

Landespolitische Diskussionen um ein Jugendarrestvollzugsgesetz.

Sabine Friedel

Die kurze Wahrheit gleich vorab: Es gibt im Freistaat Sachsen keine wesentlichen landespolitischen Diskussionen um ein Jugendarrestvollzugsgesetz. Im Jahr 2007 hat der Sächsische Landtag das Jugendstrafvollzugsgesetz für den Freistaat Sachsen verabschiedet. Zwar gab es im Zuge dieses Gesetzgebungsverfahrens eine intensive Diskussion im Rechtsausschuss und im Plenum. Es fanden Sachverständigenanhörungen statt. Es wurden Große Anfragen gestellt, beantwortet und erörtert und in der Plenardebatte tauschten sich die Fraktionen gründlich über Jugendkriminalität und Strafvollzug, über Vollzugsziele, Resozialisierungserfolge und Nachsorgeerfordernisse aus. Doch der Jugendarrest war bei all dem kein Thema, es ging ausschließlich um den Vollzug von Jugendstrafen.

Ein Jugendarrestvollzugsgesetz muss es auch in Sachsen geben

Seit der Föderalismusreform im Jahr 2006 sind die Länder für den Strafvollzug zuständig. Ihnen obliegt damit auch die Kompetenz zur Gesetzgebung in diesem Bereich. Der Freistaat Sachsen hat sich dieser Aufgabe angenommen – wenn auch nicht mit Übereifer. Im Jahr 2007 wurde das Jugendstrafvollzugsgesetz beschlossen, zum 1. Januar 2008 trat es in Kraft. 2011 folgte das Gesetz zum Vollzug der Untersuchungshaft, 2013 schließlich das Strafvollzugsgesetz. Beim Jugendstrafvollzug ging es nicht zuletzt deshalb zügig, weil das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil vom Mai 2006 (vgl. 2 BvR 1673/04) entschied, dass spätestens mit Ablauf des Jahres 2007 in jedem Bundesland eine gesetzliche Grundlage für den Strafvollzug an Jugendlichen geschaffen werden muss. „Das Erfordernis gesetzlicher Grundlagen“, so heißt es in der Entscheidung, „[...] bezieht sich dabei einerseits auf den Bereich der unmittelbar eingreifenden Maßnahmen. Offensichtlich ist hier etwa ein im Hinblick auf physische und psychische Besonderheiten des Jugendalters spezieller Regelungsbedarf in Bezug auf Kontakte, körperliche Bewegung und die Art der Sanktionierung von Pflichtverstößen. [...] Das Erfordernis gesetzlicher Regelung betrifft auch die Ausrichtung des Vollzuges auf das Ziel der sozialen Integration. Der Gesetzgeber selbst ist verpflichtet, ein wirksames Resozialisierungskonzept zu entwickeln und den Strafvollzug darauf aufzubauen.“ (BVerfG 2006).

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil von 2006 nur vom Jugendstrafvollzug spricht: Es gibt allen Anlass dazu, die Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage auch auf den Vollzug des Jugendarrests zu übertragen. Denn dieser ist zwar im rechtlichen Sinne keine Strafe, sondern ein Zuchtmittel. Doch auch der Arrest bedeutet einen gravierenden Eingriff in Bezug auf Lebensführung, Kontakte und körperliche Bewegung. In seiner derzeitigen Ausgestaltung ist er ohne Zweifel dem Strafvollzug näher als dem Leben in Freiheit.

Vorreiter Nordrhein-Westfalen

Solange ein Bundesland nicht über ein eigenständiges Jugendarrestvollzugsgesetz verfügt, bildet die Verordnung über den Vollzug des Jugendarrestes (Jugendarrestvollzugsordnung - JAVollzO) – eine Verordnung des Bundes – die rechtliche Grundlage. Hierin ist geregelt, wie die Arrestant_innen unterzubringen sind, welchen Zielen der Arrest dient und wie die Lebenshaltung während des Arrests erfolgt.

