

SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER VERBAND FÜR SOZIALE STRAFRECHTSPFLEGE e.V. - Straffälligenhilfe und Opferhilfe

Ringstr. 76 · 24103 Kiel
Telefon (0431) 2005668 · Fax (0431) 72984933
www.soziale-strafrechtspflege.de
[E-Mail:Landesverband@soziale-strafrechtspflege.de](mailto:Landesverband@soziale-strafrechtspflege.de)

Landesverband · Ringstr. 76 · 24103 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss

Per E-Mail

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/2105

Kiel, den 29.11.2013

Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug des Jugendarrestes in Schleswig-Holstein Gesetzentwurf der Landesregierung Drs. 18/891 Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung, zum aktuellen Gesetzentwurf der Landesregierung zum Jugendarrestvollzug (Drs. 18/891) Stellung zu nehmen. Zu dem Änderungsantrag Umdruck 18/1809 wird nicht gesondert Stellung genommen.

Bereits seit dem Gesetzentwurf der vorangegangenen Landesregierung findet in unserem Landesverband eine verstärkte Debatte zum Sinn und zur Ausgestaltung des Jugendarrestes statt. Gerade erst anlässlich der 23. Fachtagung unseres Verbandes am 28.10.2013 im Kieler Landeshaus war der Jugendarrest ein zentrales Diskussionsthema, auch unter Beteiligung von Landtagsabgeordneten.

Vor einer konkreten Beschäftigung mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf möchten wir unserer grundsätzlichen Skepsis gegenüber dem Instrument Jugendarrest Ausdruck verleihen. Mit einer gegenüber ambulanten Sanktionen und Diversionsmaßnahmen deutlich höheren Rückfallquote von 64% steht der Jugendarrest nur unwesentlich hinter dem Rückfall nach unbedingter Jugendstrafe i. H. v. 68% zurück. Das gegen den



Arbeiterwohlfahrt SH
Arbeiterwohlfahrt
Psychosoziale Dienste
Arbeiterwohlfahrt Untereibe
Arbeiterwohlfahrt
Schleswig-Flensburg
Arbeitsgemeinschaft
Deutsches Schleswig
Auxilia Itzehoe
Beratungsstelle im Packhaus,
Pro Familia, Kiel
Berufsbildungszentrum
Schleswig
Brücke Kiel
Brücke Rendsburg-Eckernförde
Caritasverband
Schleswig-Holstein
CJD Schleswig-Holstein
CVJM auf der Vogelfluglinie
DRK Schleswig-Holstein
Diakonisches Werk SH
Diakonisches Werk Husum
Diakonisches Werk der
Kirchenkreise Rendsburg &
Eckernförde
Diakonisches Werk
Kirchenkreis
Schleswig-Flensburg
Ev. Konferenz für
Gefängnisseelsorge
Ev. Stadtmission Kiel
Förderverein Bewährungshilfe
Neumünster
Förderverein gegen
Jugendgewalt, Flensburg
Forum Sozial, Kiel
Freie Jugendhilfe Ratzeburg
Gefährdeten- u. Straffälligen-
hilfe Stormarn
Gefährdetenhilfe Norderstedt
Grone Bildungszentren SH
Hempels Kiel
Jugendhilfeverein Nordfriesland
Kinder- und Jugendhilfe-
Verbund Kiel
LAG Schleswig-Holsteinischer
BewährungshelferInnen
LAG Schleswig-Holsteinischer
GerichtshelferInnen
LAG der TOA-
KonfliktberaterInnen
Land in Sicht, Husum
Lichtblick Kiel
Norderhelp Neumünster
Odyssee, Kiel
Paritätischer Wohlfahrtsverband
SH
Rechtsfürsorge Lübeck
-Resohilfe-
Resohilfe Nordfriesland
Bredstedt
Stiftung Straffälligenhilfe SH
Sönke-Nissen-Park-Stiftung
Glinde
Verein für Gefangenenfürsorge
und Bewährungshilfe Pinneberg
Verein für Jugendhilfe Pinneberg
Verein für Resozialisierung
Rendsburg-Eckernförde
Verein Hilfe zur Selbsthilfe
Flensburg
Verein für Straffälligenbetreuung
Flensburg
Vorwerker Diakonie
Lübeck
Wendepunkt Krs. Pinneberg
ZBS des Diakonischen
Werkes Altholstein

