Gemeinsame Stellungnahme

der Konferenz der Katholischen Seelsorge bei den Justizvollzugsanstalten in der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Arbeitsgemeinschaft Jugendvollzug,

der Evangelischen Konferenz für Gefängnisseelsorge in Deutschland und ihrer Arbeitsgemeinschaft Jugendvollzug,

der Katholischen Bundes-Arbeitsgemeinschaft Straffälligenhilfe im Deutschen Caritasverband,

der Evangelischen Konferenz für Straffälligenhilfe im Diakonischen Werk der EKD,

der Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V.,

des Beauftragten des Rates der EKD für Seelsorge in den Justizvollzugsanstalten,

des Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesrepublik Deutschland und der EU und

des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin -

zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Jugendstrafvollzuges (GJVollz)

I. Allgemeine Erwägungen

Die Kirchen mit ihren Fachverbänden und Gefängnisseelsorgern und Gefängnisseelsorgerinnen haben sich in der Vergangenheit stets für ein eigenständiges Jugendstrafvollzuggesetz ausgesprochen. Denn Ziele und Aufgaben im Jugendstrafvollzug sind maßgebend von dem Erziehungs- und Fördergedanken geprägt und unterscheiden sich von den Zielen und Aufgaben des Vollzugs an Erwachsenen. Daher begrüßen wir, dass nunmehr ein eigenständiges Jugendstrafvollzugsgesetz errichtet werden soll.

Dieses bietet die Chance, den Jugendstrafvollzug zu verbessern. Dies gilt sowohl für die Vollzugswirklichkeit als auch für das Image des Jugendstrafvollzugs in der Öffentlichkeit. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen weisen dementsprechend auch zahlreiche Verbesserungen im Vergleich zu den bisher geltenden Regelungen im Jugendstrafvollzug auf. Der Regelungsinhalt des Gesetzentwurfs wird daher weitgehend begrüßt. Besonders positiv hervorzuheben sind aus unserer Sicht folgende Punkte:

- Der Gesetzentwurf sieht eine Zusammenarbeit der Jugendstrafanstalten mit außervollzuglichen Einrichtungen und Organisationen vor und bezieht die Personensorgeberechtigten der Gefangenen und die zuständigen Jugendämter in Planung und Gestaltung des Vollzugs ein. Dadurch würde ein für die Gefangenen tragfähiges Gesamtkonzept für Strafvollzug und Wiedereingliederung in die Gesellschaft außerhalb der Strafanstalt ermöglicht. Dieses wird auch durch die vorgesehene langfristige Entlassungsvorbereitung gestützt.

- Der im Gesetzentwurf vorgesehene Förderplan garantiert den Gefangenen eine verlässliche Förderkonzeption, auf deren Gestaltung sie Einfluss und auf deren Umsetzung sie einen rechtlichen Anspruch haben. Teil des Förderplans sind schulische und berufliche Ausbildung, denen der Gesetzentwurf das erforderliche Gewicht beimisst.

- Die im Gesetzentwurf geregelten organisatorischen Bedingungen des Jugendstrafvollzugs überzeugen. Dies gilt sowohl für die vorgesehenen Wohngruppen, als auch für die Anzahl der Haftplätze in einer Anstalt oder Abteilung. Auch die Vorschriften über die zusätzliche pädagogische Qualifikation der Vollzugsbediensteten unterstreicht die besonderen Ziele, die der Gesetzentwurf mit der Regelung eines eigenständigen Jugendstrafvollzuges verfolgt und die spezifischen Aufgaben, die er dem Jugendstrafvollzug zuweist.

- Der Gesetzentwurf berücksichtigt umfassend in seinen §§ 4, 19, 22, 31, 40, 41 geschlechtsspezifische Unterschiede der Gefangenen bei der Planung und Gestaltung des Vollzugs und setzt damit konsequent die Prinzipien des „gender mainstreaming“ im Jugendstrafvollzug um.

