

Das baden-württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz. Entstehung und Eckpunkte¹

Dr. RÜDIGER WULF

Justizministerium Baden-Württemberg

1. Das Gesetzgebungsverfahren im weiteren Sinne 1.1 (Jugend)Strafvollzug und Föderalismusreform

Das Jugendstrafvollzugsrecht steht im Gesamtzusammenhang der Föderalismusreform. Die Gesetzgebungszuständigkeit ist mit einer rechtstechnischen Änderung auf die Länder übergegangen. In Art. 74 Abs. 1 des Grundgesetzes, der die **konkurrierende Gesetzgebung des Bundes** regelt, wurden nur die Wörter „für den Strafvollzug“ gestrichen. Damit haben die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den gesamten Strafvollzug erhalten, freilich mit Abgrenzungsschwierigkeiten zur Strafvollstreckung und zum Rechtsschutz.

Zunächst ist festzustellen, dass mit der Föderalismusreform die **Rechtseinheitlichkeit des Strafvollzuges in Deutschland** aufgehoben wurde. Dass ein einheitliches Vollzugsrecht einen Wert darstellt, ist unbestritten. Dabei darf nicht übersehen werden, dass die Länder in den Regelungen des Strafvollzugsrechts nicht ganz frei sind, insbesondere nicht bei einer Absenkung von Standards. Die Strafvollzugsgesetze der Länder müssen dem Grundgesetz entsprechen, insbesondere die Menschenwürde der Gefangenen achten und das Rechtsstaatsprinzip und das Sozialstaatsgebot beachten. Sollte sich ein Land von diesen Grundsätzen entfernen, hätte das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, dies zu korrigieren.

¹ Aktualisierte schriftliche Fassung (Stand: 28. Juni 2007) des Vortrags am 23. März 2007 in Heidelberg bei der Tagung der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfe, Landesgruppe Baden-Württemberg.

Aus der Wissenschaft kam der Einwand, die Föderalismusreform würde in den Ländern zu einem „**Wettbewerb der Schähigkeit**“ führen. Dieser Einwand verkennt die beschriebene Ausstrahlung des Grundgesetzes auf die Vollzugsgesetze und die Wächterfunktion des Bundesverfassungsgerichts. Aus der Rechtstheorie und Rechtsvergleichung ist bekannt, dass ein Wettbewerb von Rechtsordnungen meist zu Innovationen und Verbesserungen führt (vgl. das Wirtschaftsrecht).

Dementsprechend stellt man nach der Föderalismusreform ganz im Gegenteil einen „**Wettbewerb um die beste Lösung**“ fest. Die Länder halten untereinander Ausschau nach dem, was anderswo geregelt wird. So haben andere Länder aus dem baden-württembergischen Entwurf gute Regelungen übernommen. Umgekehrt wurden aus dem hessischen Entwurf mit Zustimmung des hessischen Justizministeriums und mit Hinweis darauf gelungene Regelungen in das baden-württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz übernommen.

Die Rechtseinheitlichkeit ist im Übrigen nur ein Wert unter anderen Werten. Und sie gelingt nicht immer. Die neuere **Geschichte der Jugendstrafvollzugsreform** ist ein Beispiel dafür. Sie begann mit der Einsetzung der Jugendstrafvollzugskommission im Jahr 1976. Bis zum Jahr 2006, also fast dreißig Jahre lang, ist es unter der Federführung des Bundes nicht gelungen, ein bundeseinheitliches Jugendstrafvollzugsgesetz zu beschließen. Das hat Gründe und Hintergründe. Neben konzeptioneller Uneinigkeit, unterschiedlichen Voraussetzungen in der bestehenden Vollzugspraxis und den verschiedenen finanziellen Spielräumen in den Ländern war die Wiedervereinigung sicherlich ein Grund für die Schwierigkeiten des Bundesgesetzgebers. Anfang der neunziger Jahre kamen sechs Bundesländer hinzu, die erst einen verfassungsgemäßen Justizvollzug aufbauen mussten.

Die Föderalismusreform hat es Baden-Württemberg im Ergebnis ermöglicht, für das Land das bestmögliche Jugendstrafvollzugsgesetz zu beschließen. Man muss nicht auf andere Länder Rücksicht nehmen, die andere vollzugliche Konzepte haben, nicht auf einer so gu-

ten Praxis aufbauen können und nicht die gleichen finanziellen Möglichkeiten wie Baden-Württemberg haben. Alles in allem bedeutet die **Föderalismusreform für den Jugendstrafvollzug in Baden-Württemberg** einen **Fortschritt**.

1.2 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Mai 2006

Die Föderalismusreform ist ein Motor für die Reform des Jugendstrafvollzugsrechts, das **Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Mai 2006** ein anderer. Danach stellen die §§ 91 und 92 des Jugendgerichtsgesetzes keine verfassungsrechtlich ausreichende gesetzliche Grundlage für den Jugendstrafvollzug dar. Das Gericht hat dem Gesetzgeber eine relativ kurze Frist bis zum 31. Dezember 2007 gesetzt, eine solche Grundlage zu schaffen.