statistischen Erfolgsvergleich von ambulanten und stationären Sanktionen gerne vorgebrachte Argument, nur schwierigere Fälle mit einer ohnehin höheren Rückfallwahrscheinlichkeit würden mit einer unbedingten Arrest- oder Strafvollzugsunterbringung belegt werden, hält kritischen Längsschnittuntersuchungen und auch Vergleichen zwischen Bundesländern mit unterschiedlicher Sanktionspraxis nicht stand (Vgl. Spiess, Gerhard: Sanktionspraxis und Rückfallstatistik, in: BewHi 1/2012, S. 17-39). Es liegt insoweit die Einschätzung nahe, dass der Vollzug des Jugendarrestes, genau wie der Jugendstrafvollzug in der gegenwärtigen Form das Vollzugsziel der Resozialisierung und damit einhergehend möglichst geringen Rückfallquoten nur unzureichend erfüllen kann. Der dem Jugendarrest zugrunde liegende Gedanke des „heilsamen Schocks“, also der Abschreckung vor weiteren Straftaten durch das Arresterlebnis funktioniert offenbar nicht. Aus der Praxiserfahrung lässt sich sogar noch einen Schritt weiter gehen: die Verbüßung eines Jugendarrests wird von betroffenen Jugendlichen innerhalb ihrer Peergroup in Einzelfällen gar ins Positive gewendet und verschafft den ehemaligen Arrestanten einen besonders anerkannten Status in ihrem sozialen Umfeld. Es muss insgesamt festgestellt werden, dass auch aus Sicht des Opferschutzes der Jugendarrest ein höchst problematisches Instrument ist.

Da die Bandbreite der Jugendarrestformen mit dem sogenannten „Warnschussarrest“ in jüngster Zeit ja sogar noch erweitert worden ist, besteht z. Zt. sicher kein Anlass für eine abolitionistische Debatte, die zudem ja auf Bundesebene zu führen wäre. Es muss deshalb aus Sicht unseres Landesverbands vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Kritik am bestehenden Jugendarrest mit einem neuen Landesgesetz versucht werden, gute Bedingungen für einen fortentwickelten und möglichst erfolgreicherer Vollzug zu schaffen.

Bessere Erfolgsaussichten ließen sich unserer Auffassung nach insbesondere mit Blick auf eine eindeutig pädagogische Ausrichtung sowie eine Verzahnung des Jugendarrestvollzugs mit Maßnahmen vor und nach dem Arrest (Übergangs- oder besser Durchgangsmanagement) erreichen, auf diese Aspekte möchten wir im Folgenden deshalb unser Hauptaugenmerk richten. Ebenso wichtig erscheint uns eine Prüfung des Regierungsentwurfs auf der Basis internationaler Vereinbarungen zur geschlossenen Unterbringung von nach dem Jugendstrafrecht Verurteilten (insbesondere solcher der Vereinten Nationen und des Europarats). Hierbei handelt es sich um eine Forderung des Bundesverfassungsgerichtes in seinem Urteil vom 31.05.2006¹ mit Bezug auf den Vollzug der Jugendstrafe, die u. E. nach auch für den Arrestvollzug relevant ist.

¹ BVerfG, 2 BvR 1673/04 vom 31.5.2006, 63,
http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20060531_2bvr167304.html

Zum Entwurf im Einzelnen:

Vollzugsziel, Grundsätze der Arrestgestaltung, Grundsätze der Förderung, Förderangebote (§§2,3,4,5):

Der Entwurf bietet bereits in der Zielbestimmung der Durchführung des Arrests eine realistische Einschätzung der begrenzten Möglichkeiten einer Einwirkung auf Jugendliche während der maximal vier Wochen andauernden Arrestierung: es soll *ein Beitrag* zur Entwicklung von Fähigkeiten der Jugendlichen geleistet werden. Dies kann gemäß Entwurf nur durch eine Ausrichtung auf Hilfs- und Betreuungsangebote für die Zeit nach der Entlassung geschehen, es ist somit das wichtige Thema des Übergangsmanagements normiert. Ebenso soll ein pädagogisches Gesamtkonzept gemeinsam mit Wissenschaft und Jugendhilfe entwickelt und umgesetzt werden, das die besonderen Bedürfnisse der einzelnen Arrestanten berücksichtigt, Hilfestellung bei der Bewältigung persönlicher und sozialer Schwierigkeiten ist zu gewähren. Erstmals wird in einem Schleswig-Holsteinischen Vollzugsgesetz zudem der Täter-Opfer-Ausgleich gefördert, der in der Gesetzesbegründung auch kostenmäßig erfasst ist. Insbesondere dieser innovative Aspekt ist zu begrüßen, da wissenschaftliche Untersuchungen wie auch die Praxis des TOA in Schleswig-Holstein belegen, dass ein gelingender Tausgleich zwischen Täter und Opfer in der Regel positive Auswirkungen auf alle Beteiligten hat und Rückfallverhindernd wirkt (Vgl. u.a. auch Sherman, Lawrence W. und Strang, Heather: restorative justice: the evidence, The Smith Institute 2007, S. 68ff). Die Einbeziehung von mediativen Programmen entspricht gleichsam den „Europäischen Grundsätzen für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen“, Rec(2008)11 des Europarats, hier A.12².

