

## **Aktuelle Entwicklungen in der baden-württembergischen Jugendstrafrechtspflege**

**Ministerialdirektorin Bettina Limperg und  
Ministerialrat Prof. Dr. Rüdiger Wulf**

**Justizministerium Baden-Württemberg  
Stuttgart**

### **1. Entwicklungen in der Jugendkriminalität**

Die **Jugendstrafrechtspflege** war schon immer ein **Pionier für Entwicklungen im Strafrecht und im Strafvollzug**. Das wird auch in Zukunft so bleiben. Dennoch könnte es sein, dass man künftig weniger und mit einem anderen Zungenschlag über Jugendkriminalität und den Umgang damit sprechen wird.

Zunächst muss man den **demographischen Wandel** bedenken, in dem sich Deutschland befindet. Die Altersstruktur der Bevölkerung ist in graphischer Darstellung schon lange keine „**Bevölkerungspyramide**“ mehr, sondern eine „**Bevölkerungsglocke**“, und bewegt sich auf eine „**Bevölkerungsurne**“ hin. Dazu einige Zahlen aus Baden-Württemberg.<sup>1</sup> Zum 60. Geburtstag des Landes Baden-Württemberg im vergangenen Jahr wies das Statistische Landesamt darauf hin, dass es 2009 die niedrigste Zahl an Geborenen seit 1952 gegeben habe. In den letzten Jahren wurden nur noch rund 90.000 Kinder im Jahr geboren. 1952 waren es bei wesentlich weniger Einwohnern noch 109.000, im Jahr 1964 sogar 161.000 Babys. Demgegenüber leben die Menschen in Baden-Württemberg heute immer länger. Die durchschnittliche Lebenserwartung eines neugeborenen Mädchens beträgt heute rund 83,5

---

<sup>1</sup> Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hrsg.): 69 Jahre Ländle. Statistisches Monatsheft 4/2012, S. 13-18.

Jahre, die eines neugeborenen Jungen etwa 79 Jahre. Die weitere **Alterung der Bevölkerung** ist also im wörtlichen Sinne vorprogrammiert.

Das schlägt auch auf eine **quantitative Betrachtung der Jugendkriminalität** durch. Nach der Polizeilichen Kriminalstatistik für Baden-Württemberg verringerte sich die Anzahl der insgesamt ermittelten Tatverdächtigen von 2010 auf 2011 leicht um 0,7 Prozent, die der tatverdächtigen Kinder dagegen um 12,2 Prozent, bei den Jugendlichen um 4,8 Prozent.<sup>2</sup> Das setzte sich in der Verurteiltenstatistik fort.<sup>3</sup> Während im Vergleich zum Jahr 2010 bei den Erwachsenen die Verurteiltenzahl lediglich um 0,9 Prozent gesunken ist, nahm die Zahl der Schuldsprüche bei den Jugendlichen und Heranwachsenden um 6,4 bzw. 6,3 Prozent ab. Berücksichtigt man die Entwicklung in den drei Altersgruppen, ging die Verurteiltenhäufigkeit bei den Jugendlichen um 5,5 Prozent, bei den Heranwachsenden um 5,7 Prozent, bei den Erwachsenen aber nur um 1,3 Prozent zurück. Vor allem bei den stark belasteten Heranwachsenden ging die Zahl der Verurteilungen seit dem Jahr 2004 spürbar zurück und lag 2011 so niedrig wie seit 20 Jahren nicht mehr. In den stationären Einrichtungen des Jugendarrestes und des Jugendstrafvollzuges kann man diese Entwicklung ebenso ablesen.<sup>4</sup> Im Jugendstrafvollzug lag am 31. März 2007 die Durchschnittsbelegung bei 625 jungen Gefangenen, am 31. März 2012 nur noch bei 533; heute liegt die Zahl der Jugendstrafgefangenen in derselben Größenordnung. Im Jugendarrest lag 2007 die Durchschnittsbelegung bei 68 Arrestantinnen und Arrestanten, fünf Jahre später nur noch bei 48. Die Gesamtzahl der vollzogenen Arreste geht ständig zurück, letztmals von 1.877 im Jahr 2011 auf 1.550 im Jahr 2012.

---

<sup>2</sup> Polizeiliche Kriminalstatistik Baden-Württemberg.

<sup>3</sup> Verurteiltenstatistik für Baden-Württemberg.

<sup>4</sup> Strafvollzugsstatistik Baden-Württemberg 2011/2012; Jugendarreststatistik Baden-Württemberg: Rechtstatsächliche Befunde für Deutschland bei Heinz, W.: Jugendarrest im Aufwind? Forum Strafvollzug 2012, S. 71-79.

Natürlich könnten diese Zahlen auch darauf zurückzuführen sein, dass junge Menschen weniger Kriminalität begehen oder dass sich die Sanktionspraxis in der Jugendstrafrechtspflege geändert hat. Vermutlich schlägt aber doch der demographische Wandel durch.

Geht die Jugendkriminalität insgesamt zurück, wird zuweilen auf einen quasi kompensierenden **Anstieg der kriminellen Energie** und eine zunehmende **Brutalisierung** hingewiesen. In der Tat gibt es immer wieder erschreckende einzelne Straftaten junger Menschen. Sicherlich wird man sich mit diesem Phänomen im Jugendstrafrecht, aber auch im Jugendstrafvollzug näher beschäftigen, weil gemeinschaftsunfähige junge Gefangene zunehmen.

In naher Zukunft wird man sich verstärkt um **andere Erscheinungsformen der Kriminalität** kümmern müssen. Das Leben der Menschen verlagert sich rasant ins Internet. Da liegt es nahe, dass sich auch die Kriminalität ins **Internet** verlagert und dort fortschreitet.<sup>5</sup> Vielfältige Formen der Hetze, des Mobbings und des Anprangerns in ganz neuen Formen werden uns zunehmend beschäftigen.