Noch nicht viele Bundesländer haben sich der Aufgabe angenommen, den Vollzug des Jugendarrests landesgesetzlich zu regeln. Das erste entsprechende Gesetz trat im Mai 2013 in Nordrhein-Westfalen in Kraft. Zwar hatte die dortige rot-grüne Landesregierung die Eignung des Instruments Jugendarrest als Zucht- und Erziehungsmittel nicht grundsätzlich infrage gestellt. Doch zumindest Freizeit- und Kurzarrest wurden als wenig zielführend angesehen, da eine erzieherisch nachhaltige Einwirkung auf Jugendliche in so kurzer Zeit nicht erfolgen könne. Und auch dem von der schwarz-gelben Bundesregierung propagierten sogenannten Warnschussarrest erteilte das Land eine klare Absage. Das Gesetz konzentriert sich deshalb auf die Ausgestaltung des Dauerarrests, der laut Jugendgerichtsgesetz bis zu vier Wochen umfassen kann. Dabei setzt es ganz klar den Schwerpunkt auf das Thema Erziehung: Während die bis dahin gültige Jugendarrestvollzugsordnung größtenteils technische Anweisungen zu Unterbringung und Lebenshaltung der Arrestant_innen enthält, widmet sich das nordrhein-westfälische Gesetz gleich zu Beginn umfassend dem erzieherischen Ziel des Arrests. Dabei wird besonderer Wert gelegt auf die Hilfe und Unterstützung der Jugendlichen und Heranwachsenden bei der Entwicklung von Einstellungen und Fertigkeiten, die sie vor erneuter Straffälligkeit schützen. Mit der

gesetzlich vorgeschriebenen Erstellung eines Erziehungsplanes und der alsbald nach der Aufnahme in der Anstalt einsetzenden Entlassungsvorbereitung soll die Nachhaltigkeit der Maßnahme im Mittelpunkt der Bemühungen stehen. Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wurde dem Entwurf von vielen Seiten eine hohe Güte bescheinigt – vorausgesetzt natürlich, dass genügend qualifiziertes Personal und Ressourcen zur Verfügung stehen, um den „guten Geist“ des Gesetzes auch in der Praxis umzusetzen.

Eckpunkte für einen Mustergesetzentwurf

Inzwischen hat auch der Brandenburger Landtag ein eigenständiges Jugendarrestvollzugsgesetz verabschiedet, die Länder Hessen, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt haben sich gleichfalls auf den Weg gemacht. Bereits im Jahr 2009 hatte sich zwar eine Länderarbeitsgruppe unter Beteiligung des Bundesjustizministeriums gebildet, die einen Mustergesetzentwurf für ein Jugendarrestvollzugsgesetz erstellen wollte. Bisher jedoch liegen lediglich Eckpunkte für einen solchen Entwurf vor. Diese orientierten sich zu einem guten Teil an den üblichen Regelungen für den Jugendstrafvollzug. Im Einzelnen wird empfohlen,

- eine individuelle Planung für den Arrest vorzusehen (ähnlich dem Vollzugsplan im Strafvollzug), wobei die Arrestant_innen zur Mitwirkung motiviert und verpflichtet werden sollen;
- Arrestant_innen während der Ruhezeit grundsätzlich einzeln unterzubringen, während Erziehungs- und Freizeitmaßnahmen grundsätzlich in Gemeinschaft durchgeführt werden sollen;
- eine enge Zusammenarbeit mit externen Einrichtungen und Personen vorzusehen, um so die Erziehungsarbeit und Nachbetreuung zu fördern;
- Pflichtverstößen zunächst durch erzieherische Einwirkung zu begegnen und nur im Ausnahmefall Disziplinarmaßnahmen anzuordnen, wobei auf den Entzug des Lesestoffs im Katalog der Disziplinarmaßnahmen verzichtet werden soll.

Erste Impulse in Sachsen

Im Jahr 2010 führte die sächsische Landesgruppe der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (DVJJ) gemeinsam mit dem Sächsischen Staatsministerium der Justiz und für Europa sowie dem Jugendamt der Landeshauptstadt

Dresden einen Fachtag zur künftigen Ausgestaltung des Jugendarrests in Sachsen durch. Neben der Vorstellung der oben erwähnten Eckpunkte nahm insbesondere die Frage nach dem Charakter des Jugendarrests zwischen Erziehung und Sanktion breiten Raum in der Debatte ein. Doch zu einem Gesetzentwurf der Staatsregierung ist es bisher nicht gekommen. Einerseits war die Landespolitik mit der Erstellung und Diskussion des Gesetzes zum Strafvollzug an Erwachsenen „gut beschäftigt“. Debatten zur Überbelegung der sächsischen Justizvollzugsanstalten, das Vorhaben eines JVA-Neubaus und die Herausforderungen des fortgesetzten Stellenabbaus in der Justiz und der damit verbundenen Folgen hatten Vorrang. Zum anderen scheint jedoch auch eine gewisse Grundskepsis gegenüber dem Instrument Jugendarrest dazu zu führen, dass die Befassung mit seiner Ausgestaltung nicht an oberster Stelle der Tagesordnung erscheint.