- Die Berücksichtigung und Umsetzung von internationalen Vorschriften zum Jugendstrafvollzug im Gesetzentwurf verdeutlichen, dass der Gesetzgeber sich an internationalen Vorgaben messen lässt und diese beachtet.

Trotz der grundsätzlichen Zustimmung zu dem Gesetzentwurf, sind einige Punkte zu bemängeln:

- Zahlreiche Entscheidungen, die den Vollzug betreffen, insbesondere im Bereich des offenen Vollzugs, der Vollzugslockerung und des Urlaubs stehen im Ermessen der zuständigen Verantwortlichen der Anstalten. Die Rechte der Gefangenen könnten in diesen Bereichen durch Anspruchsrechte für die Gefangenen oder begrenzte Ermessensspielräume gestärkt werden.

- Die vorgesehenen Regelungen über die Gefängnisseelsorge sind unzureichend. Sie beschränken sich zu sehr auf die Religionsausübung und bilden die besondere Bedeutung der Gefängnisseelsorge im Jugendstrafvollzug nicht hinreichend ab.

Insbesondere in diesen Punkten wünschen wir uns Nachbesserungen.

II. Zu den Vorschriften im Einzelnen

1. § 26 JStVollzG-E

§ 26 JStVollzG-E sichert durch die Bezugnahme auf § 53 bis § 56 StVollzG das Grundrecht der Gefangenen auf Religionsausübung und eröffnet den Kirchen entsprechend dem Verfassungsrecht die Möglichkeit zu Gottesdienst und Seelsorge in den Strafanstalten. Die verfassungsrechtliche Bedeutung der §§ 53 bis 56 StVollzG lässt es wünschenswert erscheinen, die Regelungen im Wortlaut in das Jugendstrafvollzugsgesetz zu übernehmen und nicht bloß auf sie zu verweisen.

Sowohl die Überschrift als auch der Regelungsinhalt des § 26 JStVollzG-E werden der seelsorgerlichen Tätigkeit im Jugendstrafvollzug nicht gerecht. Die Gefängnisseelsorger und Gefängnisseelsorgerinnen dienen mit ihrer seelsorglichen Arbeit zugleich der Persönlichkeitsentwicklung der jungen Gefangenen und tragen damit zum Vollzugsziel bei. Die Seelsorger und Seelsorgerinnen wenden sich in ihrer Arbeit gerade denjenigen jungen Gefangenen zu, die noch nicht von einer Therapie oder Behandlung erreicht werden konnten. Durch den Einsatz ehrenamtlich tätiger Helfer und Helferinnen, die Vermittlung von Kontaktpersonen und Besuchern erbringen die Seelsorger im Rahmen ihrer seelsorgerlichen Tätigkeit zahlreiche Hilfen, die von den Gefangenen und von den Verantwortlichen im Jugendstrafvollzug sehr geschätzt werden.

Die Überschrift des § 26 JStVollzG-E sollte daher wie folgt lauten:

Religionsausübung und Seelsorge

§ 26 JStVollzG-E sollte um einen Absatz erweitert werden, der verdeutlicht, dass die Gefangenen über die religiöse Betreuung hinaus Anspruch auf seelsorgerliche Betreuung haben:

Die Gefangenen haben auf ihren Wunsch Anspruch auf seelsorgerliche Begleitung, die der Förderung ihrer Persönlichkeit und der Erreichung des Vollzugsziels dient.

2. § 1 JStVollzG-E

§ 40 Abs. 1 Satz 3 JStVollzG-E sieht vor, dass weibliche Gefangene auch in getrennten Abteilungen des Strafvollzuges für erwachsene Frauen und auch männliche Gefangene unter Umständen in einer getrennten Abteilung des offenen Strafvollzuges für erwachsene Männer untergebracht werden können. Gemäß § 40 Abs. 1 Satz 4 JStVollzG-E erfolgt der Vollzug auch in diesen Fällen nach dem Jugendstrafvollzuggesetz. § 1 JStVollzG-E sollte die Fallgruppen des § 40 Abs. 1 Satz 3 JStVollzG-E berücksichtigen. Wir regen daher folgende Formulierung an:

Dieses Gesetz regelt den Vollzug der Jugendstrafe in Jugendstrafanstalten und in Jugendabteilungen anderer Strafanstalten.