Vielleicht erkennt man aber auch, dass Jugendkriminalität zwar eine Bedrohung für die Sicherheit und insbesondere das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung darstellt, dass es aber andere Kriminalitätsbereiche gibt, in denen weit größere Schäden produziert werden. Man denke an Korruption und Wirtschaftskriminalität. Das Freiburger Memorandum zur Lage der Kriminologie in Deutschland forderte unlängst mit einigem Recht eine stärkere Erforschung der sogenannten Makroebene und eine intensivere

---

<sup>5</sup> Dazu der Deutsche Juristentag 2012 in München zum Internetstrafrecht sowie der Europäische Polizeikongress am 19./20. Februar 2013 in Berlin „Schutz und Sicherheit im digitalen Raum“; [www.european-police.eu](http://www.european-police.eu), besucht am 12. Februar 2013.

## **Betrachtung der grenzüberschreitenden Kriminalität, von Hassverbrechen, Extremismus, Terrorismus und Staatskriminalität.<sup>6</sup>**

Wenn dies so käme, könnte die **Jugendkriminalität im öffentlichen Bewusstsein** mehr in den Hintergrund treten. Das muss kein Nachteil sein. Manchmal scheint es geradezu, dass Jugendkriminalität zum Anlass genommen wird, von anderen Kriminalitätsbereichen abzulenken. Man muss sich davor hüten, junge Menschen zu kriminalisieren, zu etikettieren und zu exkludieren. Das wäre nicht nur unethisch, sondern in Zeiten des demographischen Wandels geradezu verfehlt. „Keiner darf verloren gehen“, heißt das vielschichtige Motto eines großen christlichen Jugendhilfeträgers.<sup>7</sup> Neben die soziale Komponente dieses Satzes tritt zunehmend eine ökonomische. Wir müssen daher die Prävention vor Jugendkriminalität stärken und dürfen erzieherische und fördernde Maßnahmen für diejenigen nicht vernachlässigen, die dadurch nicht erreicht werden und zu Schwellen- oder Intensivtätern werden oder in Gefahr geraten, sich dazu zu entwickeln. In einer solchen Gesamtkonstellation könnte sich die Jugendstrafrechtspflege in einiger Ruhe und ohne Aufregung gut entwickeln.

### **2. Ausweitung des Modells „Haus des Jugendrechts“**

„Haus des Jugendrechts“ ist zu einem weit verbreiteten rechtspolitischen **Begriff** beim Umgang mit Jugendkriminalität geworden.<sup>8</sup> Mit dem vor knapp 14 Jahren in Stuttgart-Bad Cannstatt

---

<sup>6</sup> Albrecht, H.-J. et al. (Hrsg.) Freiburger Memorandum zur Lage der Kriminologie in Deutschland; Freiburg 2012, S. 7; [www.mpicc.de/shared/data/pdf/freiburger\\_memorandum\\_kriminologie\\_de\\_12.pdf](http://www.mpicc.de/shared/data/pdf/freiburger_memorandum_kriminologie_de_12.pdf), besucht am 11. Februar 2013.

<sup>7</sup> Christliches Jugenddorfwerk Deutschlands e.V. „Die Chancengeber“; <http://www.cjd.de/zentrale>; zuletzt besucht am 11. Februar 2013.

<sup>8</sup> Davon zu unterscheiden sind die Jugendrechtshäuser im Bundesverband der Jugendrechtshäuser e.V.; [www.jugendrechtshaus.de](http://www.jugendrechtshaus.de), zuletzt besucht am 19. Februar 2013.

bundesweit ersten **Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“** wurde dieser Begriff schnell zu einem **Synonym** für einen neuen, kreativen und intelligenten Weg bei der Bekämpfung der zum damaligen Zeitpunkt stark ansteigenden Jugendkriminalität. Der Begriff „Haus des Jugendrechts“ wurde – nebenbei bemerkt – nicht zuletzt zu einem Markenzeichen für die Innovationsfähigkeit der baden-württembergischen Strafjustiz. Fast zwangsläufig wurde dieses **Markenzeichen** in den dann folgenden Jahren auch zu einem wahren Exportschlager. Andere Bundesländer haben die Idee des „Hauses des Jugendrechts“ aufgegriffen und vergleichbare Einrichtungen etwa in Frankfurt, Köln oder Mainz geschaffen.

Das **Erfolgsgeheimnis**, das hinter der Idee des „Haus des Jugendrechts“ steht, ist einfach: Es ist vor allem die gemeinsame räumliche Unterbringung der verschiedenen Akteure, die ganz neue Handlungsmöglichkeiten eröffnet. Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe können eng vernetzt und aufeinander abgestimmt individuelle, auf jeden Jugendlichen zugeschnittene Maßnahmen im wahrsten Sinne des Wortes ergreifen. Erforderliche Fallbesprechungen können kurzfristig und unbürokratisch abgehalten werden. Notwendige Absprachen zum weiteren Verfahrensablauf sind rasch getroffen. Hierdurch kann eine Beschleunigung der Verfahrensabläufe erreicht werden. Dennoch ist nicht allein die schnellere staatliche Reaktion auf das delinquente Verhalten Jugendlicher maßgeblich. Bedeutsamer noch ist die Möglichkeit einer vorbildlichen Berücksichtigung des im Jugendstrafrecht fest verankerten Erziehungsgedankens.

Vor dem Hintergrund der überaus positiven Erfahrungen mit dem „Haus des Jugendrechts“ in Stuttgart-Bad Cannstatt sieht die Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien ausdrücklich eine **Ausweitung solcher Einrichtungen** auf andere geeignete Städte in Baden-Württemberg vor. Bereits im Februar des vergangenen Jahres hat das zweite „Haus des Jugendrechts“ in Pforzheim seine Türen geöffnet. Aktuell wird die Einrichtung eines weiteren

„Haus des Jugendrechts“ in Mannheim geplant. Auch Ulm ist als eventueller Standort im Gespräch. Bezüglich möglicher weiterer Standorte wird in jedem Einzelfall zu prüfen sein, ob die Einrichtung eines „Haus des Jugendrechts“ im Hinblick auf den damit verbundenen personellen und finanziellen Mehraufwand tatsächlich gerechtfertigt erscheint.

