

Arbeitskreis 9: Jugendarrestvollzugsgesetz

Moderatoren:

Frido Ebeling, Albert-Schweitzer-Familienwerk Lüneburg

Jens Grote, Niedersächsisches Justizministerium

1. Jens Grote:

1.1 Stand des Gesetzgebungsverfahrens

Der Entwurf der Landesregierung eines Gesetzes zur Regelung des Jugendarrestvollzuges in Niedersachsen vom 23.08.2015 (LT-Drs. 17/4111) ist am 16.09.2015 vom Landtag erstmals beraten worden. Der Gesetzentwurf ist zur weiteren Beratung

- an den Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen (federführend),
- den Ausschuss für Haushalt und Finanzen und
- den Unterausschuss „Justizvollzug und Straffälligenhilfe“

überwiesen worden.

Am Rande der Sitzung vom 07.10.2015 hat der Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen entschieden, eine Expertenanhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen. Derzeit findet eine schriftliche Anhörung ausgewählter Experten statt. Im Dezember wird der Ausschuss voraussichtlich entscheiden, ob und ggf. wann noch eine mündliche Anhörung erfolgen soll. Parallel dazu erfolgt derzeit die Prüfung des Gesetzentwurfs durch den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtages (GBD). Dazu gibt es ein Abstimmungsverfahren mit dem Justizministerium. Die Beratungen im Ausschuss werden voraussichtlich im Januar beginnen, in der Regel nach einer etwaigen mündlichen Expertenanhörung. Es wird vom Ausschuss derzeit angestrebt, das Februar oder März-Plenum für eine abschließende Beratung über den Gesetzentwurf zu erreichen. Ein Inkrafttreten des Gesetzes erscheint danach zum 1. März oder 1. April 2016 wahrscheinlich.

1.2 Ziele des Gesetzentwurfs

Der Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Jugendarrestvollzuges in Niedersachsen zielt darauf ab, den Jugendarrest nach Übergang der Gesetzgebungskompetenz auf die Länder gesetzlich auszugestalten.

Dabei werden die Regelungen der verfassungsrechtlichen Entwicklung angepasst. So haben bislang umfassende gesetzliche Grundlagen für diejenigen Grundrechtseingriffe im Vollzug des Jugendarrestes gefehlt, die über den Freiheitsentzug als solchen hinausgehen. Der Entwurf bringt ein den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechendes, am Erziehungsgedanken ausgerichtetes Gesetz auf den Weg. Hierbei orientiert sich der Gesetzentwurf an dem Ziel des Jugendarrestes, einen Beitrag dazu zu leisten, die Arrestantinnen und Arrestanten zu einem straffreien Leben in sozialer Verantwortung zu befähigen.

Der wesentliche Anteil des Jugendarrestes betrifft den Arrest als jugendrichterliche Sanktionsmöglichkeit wegen Begehung einer Straftat, entweder als direkt ausgeurteilte Sanktion oder im Rahmen eines Nichtbefolgungsarrestes. Als kurzzeitige stationäre Freiheitsentziehung steht dieses Zuchtmittel zwischen einer Erziehungsmaßregel und der Jugendstrafe. Das Zuchtmittel des Jugendarrestes hat dabei nicht die Rechtswirkung einer Strafe, wird

als schärfstes Zuchtmittel aber dann verhängt, wenn eine Verwarnung oder die Erteilung von Auflagen nicht mehr als ausreichend zu erachten sein wird. Der Jugendarrest unterteilt sich nach § 16 Abs. 1 JGG in Freizeit-, Kurz- und Dauerarrest. Der Dauerarrest beträgt mindestens eine Woche und höchstens vier Wochen und bildet die Grundlage für die hier getroffenen Regelungen. Für den Freizeit- und Kurzarrest regelt der Entwurf, welche für den Dauerarrest geltenden Regelungen Anwendung bzw. keine Anwendung finden.

Bei der Ausgestaltung des Arrestes wird nicht nur auf straftatbedingte Arreste abgestellt, sondern auch auf Arreste aufgrund der Begehung von Ordnungswidrigkeiten. Hierunter fallen insbesondere die Schulverweigerer.