3. § 2 JStVollzG-E

Die Begründung des Gesetzentwurfes bezeichnet es als Ziel des Jugendstrafvollzuges, die Persönlichkeit der Jugendlichen so zu fördern, dass sie zu einem Leben ohne Straftaten fähig sind. Auch der Gesetzeswortlaut im § 2 JStVollzG-E sollte entsprechend der Funktion des Gesetzes deutlicher machen, dass es darum geht, die Jugendlichen zu befähigen, ihr Leben ohne Straftaten zu gestalten. Wir regen daher folgende Formulierung an:

Ziel des Vollzuges der Jugendstrafe ist die Befähigung der Gefangenen zu einer Lebensführung ohne Straftaten.

4. § 6 Abs. 2 JStVollzG-E

Gemäß der Begründung soll § 6 Abs. 2 JStVollzG-E sicher stellen, dass den Gefangenen die Hintergründe erkennbar und nachvollziehbar werden, die zur Anordnung einer vollzuglichen Maßnahme geführt haben. Dieses Ziel ließe sich mit einem rechtlichen Anspruch der Gefangenen auf Erläuterung und Begründung vollzuglicher Maßnahmen noch besser erreichen. Wir regen daher folgende Formulierung an:

Vollzugliche Maßnahmen werden den Gefangenen erläutert und begründet.

5. § 10 JStVollzG-E

Wir begrüßen, dass für jeden Gefangenen und jede Gefangene ein Förderplan erarbeitet werden soll. Der gemäß § 10 JStVollzG-E differenziert angelegte Förderplan geht auf die Bedürfnisse

der Persönlichkeitsentwicklung der Gefangenen und die Aporien der Situation der Gefangenen ein. Der Plan ermöglicht eine zukunftsorientierte Auseinandersetzung der Gefangenen mit ihrer Lebenssituation. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass realistische Pläne auch für Kurzzeitgefangene entwickelt werden.

Wir halten es für sinnvoll, die Beteiligung der Sorgeberechtigten an der Erstellung des Förderplanes in § 10 Abs. 4 JStVollzG-E ausdrücklich festzuschreiben. Auf diese Weise würde die wichtige Rolle der Sorgeberechtigten für die weitere Entwicklung der minderjährigen Strafgefangenen noch besser berücksichtigt. Wir regen daher folgende Formulierung des § 10 Abs. 4 JStVollzG-E an:

Die Personensorgeberechtigten werden an der Erstellung beteiligt. Sie erhalten Gelegenheit, Anregungen und Vorschläge einzubringen. …

6. § 12 JStVollzG-E

Ein Angebot sozialtherapeutischer Maßnahmen im Jugendvollzug, das *allen* Gefangenen bei Bedarf und mit ihrer Zustimmung zugute kommt, ist aus unserer Sicht auf Grund der hohen Rückfallquote unbedingt notwendig. Das derzeitig im Jugendvollzug vorhandene Angebot weiter auszubauen und auch gesetzlich zu verankern, halten wir für angezeigt.

Allerdings begegnet die Regelung der Sozialtherapie in § 12 JStVollzG-E erheblichen Bedenken. Problematisch erscheint die vorgesehene Einrichtung spezieller sozialtherapeutischer Anstalten oder Abteilungen lediglich für eine kleine Zahl von Gefangenen, für die die Verlegungskriterien nicht eindeutig benannt sind. Der hier benutzte Begriff „gefährliche Gewalttat“ ist problematisch, da er juristisch nicht klar definiert und damit willkürlichem Gebrauch zugänglich ist. Zudem geht diese Formulierung über die für Erwachsene geltende Vorschrift hinaus. Ebenso problematisch erscheint die im Entwurf vorgesehene Verlegung in die Sozialtherapie ohne Zustimmung der Gefangenen. Diese wird im Erwachsenenstrafvollzug in Fachkreisen kritisiert, insbesondere auch weil spätere Rückverlegungen sich möglicherweise negativ auf Vollzugs- und Vollstreckungsentscheidungen auswirken können. Die Verlegung in die Sozialtherapie kann auch zu einer Stigmatisierung der Gefangenen führen, die als Sexualstraftäter bei den Mitgefangenen als unwürdig angesehen werden.