Vor diesem Hintergrund wurden in Baden-Württemberg **die Zusammenarbeits- und Diversionsrichtlinien** zum 1. Januar 2012 überarbeitet und neu erlassen. Die Diversionsrichtlinien sehen eine frühzeitige Beteiligung der Jugendgerichtshilfe, die Regionalisierung der Jugenddezernate bei den Staatsanwaltschaften sowie das Wohnortprinzip bei der polizeilichen Sachbearbeitung vor. Diese drei Punkte sind das Ergebnis der sehr guten Erfahrungen mit dem „Haus des Jugendrechts“ in Stuttgart-Bad Cannstatt, das damit weit über seinen örtlichen Wirkungskreis hinaus positive Impulse gesetzt hat. Hier zeigt sich auch das Besondere der „Häuser des Jugendrechts“. Diese sind insgesamt immer Ideenwerkstätten, in denen neue Ansätze ausprobiert, manche verworfen, andere aber bis zur Serienreife weiterentwickelt werden.

### **3. Einführung von Jugendarrest neben Jugendstrafe**

Eine wesentliche Neuerung im Jugendstrafverfahren bringt das **Gesetz zur Erweiterung der jugendgerichtlichen Handlungsmöglichkeiten** vom 4. September 2012.<sup>9</sup> Am 7. März 2013 ist die Neuregelung des § 16 a JGG in Kraft getreten.<sup>10</sup> Unter den dort normierten Voraussetzungen ist es nunmehr erstmals möglich, einen Jugendarrest neben zur Bewährung ausgesetzter Jugendstrafe zu verhängen.

---

<sup>9</sup> BGBl. I, S. 1854.

<sup>10</sup> Vgl. die Erläuterungen bei Eisenberg, U.: Das Gesetz zur Erweiterung jugendgerichtlicher Handlungsmöglichkeiten vom 04.09.2012. Strafverteidiger 2013, S. 44-51.

Diese Regelung geht auf schon lange zurückliegende Forderungen nach einem so genannten „**Warnschussarrest**“ oder „**Einstiegsarrest**“ zurück. Ein solcher Arrest wurde erstmals im Referentenentwurf zum 1. JGG-Änderungsgesetz 1983 vorgesehen. Mehrmals wurde der zunächst gescheiterte Anlauf - vergeblich - wieder aufgenommen. Doch jetzt ist es soweit: Der sogenannte Warnschussarrest ist da! Daran ändern auch die teilweise vehementen Einwände von Fachleuten und Rechtspolitikern nichts.<sup>11</sup> Im Gegensatz zu früheren Vorstößen sieht der jetzige § 16 a JGG allerdings nur unter sehr engen Voraussetzungen die Möglichkeit der Verhängung eines Jugendarrestes neben zur Bewährung ausgesetzter Jugendstrafe vor. Ob und wie viele Fälle es geben wird, die den eng normierten Voraussetzungen entsprechen, wird sich in der jugendrichterlichen Praxis zeigen.

Grundsätzlich sieht das Gesetz **drei Fallgruppen** der neuen Arrestform vor. Zunächst gibt es den **Arrest zur Unrechtsverdeutlichung**. Ein Jugendarrest zur Unrechtsverdeutlichung kann etwa angezeigt sein, wenn sonst die zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafe als Freispruch zweiter Klasse aufgefasst werden würde oder wenn angesichts Mitverurteilter mit geringen schädlichen Neigungen oder geringerem Schuldvorwurf, die ihrerseits nur einen Jugendarrest zu verbüßen haben, die Strafaussetzung zur Bewährung nicht ernstgenommen werden würde. Nicht zulässig ist selbstverständlich, einen Jugendarrest neben Jugendstrafe nur im Hinblick auf das Gerechtigkeitsempfinden von Mitverurteilten zu verhängen. Weiter sieht § 16 a die Möglichkeit der Verhängung eines Jugendarrestes zur Vorbereitung auf die Bewährungszeit durch **Herausnahme aus einem schädlichen Umfeld** vor. Ein so begründeter Jugendarrest wird regelmäßig nur dann sinnvoll sein, wenn eine entsprechende Behandlung im Arrestvollzug tatsächlich zu erwarten ist und dieser sich nicht lediglich auf den Freiheitsentzug und die vorübergehende Isolierung z.B. von einer

---

<sup>11</sup> Breymann, K./Sonnen, R.: Wer braucht eigentlich den Einstiegsarrest? NSTZ 2005, S. 669-673; Findeisen, S.: Der Einstiegs- bzw. Warnschussarrest - ein Thema in der Diskussion. ZJJ 2007, S. 25; Verrel, T./Käufel, M.: „Warnschussarrest - Politik wider besseres Wissen? NSTZ 2008, S. 177-181.

delinquenzgeneigten gleichaltrigen Gruppe beschränkt. Gerade bei dieser Fallgruppe muss eine geeignete und angemessene Übergangs- und Nachbetreuung durch die Bewährungs- oder die Jugendgerichtshilfe im Anschluss an den Arrestvollzug sichergestellt sein. Die dritte und letzte Fallgruppe, für die das Gesetz die Möglichkeit des Jugendarrestes neben zur Bewährung ausgesetzter Jugendstrafe vorsieht, ist die zur Verbesserung der erzieherischen **Einwirkung** in der Bewährungszeit. In diesen Fällen muss der Jugendarrest geeignet sein, die Aussicht einer Legalbewährung nicht nur unwesentlich zu verbessern.

