Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V. **B A G - S**

Oppelner Str. 130
53119 Bonn
Telefon (0228) 6 68 53 80
Telefax (0228) 6 68 53 83

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V. zum vorläufigen Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Untersuchungshaftvollzugsgesetz vom 19. Aug. 1996

Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S) e.V. als Fachzusammenschluß der Wohlfahrtsverbände und der Deutschen Bewährungs-, Gerichts- und Straffälligenhilfe e.V. begrüßt die Bemühungen des Bundesministeriums der Justiz um die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Vollzug der Untersuchungshaft. Seit Anfang der 80er Jahre wird eine Verbesserung der Rechtsstellung von Untersuchungsgefangenen gefordert - auch die BAG-S setzte sich mit ihrer Stellungnahme zur Reform der Untersuchungshaft 1993 dafür ein, daß der Gesetzgeber der Untersuchungshaft den seit 1953 geltenden Bestimmungen der Untersuchungshaftvollzugsordnung endlich eine hinreichende und akzeptable gesetzliche Regelung folgen läßt. Gefordert wird ein Untersuchungshaftvollzugsgesetz im Kontext einer Präzisierung und Einschränkung der Anordnungsvoraussetzungen und eines Ausbaus von Haftvermeidungs- bzw. Haftverkürzungsprojekten.

Die Untersuchungshaft ist die Form des Freiheitsentzuges, die mit den gravierendsten Eingriffen und Auswirkungen für die Inhaftierten verbunden ist, und wirkt sich ungeachtet der für alle Untersuchungsgefangenen geltenden Unschuldsvermutung deutlich belastender aus als die Strafhaft. Dies gilt nicht nur für die erheblichen Einschränkungen der Außenkontakte, sondern auch für den Mangel an unterstützenden, psychosozialen Hilfeangeboten in der Untersuchungshaft, die mit sozialen Diensten noch schlechter ausgestattet ist als die Strafhaft. Das Herausgerissensein aus allen sozialen Bezügen, das plötzliche Eingesperrtwerden und die erheblichen Unsicherheiten über die Dauer der U-Haft, die Angst und/oder die Tatsache, daß soziale Kontakte und Existenzgrundlagen draußen verlorengehen, führen bei vielen Beschuldigten zu radikalen Existenz- und Lebenskrisen, die weitgehend ohne psychosoziale Hilfen durchgestanden werden müssen. Ausdruck dieser Krisensituationen ist eine relativ hohe Suizidalität in der U-Haft. Verschärft werden die Bedingungen durch anhaltende Überbelegung, Sprachprobleme und Kulturkonflikte aufgrund eines hohen Ausländeranteils, schwierige räumliche/bauliche Gegebenheiten (besonders in den Neuen Ländern) sowie eingeschränkte personelle wie finanzielle Voraussetzungen. Ungeachtet der Tatsache, daß über 90 % der Untersuchungsgefangenen aufgrund des Haftgrunds der Fluchtgefahr in die Untersuchungshaft gelangen, ist die Haftwirklichkeit aller Untersuchungsgefangener bislang von Rechtsbeschränkungen geprägt, die auch die als fluchtverdächtig bezeichneten Beschuldigten gleichzeitig als kollusionsverdächtig behandeln. Besonders dies hatte bislang ganz erhebliche Einschränkungen bei der Gestaltung der Außenkontakte zur Folge.

Mitglieder: Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V., Deutsche Bewährungs-, Gerichts- und Straffälligenhilfe e.V., Deutscher Caritasverband e.V., Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V., Deutsches Rotes Kreuz e.V., Diakonisches Werk der Evang. Kirche in Deutschland e.V., Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e.V.