Vor dem Hintergrund anderer Vorschläge insbesondere zur Zielbestimmung des Arrestvollzugs (z.B. Umdruck 18/1809) ist der Regierungsentwurf positiv zu beurteilen. Er setzt in geeigneter Weise die Zielbestimmungen der Vereinten Nationen für den Vollzug von Jugendstrafen (UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (Beijing Rules)³, insbes. 1.1 & 5.1), wie auch die des Europarats (Rec(2008)11, insbes. A.5) um, in denen neben der Angemessenheit der Strafe mit Bezug auf das zugrundeliegende Delikt als Kernziel des Vollzugs das Wohlergehen des Jugendlichen, also des Straftäters benannt ist.

Aus unserer Sicht sollten jedoch die folgenden Ergänzungen im Gesetzestext Berücksichtigung finden:

² <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Rec%282008%2911%20German%20version.pdf>

³ <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r033.htm>

§ 2, Satz 2: Die Formulierung sollte „... Hilfs- und Betreuungsangebote für die Zeit vor- und nach der Entlassung ...“ lauten, da eine Verzahnung der Angebote im Sinne eines „Durchgangsmanagements“ auch mit Akteuren sinnvoll ist, die bereits vor dem Arrest mit dem/der Jugendlichen gearbeitet haben (JGH, Bewährungshilfe, freie Träger, etc.). Eine solche Formulierung entspräche zudem § 7 (4) des Entwurfs und der Gesetzesbegründung zu § 2.

§ 3 (3): Neben den unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnissen weiblicher und männlicher Jugendlicher muss u. E. nach auch eine explizite Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnisse mit Bezug auf den ethnischen, sprachlichen und kulturellen Hintergrund der Arrestanten erfolgen, wie es die Europarats Rec(2008)11 unter E.17 vorsieht. Eine entsprechende Ergänzung des Gesetzestextes sollte im Sinne der auch in Schleswig-Holstein lebenden ethnischen Minderheiten vorgenommen werden. Als Satz zwei unter § 3 (3) wäre insofern analog zu der Formulierung unter 106.1 der Europarats Rec(2008)11 zu ergänzen: „Für die Bedürfnisse von Jugendlichen, die ethnischen oder sprachlichen Minderheiten in den Einrichtungen angehören, sind besondere Vorkehrungen zu treffen.“

Zum in der Gesetzesbegründung formulierten Sinn des „Grundsatzes des Gender Mainstreaming“ ist aus unserer Sicht ferner anzumerken, dass es nicht allein um die Frage geht, ob „... bestimmte Gestaltungsformen oder Einzelmaßnahmen (...) zu Benachteiligungen bei weiblichen Jugendlichen (führen)“, sondern darum, Gestaltungsformen und Einzelmaßnahmen zu entwickeln, die jeweils für die Lebenswelten männlicher und/oder weiblicher Jugendlicher angemessen und zielführend sind.

Zusammenarbeit und Einbeziehung Dritter (§ 7):

§ 7 (2): In Satz 2 ist der Zusatz „der Jugendhilfe“ zu streichen. Nicht alle freien Träger, die am Erreichen des Arrestziels zielführend mitwirken können, sind anerkannte Träger der Jugendhilfe – es handelt sich hier um ein formalisiertes Verfahren bei den Jugendämtern. Eine solche Anerkennung ist mit Bezug auf eine Mitwirkung an den Zielen des Arrests jedoch auch nicht in allen Fällen nötig, bspw. bei der Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs oder anderen Spezialdiensten.

§ 7 (4): Satz 1 sollte folgendermaßen ergänzt werden: „Werden die Jugendlichen bereits durch das Jugendamt, die Bewährungshilfe oder durch freie Träger betreut ...“. Dies würde die Möglichkeiten einer bereits bestehenden Betreuung besser erfassen und ebenfalls der Logik des Abs. 2 entsprechen.