Nichtsdestoweniger wird auch im Freistaat Sachsen Jugendarrest verhängt – durchschnittlich in rund 500 Fällen pro Jahr (Sächsischer Landtag 2007, S. 122). Vollzogen wird der Arrest dabei an männlichen Jugendlichen und Heranwachsenden in Bautzen, Dresden und Regis-Breitungen, weibliche Jugendliche und Heranwachsende werden in Chemnitz untergebracht. Wenn auch die Unterbringung der Arrestant_innen gemäß rechtlicher Vorgabe getrennt von der Strafhaft und in eigenen Einrichtungen erfolgt, so sind die sächsischen Plätze im Jugendarrest praktisch doch an die jeweiligen JVAs in Bautzen, Dresden, Regis-Breitungen und Chemnitz angegliedert.

Nicht nur die räumliche Nähe zum Strafvollzug, auch die Betreuung durch die in den JVAs eingesetzten Bediensteten des Allgemeinen Vollzugsdienstes und der Fachdienste führt dazu, dass der Jugendarrest ganz praktisch viele Elemente des Strafvollzuges enthält. Mit der Einführung eines sächsischen Jugendarrestvollzugsgesetzes würde der Freistaat mithin nicht nur eine überfällige Pflicht erfüllen. Es böte sich auch die Chance, den Arrest neu auszugestalten und so der berechtigten Kritik an diesem Zuchtmittel zu begegnen.

Erwartungen an ein sächsisches Jugendarrestvollzugsgesetz

Nachdem der Deutsche Bundestag im Juni 1990 eine Reform des Jugendgerichtsgesetzes und hierin unter anderem die Stärkung des Erziehungsaspektes im Jugendarrest beschloss, verabschiedete er zwei Tage später einen Entschließungsantrag zum gleichen Thema. Der

forderte die Bundesregierung auf, binnen zweier Jahre eine erneute Gesetzesänderung vorzulegen, die weiteren Reformbedarf aufgreifen und Lösungsvorschläge enthalten sollte (Deutscher Bundestag 1990). Zu einer solchen Reform kam es nicht.

Im Jahr 2012 aber erfuhr das Jugendgerichtsgesetz eine erneute Änderung: Der sogenannte Warnschussarrest wurde eingeführt. Diese Art von Reform hatten die Abgeordneten von CDU/CSU, FDP und SPD, die zweiundzwanzig Jahre zuvor den Entschließungsantrag beschlossen, sicher nicht im Sinn. So betonte der Abgeordnete Seesing (CDU/CSU) in seiner Rede: „Es ist ja doch wohl erwiesen, dass man Kriminalität im Jugendalter zunächst als entwicklungsbedingte Problematik sehen muß. Gerade in den Fällen der sogenannten leichten bis mittleren Jugendkriminalität wird man den jungen Menschen meist eher durch informelle, erzieherische Maßnahmen als durch ein Urteil helfen können“ (Deutscher Bundestag 2012, S. 17086). Der Abgeordnete Dr. de With (SPD) ergänzte: „Eine grundsätzliche Umgestaltung des derzeitigen Jugendarrestsystems, die die SPD ebenfalls gefordert hatte, haben die Koalitionsfraktionen [...] allerdings leider verweigert. Der Denkkettelgedanke wird daher weiter in Form des Kurzarrests blühen und, wie wir meinen, sein Unwesen treiben“ (ebd., S. 17087).

Zweifel an der Wirksamkeit des Jugendarrests – insbesondere dann, wenn er dem Strafvollzug näher als dem Leben in Freiheit ist – existieren also schon länger. Und dass der Jugendarrest in vielen Belangen dem Strafvollzug gleicht, dürfte wenig zweifelhaft sein, wie das folgende Beispiel zeigt:

Aus einem Dialog in einem Internetforum:

„Hallo,

ich wurde heute in Zittau zu 3 Wochen Jugendarrest verurteilt und wollte mal fragen wie das ist, in welcher Jugendarrestanstalt die Strafe vollstreckt wird? Da es ja in Sachsen keine Jugendarrestanstalt gibt, wollte ich auch fragen ob ich da in eine Jugendstrafanstalt muss oder nach Sachsen-Anhalt nach Halle in die Jugendarrestanstalt muss?