In der Untersuchungshaft kollidiert das Interesse des Staates an wirksamer Strafrechtsdurchsetzung mit den Freiheitsrechten von Bürgern. Unter den Maßnahmen zur Sicherung des Verfahrens stellt die Untersuchungshaft den einschneidendsten Eingriff in die persönliche Freiheit des Bürgers dar und muß nach Auffassung des BGH zumindest bei Unschuldigen als "Sonderopfer" für die Allgemeinheit betrachtet werden. Die Unschuldsvermutung als konstitutiver Bestandteil eines Rechtsstaats ist auch konstitutiver Bestandteil der Untersuchungshaft. Gerade deshalb dürfen sich gesetzliche Regelungen des Vollzugs der Untersuchungshaft *nicht* an strafvollzuglichen oder an vollzugspraktischen Leitlinien orientieren, sondern den Ausgangspunkt muß eine Vollzugsgestaltung bilden, die über die Einschränkung der körperlichen Bewegungsfreiheit hinausgehende Grundrechtsbeschränkungen soweit wie möglich zu vermeiden sucht. Daraus folgt u.a., daß die möglichst ungehinderte Wahrnehmung von Außenkontakten in jeglicher Form (Besuche, Briefe, Telefonate, Empfang von Paketen etc.) keine besondere Vergünstigung darstellt, die das Gesetz gewährt, sondern im Gegenteil alle Einschränkungen dieser Außenkontakte einer Begründung bedürfen, die sich nur am Haftzweck und am Haftgrund orientiert. Das Interesse der Vollzugsbehörden an einer möglichst reibungslosen Durchführung des Vollzuges unter vollzugspraktischen Aspekten ist in diesem Zusammenhang nachrangig.
Jemand, der Untersuchungshaft hinzunehmen hat, ist kein Strafgefangener, und jeder Anschein, daß er zur Strafe festgehalten werde, ist zu vermeiden. Dem muß durch ein Gesetz, das die Besonderheit der Untersuchungshaft betont und das in seinen Auswirkungen auf die Untersuchungshaft nicht belastender als rechtlich zulässig gestaltet wird, Rechnung getragen werden. Die Besonderheit der Untersuchungshaft und der besondere Status von Untersuchungsgefangenen könnte u.a. zum Ausdruck gebracht werden, indem man im Untersuchungshaftvollzugsgesetz anstelle des Wortes Gefangene(r) das Wort Untersuchungsgefangene(r) setzt. Hierdurch könnte - zumindest programmatisch - einer in der Justizvollzugspraxis häufig relativ undifferenzierten Vollzugsgestaltung vorgebeugt werden, die u.a. dadurch entsteht, daß Strafhaft und Untersuchungshaft oft in derselben Anstalt, nicht selten auch im selben Hafthaus, manchmal sogar im selben Haftraum vollzogen werden.

An ein Untersuchungshaftvollzugsgesetz ist die Anforderung zu richten, daß es Probleme und Ungenauigkeiten, die die bisherigen Regelungen aufwerfen, zu lösen und zu beseitigen sucht. Dies betrifft in erster Linie die Berücksichtigung der Unschuldsvermutung, des Verhältnismäßigkeitsprinzips und den Grundsatz der individualisierten, auf den konkreten Einzelfall und seine Notwendigkeiten bezogenen Haftgestaltung. Dem als unschuldig zu behandelnden Verdächtigen dürfen nur die am jeweiligen Haftgrund orientierten, unerläßlichen Beschränkungen auferlegt werden. Der vorliegenden Referentenentwurf hat einerseits versucht, diesem Postulat Rechnung zu tragen, indem er z.B. in § 3 die Beschränkungen der Untersuchungshaft in ein angemessenes Verhältnis zum Haftzweck setzt, der in § 1 als abhängig vom Haftgrund definiert wird.