Aufnahme (§ 11):

§ 11 (3): In Satz 1 sollte die Formulierung „Hausordnung“ zugunsten des in § 37 benutzten Begriffs „Hausregeln“ gestrichen werden. Bzgl. des Satzes 2 sollten neben den relevanten deutschen Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften den Jugendlichen auch die einschlägigen internationalen Regeln, zumindest Rec(2008)11 des Europarats sowie die UN „Beijing Rules“ zugänglich gemacht werden. Zudem sollte die Formulierung „auf Verlangen“ gestrichen werden. Angesichts des Bildungshintergrunds der Mehrzahl von Jugendlichen in unserem Sanktionssystem ist nicht anzunehmen, dass eine Information über die Rahmenbedingungen des Jugendarrests in nennenswertem Umfang aktiv nachgefragt wird. Vielmehr hat im Sinne von 50.3 der Europarats Rec(2008)11 eine Ermutigung zu einer entsprechenden Auseinandersetzung in geeigneter Form durch die Arrestanstalt zu erfolgen.

Arrestplanung (§ 12):

§ 12 (1): Im Hinblick auf die pädagogische Ausrichtung des Gesetzentwurfs sollte in diesem Absatz nicht lediglich die Verschaffung eines „Eindrucks“, sondern eine „umfassende pädagogische Eingangsdiagnose“ normiert sein.

Kontakte, Anlaufstellen (§ 13):

§ 13 (1): In Satz 1 sollte die Formulierung „Vereine“ durch „freie Träger“ ersetzt werden. Die Bandbreite von Organisationsformen nichtstaatlicher Hilfseinrichtungen ist damit besser abgebildet, sie umfasst neben Vereinen u. a. auch Stiftungen, gGmbHs etc. Als Satz 3 sollte im Sinne des zu § 2 bereits Gesagten ergänzt werden: „An bereits vor dem Arrest bestehende Kontakte soll angeknüpft werden.“

Besuch (§ 27):

§ 27 (2): Im Sinne der Zielbestimmung des Gesetzes und im Zusammenhang mit § 13 des Entwurfs sollte Satz 2 folgendermaßen ergänzt werden: „... wie auch für Besuche anderer Einrichtungen und freier Träger, die die Jugendlichen befähigen, sich wieder in die Gesellschaft einzufinden.“ Diese Formulierung würde auch den Europaratsempfehlungen 51. sowie 102.1 & 2 der Rec(2008)11 gerecht werden.

Jugendarrestanstalt (§ 61):

§ 61 (4): Mit Bezug auf die eingangs beschriebene Problematik des mangelnden Erfolges im gegenwärtigen Arrestvollzug wird die Eröffnung von Möglichkeiten einer Durchführung des Jugendarrests in freien Formen ausdrücklich begrüßt. Unter Einbeziehung von erziehungswissenschaftlicher und sozialpädagogischer Theorie und Praxis kann so versucht werden, im Hinblick auf die Rückfallminimierung effektivere und möglicherweise auch effizientere Formen des Arrestvollzugs zu entwickeln. Die Ausgestaltung dieses Ansatzes sollte durch die Landesjustizverwaltung gemeinsam mit freien Trägern, bspw. in einer diesbezüglichen Arbeitsgruppe beim Justizministerium, aktiv vorangetrieben werden. Unser Landesverband ist mit seinen Mitgliedseinrichtungen offen für eine Mitarbeit.

Anstaltsleitung (§ 63):

§ 63 (3): Die Möglichkeit einer Übertragung der Anstaltsleitung auf eine/n Beamten/in des höheren oder des gehobenen Dienstes wird ausdrücklich befürwortet, wenn sichergestellt ist, dass die pädagogische oder sozialpädagogische Kompetenz zur fachgerechten Umsetzung eines pädagogisch ausgerichteten Arrestvollzugs, wie ihn der Gesetzentwurf vorsieht, vorhanden ist. Dies sollte durch einen einschlägigen Hochschulabschluss nachgewiesen sein. In Anlehnung an die Europaratsempfehlung 129.1 der Rec(2008)11 ist insgesamt eine den besonderen Anforderungen in der Arbeit mit Jugendlichen angemessene Ausbildung aller Vollzugsbediensteten, also auch des allgemeinen Vollzugsdienstes, zu gewährleisten. Insbesondere im Hinblick auf den pädagogischen Anspruch des Gesetzentwurfs sollte dies an geeigneter Stelle im Gesetz auch entsprechend normiert sein und eine Berechnung evtl. entstehender Mehrkosten für Fortbildung des bestehenden Personals angestellt werden.

Für mündliche Erläuterungen dieser Stellungnahme stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

i.A. Jo Tein

(Geschäftsführer)