In dem Urteil hat es auf den besonderen Entwicklungsstand der jungen Gefangenen hingewiesen, auf ihre Gefährdung für subkulturelle Einflüsse und auf den besonderen Erziehungsbedarf. Es hat den Gesetzgeber verpflichtet, für den Jugendstrafvollzug ein **Erziehungskonzept** zu entwerfen, ihm dabei aber einen Gestaltungsspielraum gelassen. Es hat darüber hinaus gewisse **Vorgaben für die Gestaltung des Jugendstrafvollzuges** aufgestellt, zum Beispiel für die Gestaltung der Außenkontakte, für die Unterbringung, die Strukturierung der Freizeit, etwa auch durch Sport, die Konfliktregelung und für die Rechtsbehelfe der jungen Gefangenen. Die weitere Forderung betrifft **internationale Standards und Richtlinien mit Menschenrechtsbezug**, die nicht unterschritten werden dürfen. Damit hat es eine ganze Reihe von Dokumenten der UNO und des Europarates quasi in das nationale Recht überführt. Es hat den Gesetzgeber verpflichtet, den Jugendstrafvollzug wissenschaftlich zu begleiten. Hinsichtlich des Vollzugszieles hat es die besondere Bedeutung der **Integration** betont. Es hat freilich auch davon gesprochen, dass der Schutz der Allgemeinheit zu beachten sei.

Alles in allem ist dieses Urteil eine wichtige **Richtschnur für den Gesetzgeber**. Was das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber auferlegt hat, ist sinnvoll und maßvoll zugleich. Das baden-

württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz steht voll **im Einklang mit den Grundsätzen des Urteils** vom 31. Mai 2006.

1.3 Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens

Dass die wenigen Normen des Jugendgerichtsgesetzes verfassungsrechtlich problematisch waren, wusste man bereits vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Dass die Föderalismusreform den Ländern die Gesetzgebungszuständigkeit bringen würde, konnte man sich ebenfalls vor dem **Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 8. August 2006** ausrechnen. Im Justizministerium wurde bereits seit Anfang 2006 an einem Entwurf gearbeitet. Daher konnte Justizminister Prof. Dr. Goll der Fachöffentlichkeit bereits kurz nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts am 7. Juni 2006 einen Arbeitsentwurf des Justizministeriums vorstellen.

Es folgte die Grundsatzentscheidung, sich nicht an einer Arbeitsgemeinschaft von zuletzt neun Bundesländern zu beteiligen, die einen **Musterentwurf** erarbeiten wollte und nun auch erarbeitet hat. Das hat sich als richtig erwiesen, weil der Musterentwurf kaum jugendspezifische Regelungen enthält, auch sonst unbefriedigend ausgefallen ist und für Baden-Württemberg keine gute Grundlage wäre. Andererseits wurden alle Entwürfe aus den Ländern, die Stellungnahmen der Fachverbände und die Gutachten von Vollzugswissenschaftlern ausgewertet. Das baden-württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz hat davon profitiert.

Die Arbeiten am **Gesetz über den Vollzug der Jugendstrafe in Baden-Württemberg (Jugendstrafvollzugsgesetz - JStVollzG)** kamen zügig und gründlich voran. Der Entwurf wurde innerhalb des Justizministeriums, mit den anderen Ressorts und unter den Regierungsfractionen abgestimmt. In einer breit angelegten **Anhörung** von ca. 60 Verbänden kamen über 30 Stellungnahmen zurück. Hervorzuheben ist die wissenschaftlich gründliche und in den Forderungen maßvolle Stellungnahme der DVJJ-Landesgruppe, die von Herrn Prof. Dr. Dölling persönlich erarbeitet wurde. Daraus ergab sich zwischen

ihm und dem Verfasser ein konstruktiver Dialog mit wertvollen Anregungen. Das soll an dieser Stelle mit einem herzlichen Dank hervorgehoben werden. Der **Regierungsentwurf** wurde am 15. Mai 2007 vom Ministerrat beschlossen und vom Ministerpräsidenten in den **Landtag** eingebracht (vgl. Landtagsdrucksache 14/1240). Das eigentliche Gesetzgebungsverfahren verlief unproblematisch. Zur **Sitzung des Ständigen Ausschusses** wurden von der Opposition einige Änderungsanträge gestellt, die der Ausschuss und das Plenum mehrheitlich zurückgewiesen haben. So kam es dazu, dass der **Regierungsentwurf am 27. Juni 2007 unverändert beschlossen** wurde und am 1. August 2007 in Kraft tritt. Baden-Württemberg ist damit das erste Bundesland mit einem Jugendstrafvollzugsgesetz (Inkrafttreten des zuvor beschlossenen Bremer Jugendstrafvollzugsgesetzes am 1. Januar 2008). Die Frist des Bundesverfassungsgerichts konnte also deutlich unterschritten werden.

1.4 Regelungstechnik

Eine Grundsatzentscheidung betraf die **Regelung in einem eigenen Jugendstrafvollzugsgesetz**. Ein Landesstrafvollzugsgesetz mit **Sondervorschriften für junge Gefangene** – so die Entwürfe aus Bayern und Niedersachsen – wird der Eigenständigkeit des Jugendstrafvollzuges nicht gerecht. Das sehen auch die Fachverbände so.

Außerdem empfiehlt sich aus Gründen der Lesbarkeit und Praktikabilität ein **Gesetz ohne Verweisungen**. Auch das ist gelungen. Ausnahmen betreffen die bereits angesprochenen internationalen Vorgaben und Richtlinien, auf die in § 7 Abs. 1 Bezug genommen wurde. Die zweite Ausnahme sind die datenschutzrechtlichen Regelungen, die nun im Justizvollzugsdatenschutzgesetz geregelt sind.

Dass man sich auch in scheinbar kleinen Dingen Mühe gab, zeigt die **Terminologie**. Während der 9er-Entwurf keinen Unterschied zu den erwachsenen Gefangenen macht, spricht das baden-württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz durchgängig von „jungen Gefangenen“ und betont damit die Unterschiedlichkeit der Zielgruppe, den beson-

deren Erziehungsbedarf und die Eigenständigkeit des Jugendstrafvollzuges.

Da man ein „ehrliches“ Gesetz schaffen wollte, wurde von Vorschriften abgesehen, die erst später in Kraft treten. Die Erfahrungen aus dem Strafvollzugsgesetz mit solchen Vorschriften sind nicht gut.