Mit freundlichen Grüßen

Hallo, doch in Sachsen gibt es eine Arrestanstalt und zwar in Regis-Breitingen. Ablauf wie ich ihn noch im Kopf habe. Früh 6 Uhr wecken da bekommst du Frühstück, da bis halb sieben nochmal Einschluss. Dann von 6,30 Uhr bis 7,30 Uhr Aufschluss und die Arbeiter rücken zum Arbeiten aus (Mülldeponie oder Matratzen schneiden) solltest du nicht arbeiten gehen dann hast du bis 11,30 Uhr Einschluss bekommst dann dein Mittag um 12 Uhr wieder Einschluss, bis 14 Uhr. 14-15 Uhr Hofgang und die Arbeiter kommen wieder bekommen ihr Mittag usw also von 15-15,30 Einschluss. 15,30-16,30 Aufschluss da kannst du duschen etc gehen. Arbeiter haben von 15,30 bis 16,30 Hofgang. 17 Uhr Abendbrot dann bis 18 Uhr Einschluss und für die Arbeiter gibt es von 18-19 Uhr Fernsehen (Simpsons ☐) Und ab 19 Uhr wieder Einschluss und 22 Uhr Nachtruhe. Und kleiner Tip am Rande solltest du Raucher sein teile die deine Zigaretten ein denn du bekommst in der Woche nur eine Schachtel und ganz wichtig sage niemand das du rauchst sonst sind diese ganz schnell weg. Da du in der Regel sowieso ein Einzelzimmer hast geht das, hat bei mir auch geklappt. Nimm ein Buch oder besser gesagt mehrere mit damit du dich beschäftigen kannst.

Lg“ (Jugendarrest 2010)

In Nordrhein-Westfalen und Brandenburg hat sich der Landesgesetzgeber mit diesen Zweifeln intensiv auseinandergesetzt. Die jeweils verabschiedeten Vollzugsgesetze für den Jugendarrest tragen ihnen Rechnung, indem sie durch klare Gestaltungsgrundsätze den erzieherischen und pädagogischen Charakter der Maßnahme betonen.

Für den Freistaat Sachsen böte sich die Chance, diesen Weg weiterzugehen und eigene Akzente zu setzen: Mit seinem Diskussionsentwurf für ein Gesetz über stationäres soziales Training hat der Tübinger Kriminologe Prof. Dr. Rüdiger Wulf einen quasi jugendhilflichen Zugang zum Thema Jugendarrest vorgelegt. An diesen anzuknüpfen wäre für Sachsen aus verschiedenen Gründen folgerichtig: Zum einen existiert mit dem von der Dresdner Jugendgerichtshilfe initiierten Gesprächskreis Jugendhilfe und Justiz ein Forum, welches bereits heute beispielhaft für eine Verzahnung beider Bereiche sorgt. Und zum anderen verfügt der Freistaat Sachsen sowohl über stationäre Einrichtungen der Jugendhilfe als auch über ein Projekt des Strafvollzugs in freien Formen – beide Seiten könnten ihre Erfahrungen

sicher sehr fruchtbringend für einen modernen und nachhaltigen Vollzug des Jugendarrests bereitstellen.

Ein Versprechen gilt es dabei der Politik abzurufen (und das gilt nicht nur für diesen Bereich): Prävention, Behandlung und Resozialisierung verlangen den Einsatz von Ressourcen. Das beste Jugendarrestvollzugsgesetz bleibt wirkungslos, wenn es aufgrund von Personalmangel und Stellenabbau, fehlender Qualifizierung und ungeeigneter räumlicher Bedingungen nicht mit Leben erfüllt werden kann.

Literaturverzeichnis:

BVerfG (2006): Pressemitteilung des BVerfG Nr. 43/2006 vom 31. Mai 2006 zum Urteil vom 31. Mai 2006; 2 BvR 1673/04, 2 BvR 2402/04

Deutscher Bundestag (1990): BT-Drucksache 11/7421

Deutscher Bundestag (2012): Bundestagsdrucksache 11216

Sächsischer Landtag (2007): Drucksache 4/7383

Jugendarrest! (2010): http://www.123recht.net/Jugendarrest-__f210431.html, Abruf
30.06.2014

Autorin:

Sabine Friedel

Mitglied des Sächsischen Landtages

(SPD-Fraktion, innen- und rechtspolitische Sprecherin)

Politikwissenschaft/Soziologie/Jura M.A.

post@sabine-friedel.de

0178-7492079