#### 4. Gestaltung des Jugendarrests neben Jugendstrafe

Das Gesetz zur Erweiterung jugendgerichtlicher Handlungsmöglichkeiten zwingt die Länder, über die Gestaltung des Jugendarrestes neben Jugendstrafe nachzudenken und entsprechende **Konzepte** zu entwickeln. Die Strafvollzugsabteilung im Justizministerium Baden-Württemberg hat die Gesetzesänderung zum Anlass genommen, die Reform in ihren Auswirkungen auf den Arrestvollzug auf der **Jugendarresttagung** im Oktober 2012 zu thematisieren, um die baden-württembergischen Arrestanstalten frühzeitig zu informieren und in die konzeptionellen Überlegungen einzubinden.<sup>12</sup> Dabei wurden fünf Denkmöglichkeiten vorgestellt und diskutiert.

Neben Jugendstrafe könnte der **Jugendarrest als Hausarrest** mit elektronischer Überwachung durchgeführt werden. Diese Lösung hätte den Vorteil der Heimatnähe und wäre deutlich günstiger als der Vollzug in einer Arrestanstalt. Zudem könnten die Familien der Arrestanten einbezogen werden (problematisch beim „Herausnahmearrest“). Diese Möglichkeit wurde insgesamt abgelehnt.

---

<sup>12</sup> Tagung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im baden-württembergischen Jugendarrest am 21./22. Oktober 2012 in Tiefenbronn-Mühlhausen.



Jugendarrest neben Jugendstrafe ist in einer Jugendstrafanstalt als **Vorwegvollzug eines Teils der Jugendstrafe** denkbar, um dem Arrestanten zu verdeutlichen, dass der Weg bei weiteren Straftaten in die Jugendstrafanstalt führt.<sup>13</sup> Die Tagungsteilnehmer sahen in dieser dogmatisch schlüssigen Konzeption nur für wenige Jugendliche eine abschreckende Wirkung. Vielmehr sei eine negative Beeinflussung durch die jungen Gefangenen, von denen man sie nicht trennen kann, zu befürchten. Diese Lösung wurde daher von keinem Teilnehmer befürwortet.

Eine dritte Alternative wäre, **Jugendarrest** neben Jugendstrafe **in freier Form** als strenge und persönlichkeitsfördernde erlebnispädagogische Maßnahme zu vollziehen. Den Arrestanten könnte durch ein gemeinsames Leben in kleinen Gruppen positive Gruppenkultur vermittelt werden. Gemeinnützige Arbeit, Einzelgespräche, Themenrunden und Tataufarbeitung sollten den Arrestalltag bestimmen. Diese Möglichkeit wurde positiv aufgenommen, angesichts rechtlicher Hürden, praktischer Umsetzungsschwierigkeiten und hoher Kosten aber für nicht flächendeckend umsetzbar gehalten. Elemente davon könnten jedoch für den Arrestvollzug nutzbar gemacht werden. Auch seien Kooperationsmöglichkeiten, z.B. mit dem Seehaus Leonberg, denkbar.

Der Jugendarrest könnte im Verdeutlichungs- und Einwirkungsarrest **wesentlich konfrontativer** vollzogen werden als der herkömmliche Arrest. Angesichts bereits bestehender guter Betreuungsangebote im Jugendarrest wäre es jedoch nicht nachvollziehbar, wenn gerade diese sehr problematische Gruppe von sinnvollen Maßnahmen wie z.B. soziales Training, Anti-Gewalt-Training etc. ausgeschlossen wäre. Diese Lösung wurde erstaunlicherweise und erfreulicherweise nur von vier Tagungsteilnehmern befürwortet.

---

<sup>13</sup> Eingehend Radtke, H.: Der sogenannte Warnschussarrest im Jugendstrafrecht - Verfassungsrechtliche Vorgaben und dogmatisch-systematische Einordnung. ZStW 2009, S. 416-449.

Schließlich könnte Jugendarrest neben Jugendstrafe wie der „normale“ Arrestvollzug **als stationäres soziales Training mit Nachbetreuung** gestaltet werden.<sup>14</sup> Dies hätte den Vorteil der Nutzung bestehender Ressourcen in Göppingen und Rastatt mit den dortigen sinnvollen Betreuungsangeboten, die klientenspezifisch gegebenenfalls ausgebaut oder angepasst werden müssten. Auch der Intention des Gesetzgebers dürfte diese Möglichkeit am ehesten gerecht werden. Diese Variante wurde von den Teilnehmern ganz überwiegend bevorzugt, weil sie sich in das vorhandene Vollzugssystem gut einfügt und keine strukturellen Veränderungen erfordert. Minister *Rainer Stichelberger* hat diesen Vorschlag der Vollzugsabteilung gebilligt.

Nun ist die Vollzugsabteilung dabei, ein entsprechendes **Modellprojekt** auf den Weg zu bringen. Es ist vorgesehen, dass zwei Vereine der freien Straffälligenhilfe in Zukunft verstärkt mit den Jugendarrestanstalten Göppingen und Rastatt<sup>15</sup> zusammenarbeiten und soziales Training mit Nachbetreuung anbieten. Das sollen der Verein für Jugendhilfe Karlsruhe und G-Recht, Heidenheim, sein, die bereits in Rastatt und Göppingen arbeiten. Jeder Verein soll dazu in den nächsten beiden Jahren jeweils 35.000 € pro Jahr als Personalkostenzuschuss erhalten (insgesamt 140.000 €).

Es sollen Standards erarbeitet und das Pilotprojekt evaluiert werden. Dazu hat sich Frau Prof. *Katrin Höffler*, früher Universität Tübingen, jetzt Universität Göttingen, bereit erklärt. Frau Höffler wird die Untersuchung mit der vom Bundesministerium der Justiz geplanten bundesweiten **Evaluation** koordinieren.

---

<sup>14</sup> Wulf, R.: Jugendarrest als Trainingszentrum für soziales Verhalten. ZfStrVo 1989, S. 93-98; Bihs, A./Walkenhorst, P.: Jugendarrest als Jugendbildungsstätte. ZJJ 2009, S. 11-21; Ostendorf, H.: Mindeststandards für ein Jugendarrestgesetz. ZJJ 2009, S. 275-279.