Eine wichtige Grundentscheidung betraf die Frage, ob im Gesetz **Ansprüche der jungen Gefangenen** enthalten sein sollen. Da man die ohnehin bestehende Ansprüchlichkeit junger Gefangener nicht fördern wollte, wurde davon weitestgehend abgesehen. Neben der Gesundheitsfürsorge und der Seelsorge wurde aber ein Recht auf schulische Bildung, berufliche Ausbildung und sinnstiftende Arbeit normiert, um die herausragende Bedeutung des Leistungsbereichs für die Integration zu unterstreichen.

Im Übrigen enthält das Gesetz viele **Vorschriften mit Beurteilungsspielräumen und Ermessensentscheidungen**, weil die Praxis kompetent ist, damit umgehen zu können.

1.5 Vollzugspolitische Ziele

Zunächst geht es um die bereits erwähnte Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts, innerhalb der gesetzten Frist eine **verfassungsrechtlich ausreichende gesetzliche Grundlage** zu schaffen.

Das zweite Ziel betrifft die **Absicherung der guten Praxis** des Jugendstrafvollzuges in Baden-Württemberg. Diesen Stand wird das Gesetz halten.

Zum Dritten sollte das Gesetz so flexibel sein, dass künftige **Fort-schritte in Wissenschaft und Praxis** in den baden-württembergischen Jugendstrafvollzug einfließen können. Daher

wurde davon abgesehen, Zahlen über die Größe der Anstalt, der Abteilungen und der Wohngruppen im Gesetz festzuschreiben, die man nur mit gesetzgeberischen Aufwand ändern kann.

Das vierte Ziel betrifft den Anspruch, mit dem Gesetz **vollzugspolitische Impulse** zu vermitteln, etwa zur Dreiteilung des Vollzuges, zum Jugendstrafvollzug in freier Form und zur Nachsorge.

Das fünfte Ziel beinhaltet die Notwendigkeit, mit dem Jugendstrafvollzugsgesetz nicht die große finanzpolitische Herausforderung des Landes zu gefährden, alsbald die Null-Neuverschuldung zu erreichen. Insoweit musste das **Gesetz haushaltsverträglich** ausfallen. Manches wird Geld kosten, so die Absicherung des Jugendstrafvollzuges in freier Form oder die Nachsorge. Damit sollte das Gesetzgebungsverfahren aber nicht belastet werden. Es wird Aufgabe der Haushaltsberatungen sein, für Personal, Sachkosten und bauliche Investitionen zu sorgen.

2. Einzelne Regelungen

2.1 Dreiteilung des Justizvollzuges

Vollzugsorganisatorisch bereitet das Gesetz eine Dreiteilung des gesamten Justizvollzuges vor (vgl. §§ 4, 7 JStVollzG), weil die **Zweiteilung in Jugend- und Erwachsenenvollzug** das Problem der heranwachsenden und jungerwachsenen Gefangenen nicht berücksichtigt. Jugendliche stellen im baden-württembergischen Jugendstrafvollzug eine zahlenmäßige Minderheit dar. Derzeit gehen im Jahr ca. 120 Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren zu, jedoch ca. 400 Heranwachsende zwischen 18 und 21 Jahren und ca. 240 junge Erwachsene bis 24 Jahre. In jedem Jahr werden mehrere hundert junge Gefangene aus dem Jugendstrafvollzug ausgenommen, was gleichfalls für Fehleinweisungen spricht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Jugendlichen ein anderes Erziehungsprogramm brauchen und in der Subkultur des herkömmlichen Jugendstrafvollzuges leicht zu Opfern der Älteren werden.

Die Lösung liegt in der erwähnten **Dreiteilung des Vollzuges**. Das Land braucht langfristig eine **Anstalt für Jugendliche**, die – wenn sie älter werden – dort bleiben dürfen, wenn dies aus erzieherischen Gründen sinnvoll ist, etwa um die Schule oder eine Ausbildung abzuschließen. Wer aber als Heranwachsender oder junger Erwachsener in den Jugendstrafvollzug kommt – etwa die Altersgruppe bis 24 Jahre – sollte in eine Jungtäteranstalt mit einem speziellen Behandlungsprogramm für diese Adoleszenten eingewiesen werden. Im herkömmlichen **Erwachsenenstrafvollzug** sind sie nicht richtig platziert. Für Jungtäteranstalten sprechen gute anthropologische, kriminologische und vollzugspraktische Gründe.

Diese Vollzugsorganisation lässt sich nicht von heute auf morgen verwirklichen, weil man die baulichen Gegebenheiten berücksichtigen muss und diese Vollzugsorganisation nicht „am grünen Tisch“ planen kann. Das neue Jugendstrafvollzugsgesetz soll aber Anlass und Anstoß sein, diese Aufgabe **mittel- und langfristig** umzusetzen.

2.2 Unterbringung

Entsprechend allen wissenschaftlichen Erkenntnissen und praktischen Erfahrungen normiert das Gesetz die **Einzelunterbringung bei Nacht** (vgl. § 33 JStVollzG). Es lässt aber eine gemeinschaftliche Unterbringung zu, wenn die jungen Gefangenen dies wünschen und nichts Nachteiliges zu befürchten ist. Außerdem ist eine gemeinschaftliche Unterbringung zum Schutz eines suizidalen jungen Gefangenen zulässig. Eine Überbelegung von Hafträumen oder einer Jugendstrafanstalt kommt nur ausnahmsweise, vorübergehend und nur mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde in Betracht (vgl. §§ 9, 10 JStVollzG).