In allen Fällen soll in der Zeit des Arrestes eine Unterstützung und Förderung der Arrestantinnen und Arrestanten erfolgen. Insoweit sieht der Entwurf eine enge Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Stellen vor, die einen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Arrestantin oder des Arrestanten haben können. Durchzuführende Fördermaßnahmen sollen eine Auseinandersetzung mit dem begangenen Unrecht erzielen und soziale oder persönliche Kompetenzen verbessern, um eine Unterstützung bei der schulischen und beruflichen Entwicklung des jungen Menschen zu erzielen. Flankierend sollen Unterstützungsmaßnahmen greifen, um die persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten zu ordnen und zu regeln. Der Entwurf stellt hierbei wesentlich auf die Mitwirkungspflicht der Arrestantin oder des Arrestanten an den Fördermaßnahmen ab.

2. Frido Ebeling

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Niedersachsen für Ambulante Sozialpädagogische Angebote nach dem Jugendrecht e. V. zum Entwurf eines Gesetzes über die Regelung des Jugendarrestvollzugs in Niedersachsen

Allgemeine Vorbemerkungen

Die LAG Niedersachsen für Ambulante Sozialpädagogische Angebote nach dem Jugendrecht e. V. steht dem Jugendarrest als Reaktionsform auf straffälliges Verhalten von Jugendlichen und Heranwachsenden grundsätzlich kritisch gegenüber. Dies gilt insbesondere für den sogenannten „Warnschussarrest“ und die Arrestierung von Schulverweigerern. Eine gesetzliche Regelung des Vollzuges ist davon unbenommen aus verfassungsrechtlichen Gründen notwendig und schon deshalb zu begrüßen.

Es bleibt jedoch fraglich, ob der gesetzliche Auftrag, mit der Reaktionsform des Arrestes junge Menschen von der Begehung weiterer Straftaten abzuhalten (§ 1 Abs. 1 Satz 1 JGG), durch eine verbesserte Ausgestaltung zu erreichen ist. Die schädlichen Wirkungen des Freiheitsentzuges, die in dem Entwurf begrüßenswerter Weise eingeräumt werden, und die nachweislich geringe Wirksamkeit dieses Instrumentes bleiben durch den Zwangscharakter und die Kürze der pädagogischen Einflussmöglichkeit bestehen. Die Ausrichtung des vorliegenden Entwurfs auf die Unterstützung und Förderung der Arrestanten/innen sowie eine verstärkte Einbeziehung von Kooperationspartnern außerhalb des Vollzuges, vermag die Sachlage im Grunde nicht zu verändern. Aus Sicht des Vorstandes der LAG besteht grund-

sätzlich die Gefahr, dass der Arrest durch eine attraktivere Ausgestaltung falsche, nicht einlösbare Erwartungen weckt, die zu einer erhöhten Nutzungsbereitschaft der Amtsgerichte führen könnte.¹

Gerade Niedersachsen befindet sich jedoch bei der Verhängung von Arresten im Bundesvergleich schon im oberen Drittel. Es darf deshalb nicht aus dem Blick geraten, dass der Gesetzgeber mit dem 1. JGG Änderungsgesetzes von 1990, insbesondere mit der Einführung ambulanter sozialpädagogischer Angebote, den schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegen wirken wollte und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auch bei Mehrfachstraftätern in der Regel auf freiheitsentziehende Maßnahmen verzichtet werden sollte.

Niedersachsen verfolgt mit der Förderung Ambulanter Sozialpädagogischer Angebote für junge Straffällige diese Zielsetzung seit über 30 Jahren ausdrücklich.²

Erfolg und Wirksamkeit der sogenannten Ambulanten Maßnahmen, und damit auch die Vermeidung und Verringerung von Arrestverurteilungen, hängen jedoch entscheidend von der qualitativen Ausgestaltung dieser Angebote ab. Diese gerät aber nach fast 25 Jahren kaum verändertem Fördervolumen in eine deutliche finanzielle „Schieflage“, während der Arrest mit einem neuen Vollzugsgesetz erhebliche Zusatzkosten verursachen wird.

Es ist deshalb dringend erforderlich, dass dieses Ungleichgewicht gegenüber der vorrangig einzusetzenden Reaktionsform ausgeglichen wird, auch um der Zielsetzung der Landesrichtlinie zur Förderung der Ambulanten Sozialpädagogischen Angebote für junge Straffällige nicht entgegen zu wirken.