<sup>15</sup> Höll, S.: Neuordnung des Jugendarrestvollzugs in Baden-Württemberg. Die Jugendarrestanstalt Rastatt. Forum Strafvollzug 2012, S. 86-87.

Am 21. Februar 2013 fand im Justizministerium Baden-Württemberg die Auftaktveranstaltung für das Modellprojekt statt. Der nächste Schritt ist die Erarbeitung von **Standards für das Pilotprojekt**. Das soll in Arbeitsgruppen erfolgen, die in Tübingen, Rastatt und Göppingen tagen und vom Zweitverfasser geleitet werden. Diese Arbeiten werden bis Sommer 2013 andauern. Dann ist mit den ersten Arrestanten zu rechnen. Der Modellversuch soll bis Ende 2014 laufen und mit einem Bericht der Evaluatorin abgeschlossen werden.

Es ist schwer zu prognostizieren, wie sich die **Zahl der Arrestanten im Jugendarrest neben Jugendstrafe** entwickeln wird. Niemand ist in der Lage, dazu belastbare Berechnungen vorzunehmen.

### 5. Entwurf eines Jugendarrestvollzugsgesetzes

In Zusammenhang mit dem skizzierten Projekt steht auch unsere **Planung** für den Entwurf eines Jugendarrestvollzugsgesetzes. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung vom 31. Mai 2006 zur Verfassungswidrigkeit des Jugendstrafvollzugs eine über die §§ 91,92 JGG hinausgehende gesetzliche Regelung gefordert. Diese von den Ländern zwischenzeitlich umgesetzte **Notwendigkeit** gilt nach Auffassung der Bundesregierung auch für den Vollzug des Jugendarrestes. In der Antwort auf eine Große Anfrage zum Jugendstrafrecht im 21. Jahrhundert heißt es: „Dessen gesetzliche Regelung obliegt den Ländern aufgrund der ihnen durch die Föderalismusreform übertragenen Gesetzgebungskompetenz für alle den Vollzug freiheitsentziehender strafrechtlicher Sanktionen betreffenden Normen“.<sup>16</sup>

Über die Notwendigkeit eines Gesetzes über den Vollzug des Jugendarrestes kann man nach der Entscheidung des Bundesverfas-

---

<sup>16</sup> BT-Drs. 16/13142, 59 zu Frage 102.

sungsgerichts wohl nicht mehr streiten. Fraglich ist allerdings, ob die Länder dafür die **Gesetzgebungszuständigkeit** haben. Denn Jugendarrest ist gerade kein Strafvollzug, auch kein Jugendstrafvollzug, wenngleich der Jugendarrest immer in der Gefahr stand, ein Ersatz für eine kurze Jugendstrafe zu sein, die es ja mit guten Gründen nicht gibt. Unstreitig ist der Jugendarrest ein Zuchtmittel im Sinne von § 13 Jugendgerichtsgesetz. Andererseits ist der Jugendarrest eine freiheitsentziehende, stationäre Sanktion, deren Vollzug bei den Ländern liegt. Daher ist es insgesamt gut vertretbar, die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern zu sehen.

Die Arbeit der Bundesländer an Jugendarrestvollzugsgesetzen ist noch nicht weit gediehen. Die Länder waren und sind damit befasst, zunächst gesetzliche Regelungen für den Strafvollzug, die Untersuchungshaft, den Jugendstrafvollzug und die Sicherungsverwahrung zu beschließen, weil insoweit zum Teil Fristen einzuhalten waren, die das Bundesverfassungsgericht den Ländern auferlegt hatte. Einen ersten Entwurf für ein Jugendarrestvollzugsgesetz hat das Land **Nordrhein-Westfalen** vorgelegt.<sup>17</sup> Dieser war zunächst sehr stark an den Jugendstrafvollzug angelehnt und ließ befürchten, dass der Jugendarrest zu einem „Jugendstrafvollzug light“ werden könnte. Eine Sachverständigenanhörung im November 2010 führte dazu, dass der Entwurf wesentlich „entschärft“ wurde.<sup>18</sup>

Beim Entwurf eines Jugendarrestvollzugsgesetzes kann man auf **Mindeststandards** aufbauen, die eine Arbeitsgruppe in der DVJJ unter Vorsitz von Professor *Heribert Ostendorf* erarbeitet hat.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> [www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-746.pdf](http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-746.pdf); zuletzt besucht am 13. Februar 2013.

<sup>18</sup> Am 24. April 2013 hat der Landtag Nordrhein-Westfalen das Jugendarrestvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen beschlossen.

<sup>19</sup> Ostendorf (o. Fn. 14), S. 275-278.

Ein anderes **Eckpunktepapier** wurde vom Strafvollzugsausschuss der Länder zu seiner 11. Tagung im Mai 2010 vorgelegt,<sup>20</sup> es orientiert sich allerdings stark am Jugendstrafvollzug.

Veröffentlicht ist ein **Diskussionsentwurf** für ein Jugendarrestvollzugsgesetz, den der Zweitverfasser erarbeitet hat.<sup>21</sup> Dieser Entwurf gründet wiederum auf die Europäischen Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen.<sup>22</sup>

Der **Reformansatz** liegt zunächst in der Schaffung einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage, in der die Menschen- und Kinderrechte der Betroffenen verankert sind und die den besonderen Bedürfnissen von Arrestantinnen entspricht.<sup>23</sup> Ein solcher Entwurf sollte repressive Elemente als unzeitgemäßen Ballast weitgehend abwerfen und Integration bzw. Prävention als Leitideen für Jugendarrest im 21. Jahrhundert aufnehmen. Schließlich sollte er für die einzelnen Arrestarten (Freizeit-, Kurzzeit und Dauerarrest, Ungehorsamsarrest, Jugendarrest neben Jugendstrafe) ein einheitliches Konzept enthalten.