Außerdem fordert das Gesetz die Bildung von **Wohngruppen**. Über die Größe der Wohngruppen trifft das Gesetz keine zahlenmäßige Aussage, weil diese Frage umstritten ist und eine Regelung nur mit gesetzgeberischem Aufwand abgeändert werden könnte.

2.3 Jugendstrafvollzug in freier Form

Ein Bereich, in dem man in den letzten Jahren bereits praktisch weiter gekommen ist, ist der Jugendstrafvollzug in freier Form. Seit vier Jahren praktiziert das Land ihn in den beiden **Jugendhilfeeinrichtungen in Creglingen und Leonberg** erstmals in Deutschland. Die guten praktischen Erfahrungen und die ermunternden Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung lassen es zu, diese Vollzugsform im Gesetz vorzusehen (§§ 5, 27 JStVollzG). Die freie Form ist dabei eine Unterbringungsform neben dem geschlossenen und dem offenen Vollzug.

Die umstrittene Frage, was denn nun „**Regelstrafvollzug**“ sein soll, ist bereits im Ansatz falsch. Es geht darum, wer für welche Unterbringungsform geeignet ist. Wer für die freie Form geeignet ist, soll dorthin. Wer für den offenen Vollzug geeignet ist, soll dort untergebracht werden. Und wer wegen Flucht- und Rückfallgefahr dafür nicht geeignet ist, muss zunächst in den geschlossenen Vollzug. Alles andere würde den jungen Gefangenen, den Vollzugsformen und der Allgemeinheit schaden.

Bei alledem wird der Jugendstrafvollzug in freier Form den geschlossenen Vollzug nicht verdrängen. Im Vergleich zum offenen Vollzug gehört ihm jedoch die Zukunft. In den baden-württembergischen Modelleinrichtungen und in einer brandenburgischen Einrichtung zeigt sich, dass **die freie Form dem offenen Vollzug** in mancherlei Hinsicht **überlegen** ist.

2.4 Recht auf Bildung und Arbeit

Eine überragende **Bedeutung für die Integration** junger Straffälliger kommt der schulischen Bildung, der beruflichen Ausbildung und einer sinnstiftenden Arbeit zu. Das gehört zu dem gesicherten kriminologischen Wissen. Deshalb hat das Jugendstrafvollzugsgesetz hier einen Schwerpunkt gesetzt und den jungen Gefangenen ein Recht auf Bildung, Ausbildung und Arbeit gewährt (§ 60 JStVollzG). Das ist

auch deshalb zu verantworten, weil das Land dies den jungen Gefangenen bereits jetzt schon in der Vollzugspraxis garantieren kann.

Dieses subjektive Recht ist angemessen. Nicht sinnvoll ist dagegen der von manchen geforderte **Vorrang von Bildung und Ausbildung vor Arbeit**. Ähnlich wie beim „Regel“vollzug ist dies bereits im Ansatz verfehlt. Wer schulische oder berufliche Bildung braucht und dafür geeignet ist, soll sie erhalten. Wer eine sinnstiftende Arbeit braucht, soll arbeiten. Ein Vorrang von Bildung und Ausbildung könnte auch dazu führen, dass junge Gefangene den Eintritt in das Arbeitsleben herauszögern und jede noch so ferne Bildungschance ausnützen wollen.

Die **Festlegung eines prozentualen Anteils von Schul- und Ausbildungsplätzen an den Haftplätzen** ist gleichfalls abzulehnen. Der letzte Entwurf des Bundesjustizministeriums forderte für zwei Drittel aller Jugendstrafgefangenen einer Anstalt Plätze in der Schule oder in Ausbildungsbetrieben. Diese Zahl war willkürlich und hätte das Gesetz unnötig belastet.

Sinnvoll ist es dagegen, jungen Gefangenen **soziale Kompetenzen** im Verhalten am Arbeitsplatz, im Kontaktbereich und in der Freizeit zu vermitteln (§ 63 Abs. 1 JStVollzG). Weil junge Straffällige oft nicht wegen Fehlens beruflicher Qualifikationen scheitern, sondern am adäquaten sozialen Verhalten, wurde **das soziale Training** im Gesetz vorgesehen. Um die Gefangenen dabei zur Mitarbeit zu motivieren, sollen sie für die Zeit der Kursteilnahme eine Ausbildungsbeihilfe erhalten.

Für junge Gefangene mit Migrationshintergrund ist das Erlernen der deutschen Sprache eine wesentliche Schlüsselqualifikation für eine gelingende Integration. Das greift das Jugendstrafvollzugsgesetz auf, indem es entsprechende **Sprachangebote** für die deutsche Sprache unterbreitet (§ 63 Abs. 2 JStVollzG), für die der teilnehmende junge Gefangene auch eine Ausbildungsbeihilfe erhält.

Flankiert werden diese Regelungen durch die Vorgabe, dass die **Schule im Vollzug als Ganztageseinrichtung** betrieben werden soll (§ 8 JStVollzG). Damit soll die Schule zum Lernzentrum für soziales Verhalten werden. Es muss kein Ganztagesunterricht sein, der dann erteilt wird, sondern auch Hausaufgabenbetreuung, soziales Training, Sport und Projektarbeit.

2.5 Freizeit, Sport, Medienkompetenz

Für die Integration junger Menschen haben Freizeitgestaltung, Sport und Medienkompetenz eine hohe Bedeutung. Das Jugendstrafvollzugsgesetz greift dies auf (vgl. § 71 JStVollzG). Der junge Gefangene ist danach zur Teilnahme und Mitwirkung an Angeboten der Freizeitgestaltung zu motivieren und anzuleiten. Er soll insbesondere am Unterricht, am Fernunterricht, an Lehrgängen und sonstigen Veranstaltungen der Weiterbildung, an Freizeitgruppen und Gruppengesprächen teilnehmen und ermutigt werden, den verantwortungsvollen Umgang mit neuen Medien zu erlernen und zu praktizieren sowie eine Bücherei zu benutzen. Jugendgemäße Angebote zur sportlichen Betätigung, insbesondere während des Aufenthalts im Freien, sind vorzuhalten, um dem jungen Gefangenen eine sportliche Betätigung von mindestens zwei Stunden wöchentlich zu ermöglichen. Der junge Gefangene ist zur Teilnahme am Sport zu motivieren und sportpädagogisch anzuleiten.