Die LAG richtet deshalb an das Justizministerium den dringenden Wunsch, sich dieses Themas gemeinsam mit dem Sozialministerium anzunehmen und dafür Sorge zu tragen, dass durch eine angemessene Ausgestaltung Ambulanter Sozialpädagogischer Angebote Arrestverurteilungen weitestgehend vermieden werden können.

Im Einzelnen zu folgenden Regelungen :

§ 3 Zusammenarbeit

Die Vorgabe einer umfassenden Zusammenarbeit mit allen Behörden, Institutionen und öffentlichen wie freien Trägern der Jugendhilfe, die für den Jugendlichen in seiner Lebenswelt einen positiven Bezugspunkt bilden (könnten), wird von der LAG grundsätzlich begrüßt. Dennoch stellt sich auch hier die Frage, wie diese Zusammenarbeit unter den bestehenden geringen zeitlichen Ressourcen dieser potentiellen Kooperationspartner realisiert werden kann. Ohne verbindliche Kooperationsregelungen und Bereitstellung entsprechender Ressourcen besitzt dieser Ansatz Wunschcharakter.

Die Ambulanten Sozialpädagogischen Angebote sind in Niedersachsen flächendeckend vorhanden und besitzen den fachlich-strukturellen Hintergrund, um den betreffenden jun-

¹ Die Fachkommission Jugendarrest der DVJJ spricht in diesem Zusammenhang von einer zu befürchtenden „Sogwirkung“. Vgl. ZJJ 03/09, S. 275.

² Vgl. Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von ambulanten sozialpädagogischen Angeboten der Jugendhilfe für junge Straffällige vom 11.11.2014

gen Menschen notwendige Hilfen vor Ort anzubieten und/oder diese zu koordinieren. Dies verlangt eine entsprechende Finanzierung der beteiligten Träger.

§ 8 Mitwirkung / § 9 Fördermaßnahmen / § 14 Förderplanung

Richtigerweise wird unter § 8 die Mitwirkung zunächst als zu fördernde und zu weckende Haltung bei den Arrestanten beschrieben, was unter den Bedingungen der Unfreiheit auch nicht anders gefordert werden sollte und dem Gedanken der Partizipation entspricht. Die Förderplanung (§14) konkretisiert jedoch den Aspekt der Mitwirkung nicht nur durch die Möglichkeit der Beteiligung, sondern spricht auch in Abs. (2) S. 2. von einer Verpflichtung der Arrestanten an den Fördermaßnahmen teilzunehmen. An dieser Stelle entsteht eine Mitwirkungsverpflichtung, bei deren Verstoß dann auch Disziplinarmaßnahmen verhängt werden können (§ 49 Voraussetzungen, Abs.(1), S. 1.)

Die LAG hält diese sich widersprechenden Ansätze von Mitwirkung mit dem Ziel, junge Menschen zu erreichen und Veränderungsbereitschaft bewirken zu wollen, in Bezug auf die Grundausrichtung des Gesetzesentwurfs für nicht brauchbar.

§ 10 Unterstützungsmaßnahmen

Die Arrestanten bei der Kontaktaufnahme mit Hilfsangeboten außerhalb des Vollzuges zu unterstützen, wird begrüßt. Eine Einbeziehung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei Konflikten innerhalb des Vollzuges oder für die Anbahnung einer Wiedergutmachung aus dem Vollzug hinaus, ist gut umsetzbar und wird von der LAG ebenfalls befürwortet..

§ 11 Verstoß gegen Weisungen, Auflagen oder Anordnungen

Die Vollstreckung des sogenannten Ungehorsamsarrestes wird von der LAG kritisch betrachtet. Den Arrestanten sollte die Möglichkeit gegeben werden, die Weisungen und Auflagen während des Arrestes zu erfüllen oder es sollte auf eine entsprechende Erfüllung nach der Vollstreckung des Beugearrestes verzichtet werden.

Abschließend verdichtet sich der Eindruck, dass der vorliegende Gesetzesentwurf bei allen positiven Aspekten und Bemühungen, die er beinhaltet, die grundsätzlichen Bedenken gegenüber dem Arrest nicht auszuräumen vermag.