Daher plädieren wir dafür, § 12 JStVollzG-E in der vorgesehenen Form zu streichen. Statt dessen sollte der §12 JStVollzG dem Jugendvollzug verpflichtend aufgeben, ein umfassendes und differenziertes sozialtherapeutisches Angebot für alle Inhaftierten bereit zu stellen, insbesondere um die Fähigkeiten zur Gewaltvermeidung und angemessenen Konfliktlösung zu fördern.

Für den Fall, dass im Rahmen einer Binnendifferenzierung in einer Jugendstrafanstalt oder in der Jugendabteilung einer anderen Strafanstalt spezielle Wohngruppen mit intensiver therapeutischer Ausrichtung eingerichtet werden, sollen Gefangene grundsätzlich nur mit ihrer Zustimmung dort untergebracht werden.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass für die Sozialtherapie hinreichend finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen, um genügend therapeutisches Personal von außerhalb der Anstalt einsetzen zu können. Nur so lässt sich der Rollenkonflikt der Anstaltspsychologen, einerseits therapeutische Vertrauensperson und andererseits Entscheidungsträger der Anstalt zu sein, vermindern.

7. § 13 JStVollzG-E

Die Begründung zu § 13 JStVollzG-E betont, dass die Unterbringung im offenen Vollzug als Regelfall vorgesehen werden soll. Dieser Vorrang des offenen Vollzugs wird begrüßt. Möglicherweise könnte die Absicht des Gesetzentwurfes durch die Einfügung des Wortes vorrangig im Gesetzestext noch deutlicher werden als bisher. Wir regen daher folgende Formulierung an:

Gefangene sollen mit ihrer Zustimmung vorrangig in einer Jugendstrafanstalt oder Abteilung einer Jugendstrafanstalt ohne oder mit verminderter Vorkehrung gegen Entweichung untergebracht werden, wenn sie den besonderen Anforderungen des offenen Vollzugs genügen, …

8. §§ 14, 15 JStVollzG-E

Lockerung und Urlaub haben für den Jugendstrafvollzug eine große Bedeutung. Sie sind notwendige Schritte zur Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft. Auf sie darf nicht verzichtet werden. Ihre besondere Bedeutung würde stärker betont, wenn der Gesetzeswortlaut klar stellen würde, dass Lockerungen des Vollzugs und Urlaub aus dem Vollzug gewährt werden sollen. Wir regen daher an, das Hilfsverb *können* in den §§ 14, 15 JStVollzG-E durch das Hilfsverb *sollen* zu ersetzen.

9. § 18 JStVollzG-E

Wir begrüßen ausdrücklich die in § 18 JStVollzG-E vorgesehene Mindestfrist von sechs Monaten für die Entlassungsvorbereitungen.

10. § 19 JStVollzG-E

Die Unterbringung der Gefangenen in Wohngruppen wird begrüßt. Trotz der niedrigen Zahlen von Gefangenen unter sechzehn Jahren ist eine Unterbringung dieser Gefangenen in besonderen Wohngruppen sinnvoll. Artikel 37 der UN-Kinderrechtskonvention sieht eine besondere Unterbringung von Gefangenen bis zum Alter von achtzehn Jahren vor. Es erscheint daher geboten, auch für die sechzehn- bis achtzehnjährigen Jugendlichen besondere Wohngruppen vorzusehen. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

… Für diejenigen, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und für diejenigen, die das 16. Lebensjahr aber noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet haben, werden jeweils besondere Wohngruppen gebildet. …

11. § 20 JStVollzG-E

Das Tragen eigener Kleidung fördert die Selbstverantwortung der Gefangenen und unterstreicht die Würde der Person. § 20 JStVollzG-E wird daher begrüßt.