Damit sind die notwendigen gesetzlichen Regelungen getroffen. Entscheidend wird nun die Umsetzung in die Praxis sein. Dazu bedarf es Personal, Sachmittel und geeigneter Räumlichkeiten.

2.6 Entlassungsvorbereitung und Nachsorge

Die Bedeutung der Nachsorge als Resozialisierungsschwerpunkt ist unbestritten. Ohne Nachsorge können Erziehungserfolge zunichte gemacht werden, wenn der Straftentlassene in das so genannte **Entlassungsloch** fällt.

Das Jugendstrafvollzugsgesetz verpflichtet die Anstalten zur Entlassungsvorbereitung und zur Nachsorge (§ 58 JStVollzG). Eine Maßnahme ist die **Bestellung einer Bezugsperson** im Erziehungsplan (§ 56 Abs. 2 JStVollzG). Das kann ein Mitarbeiter im Vollzug sein, ein ehrenamtlicher Mitarbeiter von draußen oder – in geeigneten Fällen – auch ein Personensorgeberechtigter. Die zweite Maßnahme ist die Möglichkeit einer **bis zu viermonatigen Entlassungsfreistellung** (§ 58 Abs. 2 JStVollzG), die für ein betreutes Wohnen, ein Praktikum oder die Probezeit in einer Ausbildung genutzt werden kann. Im Ergebnis läuft dies auf eine andere Art des Jugendstrafvollzuges in freier Form heraus. Man kann darauf gespannt sein, wie die Praxis mit den neuen Möglichkeiten der Vollzugsgestaltung umgeht.

Über § 58 JStVollzG soll das **Nachsorgenetzwerk für junge Straftentlassene** rechtlich und finanziell **abgesichert** werden.

2.7 Datenschutz

Die datenschutzrechtlichen Regelungen für den Jugendstrafvollzug wurden in ein eigenes Gesetz ausgelagert, das Gesetz über den Datenschutz im Justizvollzug in Baden-Württemberg. Es gilt für alle in den Vollzugsanstalten unseres Landes vollzogenen Haftarten: die Strafhaft, den Jugendstrafvollzug, die Untersuchungshaft, die Abschiebungshaft. Es ist zeitgleich zum Jugendstrafvollzugsgesetz beschlossen worden.

Im Vordergrund des Justizvollzugsdatenschutzgesetzes steht das Grundrecht des einzelnen Gefangenen auf „**informationelle Selbstbestimmung**“. Einschränkungen dieses Rechts folgen aus den **Sicherheitsinteressen** innerhalb der Anstalt und für die Allgemeinheit. Um den Anforderungen eines **modernen** Strafvollzugs gerecht zu werden, berücksichtigt das neue Gesetz die sicherheitstechnischen Entwicklungen. Das Justizvollzugsdatenschutzgesetz schafft die Rechtsgrundlage für eine **zentrale Haftdatei**. Dadurch wird das landesweite **Belegungsmanagement** optimiert, Verlegungen und Überstellungen werden besser koordiniert. Aus Sicherheitsgründen soll

eine landesweite **Datenbank** besonders gefährlicher Gefangener errichtet werden, so dass wir Informationen zu den Strukturen dieser Gefangenen sammeln können.

Das neue Justizvollzugsdatenschutzgesetz ermöglicht für die **Praxis** des Strafvollzugs ein modernes und kostenbewusstes **Informationsmanagement**. Es regelt eine Reihe **wichtiger** Übermittlungsbefugnisse an öffentliche und nichtöffentliche Stellen. Da die **Zeit nach dem Strafvollzug** für die **Resozialisierung** des Gefangenen von zentraler Bedeutung ist, braucht der junge Straftatene in dieser Übergangsphase umfassende Unterstützung und Hilfe, um nicht in das sogenannte „Entlassungsloch“ zu fallen. Nach dem neuen Gesetz ist die **Datenübermittlung** zur Entlassungsvorbereitung und Nachsorge erlaubt. Nunmehr können beispielsweise die personenbezogenen Daten des Betroffenen an die bereits jetzt am Nachsorgenetzwerk beteiligten Stellen übermittelt werden, z.B. an die Vereine der Straftätigenhilfe und an die Bewährungshilfe. Das neue Justizvollzugsdatenschutzgesetz ermöglicht somit eine optimale und effektive **Zusammenarbeit** zwischen den Justizvollzugsbehörden und den freien Trägern.