**Grundprinzipien** sind die Menschenwürde der Arrestanten, Individualisierung, Gegensteuerung, Angleichung, Nichtdiskrimi-

---

<sup>20</sup> Roos, H.: Eckpunkte für den Jugendarrest. Forum Strafvollzug 2011, S. 100-103.

<sup>21</sup> Wulf, R.: Diskussionsentwurf „Jugendarrestvollzugsgesetz“. ZJJ S. 191-195; ders., in: HK-JGG, § 90 Rn. 18-46; ders.: Jugendarrestvollzug: Quo vadis? In: DVJJ-Landesgruppe Baden-Württemberg (Hrsg.): Freiheitsentzug im Jugendstrafrecht, Heidelberg 2011, S. 29-48; ders.: Jugendarrestvollzug: Quo vadis? Forum Strafvollzug 2012, S. 104-107.

<sup>22</sup> Empfehlung REC(2008)11 des Ministerkomitees des Europarates vom 5. November 2008.  
[www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Rec\(2008\)11%20German%20version.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Rec(2008)11%20German%20version.pdf), besucht am 14.2.2013.

<sup>23</sup> Coerdts, E.: Mädchen und junge Frauen im Arrest - nur Strafe oder auch Chance? Forum Strafvollzug 2012, S. 90-92.

nierung und Achtung der Privatsphäre. Die Elternrechte der Arrestanten sind zu achten. Jugendbildungsstätten sollten Vorbild sein<sup>24</sup> und den Jugendarrest damit deutlich vom Jugendstrafvollzug unterscheiden.

Bei der **Gestaltung** könnte ein „Leben in sozialer Verantwortung“ das Vollzugsziel sein. Dazu gehört auch ein Leben ohne Straftaten. Dies eigens aufzuführen, könnte den Jugendarrest aber überfordern. Er sollte eine Angebotsstruktur aufweisen. Die Jugendlichen müssen vor Übergriffen durch andere Arrestanten geschützt werden, andererseits sollte der Jugendarrest mit geringst möglichen Sicherheits- und Kontrollmechanismen auskommen. Dem könnte die Überschaubarkeit und die Wohngruppenstruktur einer Station für soziales Training als selbstständige Einrichtung dienen. Ein schwieriges Problem in einem Flächenland wie Baden-Württemberg ist zudem eine durchgängige Betreuung und eine Nachbetreuung vor Ort.

Den Diskussionsentwurf eines Gesetzes über stationäres soziales Training gibt es zwischenzeitlich in einer schlanken Version mit Verweisen auf die zitierten Europäischen Grundsätze<sup>25</sup> und mit einer Begründung. Daher können die Arbeiten an einem Referentenentwurf bald anlaufen. Wenn der Ministerrat den Entwurf zur Anhörung freigibt, werden Praxis und Wissenschaft beteiligt. Dann kann auch die DVJJ-Landesgruppe ihre Anregungen einbringen.

---

<sup>24</sup> Walkenhorst, P.: Pädagogische Perspektiven des Jugendarrests; Bildung – Soziales Training – Prävention. Forum Strafvollzug 2012, S. 95-99.

<sup>25</sup> Wulf, R.: Jugendarrestvollzug: Quo vadis? In: DVJJ-Landesgruppe Baden-Württemberg (o. Fn. 20).

## 6. Verstärkung der Nachsorge im Jugendstrafvollzug

Seit Januar 2008 führt das **Berufsbildungswerk des DGB**, Kürzel: bfw, in der **JVA Adelsheim** das **Projekt BASIS** durch. BASIS bedeutet: „**B**erufliche, **a**usbildungsbegleitende und **s**oziale **I**ntegration von jungen **S**trafgefangenen“.<sup>26</sup> Das vielbeachtete Projekt wird finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Wir kofinanzieren es mit Mitteln der baden-württembergischen Justizverwaltung.

**Ziel** von BASIS ist die **Reintegration** junger Strafgefangener in die Gesellschaft und damit die Reduzierung der Gefahr eines Rückfalls in die Straffälligkeit. Es setzt bereits vor der Entlassung an und begleitet den Übergang in die Arbeitswelt und Gesellschaft. Innerhalb der unterschiedlichen Handlungsfelder für die Gestaltung des Übergangs von der Haft in die Freiheit sollen die jungen Gefangenen durch BASIS sowohl in der Haft als auch in der danach liegenden Zeit eine individuelle Förderung erhalten. Neben der Unterstützung bei der Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche ist es Aufgabe von BASIS, die Klienten zur Teilnahme an jeder Einzelmaßnahme zu motivieren und das Durchhaltevermögen zu stärken.

Im Anschluss an die Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten der JVA Adelsheim will BASIS **Verbindungen und Übergänge** nach der Haftentlassung in die Arbeitswelt und deren soziale Strukturen herstellen. Vorrangige Aufgabe von BASIS ist dabei die **Unterstützung** der jungen Gefangenen **bei der Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche**. So werden die jungen Gefangenen bei der Erstellung ihrer Bewerbungsunterlagen und der Vorbereitung

---

<sup>26</sup> Pruin, I.: Ergebnisbericht zur Evaluation des Projekts BASIS in der JVA Adelsheim. 2012, 81 S.; dies.: Die Evaluation des Projekts BASIS in der JVA Adelsheim. In: Stelly, W./Thomas, J. (Hrsg.): Erziehung und Strafe. Mönchengladbach 2011, S. 159-172; dies.: Das Projekt BASIS in der JVA Adelsheim. In: DVJJ-Landesgruppe Baden-Württemberg (Hrsg.): Freiheitsentzug im Jugendstrafrecht, Heidelberg 2011, S. 77 – 102.

auf Vorstellungsgespräche bei potenziellen Arbeitsgebern unterstützt.