12. § 21 JStVollzG-E

Aus unserer Sicht ist die Regelung der Besuchszeit in § 21 Abs. 2 Satz 1 JStVollzG-E grundsätzlich angemessen. Langzeitbesuche für Kinder der Gefangenen, wie sie in § 21 Abs. 3 JStVollzG-E vorgesehen sind, dienen der familiären Integration.

Wir regen an, folgenden Passus in § 21 Abs. 5 JStVollzG-E aufzunehmen:

Der Schriftwechsel der Gefangenen mit ihren Verteidigerinnen und Verteidigern, mit Beiständen nach § 69 des Jugendgerichtsgesetz sowie mit im Justizbereich tätigen Seelsorgern und Seelsorgerinnen wird nicht überwacht. …

13. § 24 JStVollzG-E

§ 24 JStVollzG-E stellt auf das BSHG ab, das bei Inkrafttreten des Jugendstrafvollzugsgesetzes nicht mehr als BSHG vorhanden sein wird.

14. § 27 JStVollzG-E

Für die Freizeitangebote, die den Gefangenen unterbreitet werden, sollten auch „Dritte“ im Sinne des § 7 JStVollzG-E wie z. B. Jugendverbände, Sportvereine, Kirchengemeinden, Kreativschulen und Einzelpersonen gewonnen und ihnen eine reibungslose Arbeit ermöglicht werden. Wir regen insofern folgende Ergänzung des § 27 Abs. 1 JStVollzG-E an;

… Bei der Freizeitgestaltung sind Angebote Dritter im Sinne des § 7 JStVollzG zu berücksichtigen.

15. § 32 JStVollzG-E

Ein Verzicht auf Schusswaffen im Jugendstrafvollzug generell wäre angezeigt und würde auch der in der Begründung zitierten Regelung Nr. 65 der VN-Regeln zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug von 1990 entsprechen.

16. § 34 JStVollzG-E

Wir begrüßen den Verzicht auf die Disziplinarmaßnahme Arrest.

Religiöse Veranstaltungen sind keine Freizeitveranstaltungen. Ein gemäß § 34 JStVollzG-E als Disziplinarmaßnahme verhängter Ausschluss von gemeinsamer Freizeit und Freizeitveranstaltungen kann mithin nicht das Recht zur Teilnahme an einer religiösen Veranstaltung beschränken. Leider kommt es in der Praxis vor, dass religiöse Veranstaltungen als Freizeitveranstaltungen angesehen und entsprechend behandelt werden. Die Begründung zu § 34 Abs. 2 Nr. 2 JstVollzG-E sollte daher noch um folgenden Hinweis zur Klarstellung ergänzt werden:

… Religiöse Gruppenveranstaltungen und Veranstaltungen, die zur Lebensführung beitragen, sind keine Freizeitveranstaltungen. …

17. § 41 JStVollzG-E

§ 41 JStVollzG-E bestimmt, dass die für die Erreichung des Vollzugsziels erforderliche, nach anerkannten Kriterien bemessene Personalausstattung zur Verfügung gestellt werden muss. Zur näheren Beschreibung der Personalausstattung sollte nach § 41 Abs. 1 Satz 1 JStVollzG-E auf § 155 Abs. 2 StVollzG verwiesen werden. § 155 Abs. 2 StVollzG nennt den notwendigen Personalgrundbestand von Strafanstalten. Wir schlagen daher folgende Ergänzung vor:

Den Jugendstrafanstalten wird die für die Erreichung des Vollzugsziels erforderliche nach anerkannten Kriterien bemessene Personalausstattung zur Verfügung gestellt. § 155 StVollzG gilt entsprechend. Die Zahl der Fachkräfte für die Jugendstrafanstalten wird so bemessen, dass auch eine nachgehende Betreuung der Gefangenen gewährleistet ist.

Berlin, den 1. Juli 2004