Mit der Therapie von jungen Gefangenen und deshalb mit deren Erziehung stehen die **Schweige- und Offenbarungspflichten** von Ärzten und Therapeuten in engem Zusammenhang. Das Justizvollzugsdatenschutzgesetz geht grundsätzlich von der **Schweigepflicht** für Ärzte, Psychologen und Sozialarbeiter aus. Sie muss jedoch zugunsten des Sicherheitsinteresses der Bevölkerung im Einzelfall zurücktreten. Die Schweigepflicht wandelt sich dann in eine Offenbarungspflicht. Das Problem lässt sich am Beispiel der **Rückfall verhindernden Sozial- und Psychotherapien** erläutern. Man stelle sich vor, der Arzt oder Psychologe erfährt in der Therapie des jungen Gefangenen von Fluchtabsichten oder erhält Hinweise auf die Begehung neuer, erheblicher Straftaten. Das kann und darf er nicht für sich behalten. Er muss vielmehr den Anstaltsleiter oder die Lockerungskonferenz über ernstzunehmende Gewalt- oder Sexualphantasien seines Klienten informieren. Dies verlangt das überwiegende Sicherheitsinteresse der Bevölkerung, dient aber auch dem Wohle des Gefange-

nen. Er muss davor geschützt werden, erneut in einen verhängnisvollen Kreislauf von Straftat, Verurteilung und Vollzug zu geraten. Da Ärzte und Psychologen verpflichtet sind, den Gefangenen zu Beginn der Behandlung über die gesetzlichen Offenbarungspflichten zu belehren, kann sich der junge Gefangene darauf einstellen. Vor diesem Hintergrund kann zwischen dem Psychologen und dem Klienten ein realistisches Arbeitsbündnis geschlossen werden. Insgesamt ist bei diesem sensiblen Thema auf den Grundsatz der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit zu achten. Nachdem mit der fast identischen Regelung aus dem Strafvollzugsgesetz nun fast neun Jahre praktische Erfahrung bestehen, werden auch mit der Neuregelung im Justizvollzugsdatenschutzgesetz sozialtherapeutische Bemühungen möglich und erfolgreich sein.

2.8 Rechtsbehelfe

In seiner Grundsatzentscheidung hat das Bundesverfassungsgericht jugendgemäße Rechtsbehelfe für die jungen Gefangenen gefordert. Es hat die bestehenden gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten der §§ 23, 24 EGGVG, die den jungen Gefangenen unmittelbar in einem schriftlichen Verfahren zum fernen Oberlandesgericht führen, als nicht jugendgemäß kritisiert.

Um die jungen Gefangenen nicht ohne adäquaten Rechtsschutz zu lassen, sieht das baden-württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz in den §§ 102 ff. **gerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten** vor, die den §§ 109 ff. Strafvollzugsgesetz nachgebaut wurden und zusätzliche **jugendgemäße Elemente** enthalten (Zuständigkeit des ortsnahen Vollstreckungsleiters, Konfliktschlichtung, Anhörung in der Jugendstrafanstalt, mündliche Verhandlung, Möglichkeit zum Absehen von Kosten).

Dabei ist klar, dass der **Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz vorrangige Rechtsschutzmöglichkeiten** schaffen könnte. Ein erster Arbeitsentwurf, der leider die erstinstanzliche Zuständigkeit der Jugendkammer vorsieht und den gerichtli-

chen Rechtsschutz in § 91 des Jugendgerichtsgesetzes regeln soll, wurde den Ländern zur Stellungnahme zugeleitet. Es erscheint aber offen, ob und wann der Bundestag die notwendigen Änderungen beschließt. Solange gilt die landesrechtliche Lösung.

2.9 Jugendkriminologische Forschung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 31. Mai 2006 betont, dass die Verpflichtung des Gesetzgebers, der gesetzlichen Ausgestaltung des Jugendstrafvollzugs möglichst realitäts-gerechte Annahmen und Prognosen zu Grunde zu legen, auch in die Zukunft wirkt. Mit Rücksicht auf das besonders hohe Gewicht der grundrechtlichen Belange, die durch den Jugendstrafvollzug berührt werden, ist der Gesetzgeber zur Beobachtung und nach Maßgabe der Beobachtungsergebnisse zur Nachbesserung verpflichtet. Diesem Gebot trägt die Vorschrift Rechnung, die gegenüber der Aufsichtsbehörde und den Jugendstrafanstalten weitergehende Verpflichtungen enthält, als dies durch § 166 StVollzG im Erwachsenenvollzug der Fall ist.

Das Jugendstrafvollzugsgesetz schreibt zunächst den Grundsatz der Fortentwicklung im Gesetz fest. Die Fortentwicklung hat sich an gewonnenen wissenschaftlichen Kenntnissen zu orientieren. Außerdem besteht die gesetzliche Verpflichtung, wissenschaftliche Forschung durchführen zu lassen. Für die Fortentwicklung des Vollzugs, insbesondere der Methodik, ist eine wissenschaftliche Auswertung der Erfahrungen unerlässlich. Spezielles Augenmerk wird dabei auf die Rückfall- und Behandlungsforschung zu richten sein. Die kriminologische Forschung im Jugendstrafvollzug (§ 19), die kriminalpräventive Aufgabe des Jugendstrafvollzuges (§ 2) und der Erziehungsauftrag (§ 21) stehen in engem Zusammenhang. Behandlungs- und Erziehungsmaßnahmen sollen kriminalpräventiv wirken. Ob und gegebenenfalls in welchem Maße dies der Fall ist, kann durch kriminologische Forschung im Jugendstrafvollzug ermittelt werden. Struktur und Organisation der Anstalt können über den kriminologischen Dienst auf ihre „Jugendverträglichkeit“ sowie ihre Eignung für eine effiziente Zielerreichung überprüft werden. Eine fortlaufende Kon-

trolle der Zielerreichung anhand überprüfbarer Kriterien ist anzustreben.

3. Erziehungskonzept, Erziehungsgrundlagen und Erziehungsauftrag

3.1 Erziehungsgrundlagen und Erziehungskonzept

Mit Recht hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil den Gesetzgeber aufgefordert, ein **Erziehungskonzept** aufzustellen und mit dem Gesetz zu verbinden. Baden-Württemberg hat diese Aufgabe sehr ernst genommen und sich bemüht, in den Grundlagen sauber zu arbeiten (vgl. § 22 JStVollzG).

