entspricht der Vorgabe des JGG. Sie erscheint aber überholt, auch wenn in Gelnhausen die Handhabung personell bislang gelungen ist. Hessen könnte über den Bundesrat anregen, auf Bundesebene im JGG zu ermöglichen, dass auch erzieherisch und im Vollzug erfahrene Personen, die nicht Jugendrichterinnen oder -richter sind, vielleicht sogar nicht Juristen, ein solches Amt übernehmen, zumal in Hessen die einzige Einrichtung erheblich mehr Leitungsaufwand erfordert. Die Regelung des § 90 Abs. 2 S. 2 JGG beruhte auf der Vorstellung, der Jugendrichter habe es mit einem oder wenigen Arrestierten in einer dem Gericht angegliederten kleinen Abteilung zu tun. Das gibt es heute nicht mehr.

**11. § 36** (Beirat), Abs. 4: Die Ausnahmen von der umfassenden Verschwiegenheitspflicht der Beiratsmitglieder sind sehr vage und deutungsfähig. Vielleicht besteht keine hinreichende Klärung des Konzepts von Beiräten. Haben sie zugleich einen Öffentlichkeitsauftrag? Sind sie vollkommen unabhängig? Was gehört „zur Erfüllung ihrer Aufgaben“, zumal im Blick auf die Unterstützung der „gesellschaftlichen Akzeptanz“ des Vollzugs nach Abs. 2 ? Gehört es dazu ebenfalls, jährlich der ministeriellen Spitze oder dem Parlament oder gar nicht zu berichten? Dürfen sie sich über wahrgenommene Missstände oder Probleme oder Anregungen auch gegenüber den Medien äußern oder bedürfen sie dazu einer Einzelfallerlaubnis oder hängt es davon ab, ob vorangegangene Interventionen bei der Leitung der Einrichtung oder der Aufsichtsbehörde vergeblich waren?