Von besonderer Bedeutung sind außerdem der **Aufbau und die Pflege von Kontakten** zu den zuständigen Bildungs- und Beschäftigungsträgern, Arbeitsmarktakteuren, der freien Straffälligenhilfe und anderen Organisationen oder Projekten wie z. B. dem „Nachsorgeprojekt Chance“.

BASIS endet nicht mit der Entlassung aus der Haft, sondern gewährleistet auch eine **Nachsorge** bis zu sechs Monaten nach der Entlassung. Die Projektmitarbeiterinnen begleiten die ehemaligen Strafgefangenen beim Arbeitsantritt, bei der Regelung ihrer persönlichen und behördlichen Angelegenheiten sowie bei der Wohnungssuche. Bei noch nicht abgeschlossener beruflicher Qualifikation soll diese durch die Vermittlung in einem Ausbildungsbetrieb nachgeholt werden.

Die **Finanzierung** von BASIS ist noch bis Ende 2013 sichergestellt. Für die Zeit danach arbeiten wir zusammen mit dem Berufsbildungswerk gerade an einem Folgeprojekt.

## **7. Absenkung der Altersgrenze in der Untersuchungshaft**

Für die Jugenduntersuchungshaft ist auf eine gesetzliche Änderung hinzuweisen, die im Zuge der Gesetzgebung zur Sicherungsverwahrung erfolgt ist. § 69 Justizvollzugsgesetzbuch II sah bislang vor, dass Untersuchungsgefangene über 18 Jahre in Untersuchungshaftanstalten für Erwachsene einzuweisen waren. Dies stand im **Widerspruch zu § 89c JGG**, wonach auch Heranwachsende, also junge Menschen zwischen 18 und 21 Jahren, in Einrichtungen für junge Untersuchungsgefangene eingewiesen werden sollen. Man kann darüber streiten, ob der Bund zu einer solchen Regelung befugt war, weil damit der Vollzug von Unter-



suchungshaft betroffen ist und dies zur Gesetzgebungskompetenz der Länder gehört. Das soll hier nicht vertieft werden. Jedenfalls stieß die baden-württembergische Regelung, die noch von der früheren Landesregierung eingebracht wurde, in Wissenschaft und Praxis, auch in den Reihen der DVJJ,<sup>27</sup> auf Widerstand. Nun ist § 69 Abs. 1 Justizvollzugsgesetzbuch II an § 89c JGG angeglichen worden, so dass diese gesetzliche Diskrepanz nicht mehr besteht.

In der **Praxis** hat sich damit freilich noch nicht viel geändert. Die Jugendrichter haben junge Untersuchungsgefangene über 18 Jahre bislang auch so immer wieder in die Einrichtungen für junge Untersuchungsgefangene eingewiesen. Das Justizministerium hat dies hingenommen, weil wir dort freie Kapazitäten hatten. In der Sache aber sprechen kriminologische, soziologische und entwicklungspsychologische Gründe dafür, die jungen erwachsenen Untersuchungsgefangenen nicht gleich in die Untersuchungshaft für Erwachsene zu bringen.

## 8. Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs

Eine bemerkenswerte Entwicklung im Bereich des Jugendstrafrechts zeichnet sich mittlerweile an einer Stelle ab, an der man dies – jedenfalls auf den ersten Blick – nicht vermuten würde. Es handelt sich um den im Jahr 2011 eingebrachten **Entwurf der Bundesregierung** für ein „Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs“.<sup>28</sup> Im Zentrum des Gesetzentwurfs stehen verschiedene Regelungsvorschläge, die auf Vorschläge des Runden Tisches „**Sexueller Missbrauch in Abhän-**

---

<sup>27</sup> Jung-Pätzold, U./Pruin, I./Jetter-Schröder, M.: Heranwachsende, Untersuchungshaft und Baden-Württemberg. ZJJ 21 (2010), S. 301-308. Jung-Pätzold, U.: Untersuchungshaft bei Heranwachsenden in Baden-Württemberg. In: DVJJ-Landesgruppe Baden-Württemberg (Hrsg.): Freiheitsentzug im Jugendstrafrecht. Heidelberg 2011, S. 7-28.

<sup>28</sup> BT-Drs. 17/6261; BR-Drs. 213/11.

**gigkeits- und Machtverhältnissen“** zurückgehen, der von der Bundesregierung eingerichtet wurde.<sup>29</sup>

Danach sollen zum Beispiel **Richter auf Probe** im ersten Jahr nach ihrer Ernennung zukünftig nicht mehr zum Jugendstaatsanwalt bestellt werden können oder Geschäfte des Jugendrichters wahrnehmen dürfen. **Amtsanwälte** werden weitgehend von der Wahrnehmung jugendstaatsanwaltschaftlicher Aufgaben ausgeschlossen. Kernpunkt der beabsichtigten Neuregelung ist jedoch, dass zukünftig Jugendrichter oder Jugendstaatsanwälte über **Kenntnisse auf den Gebieten der Kriminologie, Pädagogik und Sozialpädagogik sowie der Jugendpsychologie** verfügen müssen. Einem Richter oder Staatsanwalt, dessen Kenntnisse auf diesen Gebieten nicht belegt sind, sollen entsprechende Aufgaben nur zugewiesen werden, wenn der Erwerb der Kenntnisse durch die Wahrnehmung von einschlägigen Fortbildungsangeboten oder eine anderweitige einschlägige Weiterqualifizierung alsbald zu erwarten ist. Diese besonderen **Qualifikationsanforderungen** an Jugendstaatsanwälte und Jugendrichter werden gegebenenfalls zu berücksichtigen und umzusetzen sein. Insoweit ist festzustellen, dass § 37 JGG bereits heute ausdrücklich vorsieht, dass die Richter bei den Jugendgerichten und die Jugendstaatsanwälte erzieherisch befähigt und in der Jugenderziehung erfahren sein sollen. Vor diesem Hintergrund ist die vorgesehene Änderung des § 37 JGG eine Konkretisierung und Erweiterung des bereits bislang bestehenden Qualifikationserfordernisses. Gleich wie man die weitergehenden Qualifikationsanforderungen bewertet: Angesichts der offenen Formulierung der Neuregelung bestehen beträchtliche Spielräume bei der Umsetzung. Jedes Bundesland wird daher die Neuregelung für sich auslegen und entsprechende Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen anzubieten haben.