Das Jugendstrafvollzugsgesetz bekennt sich zum **Erziehungsvollzug** (vgl. § 21 JStVollzG). Dabei ist Erziehung nicht nur reine Förderung, wie dies den Entwürfen des Bundes hinterlegt war. Erziehung heißt im baden-württembergischen Jugendstrafvollzugsgesetz: Defizite beheben, Ressourcen stärken, Grenzen aufzeigen, Werte vermitteln und Verantwortung einfordern.

An erster Stelle der Erziehungsgrundlagen stehen die **Grund- und Menschenrechte**, die auch jungen Menschen und jungen Straffälligen zustehen. Daher sollen die jungen Gefangenen unter Achtung ihrer Grund- und Menschenrechte behandelt werden. Das ist die positive Botschaft (vgl. § 22 Abs. 1 Satz 1 JStVollzG). Das soll nach unten abgesichert werden. Deshalb lautet § 22 Abs. 1 Satz 2 JStVollzG: „Niemand darf unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung unterworfen werden“. Dieses Bekenntnis zu den Grund- und Menschenrechten der jungen Gefangenen findet man sonst in keinem anderen Entwurf.

Da die jungen Gefangenen wie andere junge Menschen in Baden-Württemberg erzogen werden sollen, wurde eine Vorschrift aus der Landesverfassung in das Jugendstrafvollzugsgesetz übernommen (Art. 12 Abs. 1 LV). Die jungen Gefangenen sind danach in der Ehr-

furcht vor Gott, im Geiste der christlichen Nächstenliebe, zur Brüderlichkeit aller Menschen und zur Friedensliebe, in der Liebe zu Volk und Heimat, zu sittlicher und politischer Verantwortlichkeit, zu beruflicher und sozialer Bewährung und zu freiheitlicher demokratischer Gesinnung zu erziehen. Damit wurden **landesspezifische Akzente** gesetzt und wird die Praxis des Jugendstrafvollzuges aufgefordert, zur Werterziehung der jungen Gefangenen beizutragen. Dies wurde in der Fachöffentlichkeit kontrovers diskutiert. Dagegen steht die Auffassung, dass die Erziehung der jungen Gefangenen nach der Landesverfassung ein wichtiger und auch ein zukunftssträchtiger Programmsatz ist.

Aus dem Strafvollzugsgesetz wurden der **Angleichungs- und Gegensteuerungsgrundsatz** übernommen. Außerdem wurde dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts entsprechend der **Schutz vor Übergriffen** im Gesetz betont. Das Leben im Jugendstrafvollzug soll also den allgemeinen Lebensverhältnissen junger Menschen in Freiheit soweit als möglich angeglichen werden. Schädlichen Folgen des Jugendstrafvollzuges ist entgegenzuwirken. Die jungen Gefangenen sind insbesondere vor Übergriffen zu schützen (vgl. § 22 Abs. 3 und 4 JStVollzG).

Darüber hinaus fordert das Gesetz einen **opferbezogenen Jugendstrafvollzug** (§ 22 Abs. 5 JStVollzG). Zur Erreichung des Erziehungsziels soll die Einsicht in die dem Opfer zugefügten Tatfolgen geweckt und sollen geeignete Maßnahmen zum Ausgleich angestrebt werden. Hier appelliert das Gesetz an die Verantwortung gegenüber dem Tatopfer, will zum Täter-Opfer-Ausgleich anregen und die jungen Gefangenen zu der Einsicht bringen, dass sie in dieser Erkenntnis keine weiteren Straftaten mehr begehen.

Es folgen zwei Grundsätze, die sich im Projekt Chance bewährt haben, das **Lernen von und mit Gleichaltrigen** und die **Erziehung mit Anreiz und Belohnung** (§ 22 Abs. 6 und 7 JStVollzG). Den jungen Gefangenen soll daher ermöglicht werden, Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse zu übernehmen, die

sich nach ihrer Eigenart und Aufgabe der Jugendstrafanstalt für ihre Mitwirkung eignen. Bereitschaft, Mitwirkung und Fortschritte der jungen Gefangenen sollen im Leistungsbereich, bei der Freizeitgestaltung, in den Kontaktmöglichkeiten, durch Öffnung des Vollzuges und andere geeignete Maßnahmen anerkannt und belohnt werden, soweit die gesetzlichen und tatsächlichen Voraussetzungen dies zulassen.

Und schließlich sollen bei der Gestaltung des Vollzuges der **Entwicklungsstand** von Jugendlichen, Heranwachsenden und jungen Erwachsenen sowie deren Lebensverhältnisse und unterschiedliche **Bedürfnisse** berücksichtigt werden, insbesondere die von weiblichen und männlichen Gefangenen (vgl. § 22 Abs. 8 JStVollzG).

Diese **Mischung aus traditionellen und innovativen Erziehungsgrundlagen** spiegelt sich in zahlreichen Einzelregelungen wider. Diese Klarheit in den Erziehungsgrundlagen wird von keinem anderen Entwurf erreicht. Das wäre in der Abstimmung mit anderen Ländern so nicht möglich gewesen.

3.2 Erziehungsauftrag, Aufgabe des Jugendstrafvollzuges

Die gesetzliche Regelung des Erziehungsauftrags gehört zu den zentralen Vorschriften des Jugendstrafvollzugsgesetzes. Bewusst spricht das Jugendstrafvollzugsgesetz vom „Erziehungsauftrag“ und nicht vom „Erziehungsziel“, weil § 1 Absatz 1 SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe) ein Recht auf Erziehung formuliert: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ Dieses Recht gilt auch für junge Straffällige. Nahezu alle Entwürfe – so auch das baden-württembergische Jugendstrafvollzugsgesetz – bestimmen daher, dass die jungen Gefangenen im Vollzug der Jugendstrafe dazu erzogen werden sollen, in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (§ 22 JStVollzG). Insoweit bestehen kaum Unterschiede zwischen den Ländern.