Das hinter diesen Regelungsvorschlägen stehende Anliegen, eine möglichst hohe **Bearbeitungsqualität in Jugendstrafsachen** sicherzustellen, ist grundsätzlich richtig und sollte unterstützt wer-

---

<sup>29</sup> Abschlussbericht und weitere Dokumente unter [www.rundertischkindermissbrauch.de/downloads.htm](http://www.rundertischkindermissbrauch.de/downloads.htm), besucht am 19. Februar 2013.

den. Die hierfür vorgesehenen Mittel erscheinen jedoch weitgehend untauglich, gehen sie doch von tatsächlichen Voraussetzungen aus, die nicht der Realität entsprechen. Es ist sicherlich richtig, dass für die sachgerechte Bearbeitung vieler Jugendstrafsachen eine besondere Qualifikation und viel Berufserfahrung erforderlich ist. Genauso richtig ist aber auch, dass eine große Zahl von Verfahren gegen Jugendliche von Richtern und Staatsanwälten, die am Anfang ihrer Berufstätigkeit stehen, richtig und angemessen bearbeitet werden können. Dies zeigen nicht zuletzt unsere praktischen Erfahrungen in Baden-Württemberg. Die mit Jugetsachen betrauten jungen Kolleginnen und Kollegen nehmen sowohl im staatsanwaltlichen als auch im richterlichen Dienst ihre Aufgaben mit hoher fachlicher Kompetenz und großem persönlichen Engagement wahr. Ihr Einsatz in Jugendstrafverfahren – und auch der Einsatz von Referendaren als Sitzungsvertreter – hat sich aus unserer Sicht mehr als bewährt. Es besteht keine Notwendigkeit, junge Kolleginnen und Kollegen generell von diesen Aufgaben auszuschließen.

Auch stehen aktuell bereits **Fortbildungsangebote im Bereich des Jugendstrafrechts** zur Verfügung, die sich ausdrücklich auch an Einsteigerinnen und Einsteiger in diesem Bereich richten. So bietet die Deutsche Richterakademie neben einer Veranstaltung zur Einführung in das Jugendstrafrecht regelmäßig eine fachübergreifende Qualifizierung als Grund- und Aufbauatagung an, mit der das Ziel verfolgt wird, praxisorientierte Kenntnisse im Bereich der Kriminologie, der Psychologie und der Sozialpädagogik zu vermitteln. Darüber hinaus wird in diesem Jahr ein Seminar durchgeführt, im Rahmen dessen aus den verschiedenen Blickwinkeln der Psychologie, Kriminologie und Pädagogik aktuelle Fragen des Jugendstrafrechts beleuchtet und Konzepte zur Bekämpfung der Jugenddelinquenz erörtert werden sollen. Schließlich findet sich im Fortbildungsprogramm der Deutschen Richterakademie eine Tagung zum Thema Jugendstrafrechtliche Entwicklungspsychologie.

Dieses vielfältige Angebot wird schon jetzt insbesondere durch engagierte jüngere Kolleginnen und Kollegen, die als Berufsanfängerinnen und -anfänger oder aufgrund eines Dezernatswechsels mit dem Jugendstrafrecht konfrontiert werden, eigeninitiativ wahrgenommen. Die betroffenen Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden innerhalb ihrer Dienststellen darüber hinaus durch ihre Dienstvorgesetzten auch besonders auf die Fortbildungsmöglichkeiten hingewiesen und nachdrücklich zur Teilnahme aufgefordert. Ein spezieller **Fortbildungszwang** ist angesichts des Verantwortungsbewusstseins der Kolleginnen und Kollegen nicht nötig.

Die **Konturlosigkeit der Qualifikationsanforderungen** würde zudem die Schaffung eines explizit auf die gesetzlichen Anforderungen zugeschnittenen Fortbildungsprogramms, das sich - auch darauf muss hingewiesen werden - in einem finanziell und in zeitlicher Hinsicht vertretbaren Rahmen bewegen müsste, erheblich erschweren. Insbesondere vor dem Hintergrund der fehlenden Eingrenzung der in den genannten Bereichen geforderten Kenntnisse dürfte es kaum möglich sein, einen Maßstab für die im Gesetzesentwurf geforderte „Belegbarkeit“ der Kenntnisse zu entwickeln und entsprechende praxisbezogene Seminare zu gestalten.

Es widerspricht im Übrigen den Vorstellungen vom Berufsstand von RichterInnen und StaatsanwältInnen, Sonderzertifikate nach Art der in der Wirtschaft verbreiteten Zertifizierungen vorzusehen.

Wenn das Gesetzesvorhaben in der bislang vorgesehenen Form verabschiedet werden sollte, würden vor allem die kleineren Gerichte und Staatsanwaltschaften in der Peripherie vor erhebliche **Probleme** gestellt. Insbesondere bei der richterlichen Geschäftsverteilung und der Wahrnehmung der staatsanwaltschaftlichen Sitzungsdienste würden diese Behörden rasch an die Grenzen ihrer zwingend benötigten Flexibilität stoßen. Es ist nicht ausge-

schlossen, dass diesen Problemen mittelfristig nur durch eine starke Zentralisierung der Verfahrensbearbeitung begegnet werden könnte, die aber gerade in Jugendstrafsachen alles andere als wünschenswert ist.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Die inzwischen in Kraft getretene Fassung des Gesetzes zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs hat sich darauf beschränkt, § 36 JGG durch Regelungen über die Wahrnehmung jugendstaatsanwaltlicher Aufgaben durch Richter auf Probe, Beamte auf Probe, Amtsanwälte und Referendare zu ergänzen. § 37 JGG ist unverändert geblieben.