Bei einem grundlegenden Gesetz wie dem Jugendstrafvollzugsgesetz ist eine klare Aussage des Gesetzgebers zur gesamtgesellschaftlichen Aufgabe des Jugendstrafvollzuges geboten. Nach § 2 JStVollzG liegt die Aufgabe des Jugendstrafvollzuges in der Kriminalprävention. Sie beinhaltet nicht nur die Reduzierung der Ursachen kriminellen Verhaltens durch Vorbeugungsstrategien (primäre Prävention) und Abschreckung potentieller Straftäter (sekundäre Prävention), sondern auch die Rückfalleindämmung im Umgang mit Mehrfach- und Intensivtätern durch Wiedereingliederung und/oder sichere Verwahrung (tertiäre Prävention). Dabei ist die Kriminalprävention eine große gesellschaftliche Herausforderung des 21. Jahrhunderts und ein zukunftsträchtiges Modell einer rationalen Kriminal- und Vollzugspolitik. Es ist für den baden-württembergischen Jugendstrafvollzug wichtig, in dieses Gesamtkonzept einbezogen zu werden. Dies gibt seinen Stellenwert zutreffend wider und motiviert die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jugendstrafvollzug.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass der Jugendstrafvollzug nicht nur für die jungen Gefangenen zuständig ist und sie zu einem Leben ohne Straftaten erziehen soll, sondern auch eine gesamtgesellschaftliche Leistung erbringt. Sie liegt in der inneren Sicherheit, im Rechtsfrieden, aber auch in der Integration junger Menschen in Staat und Gesellschaft (§ 2 Satz 2 JStVollzG). Dies sind positive Ziele und Werte, denen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im baden-württembergischen Jugendstrafvollzug in ihrer Gesamtheit verpflichtet fühlen. Es ist daher förderlich, wenn dies im Gesetz an hervorgehobener Stelle zum Ausdruck kommt.

Es mag Fälle und Situationen geben, in denen die jungen Gefangenen, aber auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überfordert sind, wenn der Jugendstrafvollzug ausschließlich auf die Kriminalprävention ausgerichtet wäre. Das könnte in eine „Dressur“ der Gefangenen und in überhöhte Ziele gegenüber den Mitarbeitern ausarten. Durch die Erziehungsgrundlagen „Grund- und Menschenrechte der jungen Gefangenen“ (vgl. § 22 Abs. 1 JStVollzG) und Erziehung im Geist der christlichen Nächstenliebe (§ 22 Abs. 2 JStVollzG) wird dem vorgebeugt. Humanität und Liebe müssen dazu führen, dass junge

Gefangene, die sich nicht erziehen lassen wollen oder nicht erziehbar sind, angemessen behandelt werden. In derartigen Fällen würden die Grundwerte des Jugendstrafvollzuges eine regulierende Funktion entfalten.

4. Ausblick: Das Justizvollzugsgesetzbuch

Mit dem Jugendstrafvollzugsgesetz und dem Justizvollzugsdatenschutzgesetz ist die Föderalismusreform für den Justizvollzug noch nicht vollständig umgesetzt. Es stehen weitere große Aufgaben bevor:

Als Nächstes soll ein **Untersuchungshaftvollzugsgesetz** erarbeitet werden. Es ist aus ähnlichen Gründen wie das Jugendstrafvollzugsgesetz notwendig. Denn das Recht der Untersuchungshaft ist im Wesentlichen nur in § 119 der Strafprozessordnung geregelt. Ob das verfassungsrechtlich ausreichend ist, erscheint fraglich. Es besteht ein allgemeiner Konsens, dass auch die Untersuchungshaft in einem Gesetz umfassend geregelt werden muss. Ganz neu muss man dabei nicht anfangen, denn es gibt bereits einen zwischen den Ländern gut abgestimmten Entwurf. Er könnte eine Arbeitsgrundlage sein. Schwierigkeiten ergeben sich freilich inzwischen dadurch, dass der Bund für die Regelungen des Strafverfahrens zuständig ist und die Länder für die Untersuchungshaft. Hier tauchen komplizierte Abgrenzungsfragen auf, die noch gelöst werden müssen.

Im **Erwachsenenvollzug** besteht kein dringender Handlungsbedarf. Das Strafvollzugsgesetz gilt nach Art. 125a des Grundgesetzes so lange, bis es von landesrechtlichen Regelungen abgelöst wird. Hier besteht also eine verfassungsrechtlich ausreichende gesetzliche Grundlage. Dennoch müsste das eine oder andere neu geregelt werden, da das Strafvollzugsgesetz nun bereits ohne wesentliche Veränderungen seit 30 Jahren gilt. Es ist vorgesehen, ein eigenes **Landesstrafvollzugsgesetz** zu schaffen. Vorbild dafür ist das Jugendstrafvollzugsgesetz, seine Struktur soll übernommen werden. Insoweit wurden bereits wichtige Vorarbeiten geleistet und hat sich der Ju-

gendstrafvollzug wieder einmal als Vorreiter und Pionier des gesamten Strafvollzuges erwiesen.

Die vier Vollzugsgesetze (Jugendstrafvollzugsgesetz, Justizvollzugsdatenschutzgesetz, Untersuchungshaftvollzugsgesetz und Landesstrafvollzugsgesetz) sollen nach dem Vorbild des Sozialgesetzbuches in einem **Justizvollzugsgesetzbuch** mit vier Büchern zusammengefasst werden. Wenn das noch in dieser Legislaturperiode gelänge, wäre das eine große Leistung aller Beteiligten. Da man sich nicht mit dem Bund und den anderen Ländern abstimmen muss, erscheint dies zeitlich möglich.