Andererseits orientiert sich der vorläufige Referentenentwurf in weiten Teilen an der Systematik und den Normierungen des Strafvollzugesgesetzes. Der Gesetzentwurf enthält kaum eine Regelung ohne einen Verweis auf das in der Praxis der Untersuchungshaft ausgesprochen dominante Prinzip von Sicherheit und Ordnung der Anstalt, mit Hilfe dessen jegliche sozialstaatlichen und die Unschuldsvermutung wie die Verhältnismäßigkeit berücksichtigenden Intentionen wieder aufhebbar sind. Ferner werden im vorläufigen Referentenentwurf entscheidende Befugnisse vom Untersuchungsrichter auf die Vollzugsbehörde übertragen. Im Zusammenwirken dieser beiden Faktoren (der Dominanz von Sicherheit und Ordnung als wesentliches Gestaltungsprinzip und der Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf die Vollzugsbehörde) besteht die deutliche Gefahr, daß institutionelle, vollzugspraktische Interessen und Bedingungen der Vollzugsbehörde bzw. der Anstaltsleitung die Gestal-

tung der Untersuchungshaft weitaus stärker prägen als Prinzipien der Unschuldsvermutung, der Verhältnismäßigkeit und der Individualität. Der ohnehin bislang außerordentlich geringe Einfluß der Unschuldsvermutung und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf die Haftwirklichkeit wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf zementiert. Der vorliegende Entwurf ist damit in erster Linie geeignet, innerhalb der Haftanstalten unter den eingeschränkten räumlichen, personellen und fiskalischen Bedingungen einen relativ reibungslosen Verwahrvollzug durchzuführen und kaum dazu, die Rechtsstellung und die soziale Situation der Untersuchungsgefangenen zu verbessern.

Kostengesichtspunkte dürfen nicht ausschlaggebend für einzelne im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehene unverhältnismäßige Einschränkungen von Freiheitsrechten für Untersuchungsgefangene sein. Gleichwohl kann eine Reduzierung von Untersuchungshaftkapazitäten durch den Ausbau von haftvermeidenden Maßnahmen - dies betrifft sowohl die Präzisierung und Einengung von Haftvoraussetzungen in der StPO wie auch die Bereitstellung, Finanzierung und Nutzung von Haftvermeidungs- und -verkürzungsprojekten - erreicht werden.

Neben den allgemeinen Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf soll im einzelnen vor allem zu den Abschnitten 1 (Grundsätze), 3 (Gestaltung des Lebens in der Anstalt), 4 (Verkehr mit der Außenwelt) und 5 (Gesundheitliche und soziale Betreuung) sowie zu den Vorschriften für junge Gefangene im Abschnitt 8 Stellung genommen werden.

Zu Abschnitt 1: Grundsätze

Zu **§ 3 (Gestaltung des Vollzuges)**, Abs. 1 wird vorgeschlagen, der vorgesehenen Formulierung den Satz "Beschränkungen zur Erreichung des Zwecks der Untersuchungshaft sind nach dem im Haftbefehl genannten Grund der Inhaftierung auszurichten" voranzustellen. Nur so kann dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angemessen Rechnung getragen werden.
Zu § 3 Abs. 3 wird der Formulierung, daß den Gefangenen "Hilfen zur Überwindung persönlicher Fehlentwicklungen und zur Verbesserung ihrer sozialen Situation anzubieten" sei, die in den dem Refententenentwurf vorausgegangenen Diskussionsentwürfen des Bundesministeriums der Justiz ursprünglich vorgesehene Formulierung, daß Untersuchungsgefangenen "Hilfen zur Förderung ihrer persönlichen Entwicklung und zur Verbesserung ihrer sozialen Situation anzubieten" seien, vorgezogen. Die nunmehr im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehene Formulierung "Hilfen zur Überwindung persönlicher Fehlentwicklung" reduziert die Qualität und die Quantität vorzusehener Hilfeangebote nicht nur auf ein Minimum, sondern sie setzt auch die Feststellung eines persönlichen Defizits (festgestellte Fehlentwicklung) voraus und trägt damit stigmatisierende Züge.

Die ursprünglich vorgesehene Formulierung "Hilfen zur Förderung ihrer persönlichen Entwicklung" folgt nicht nur einer in der Sozialen Arbeit sich durchsetzenden Abkehr von Defizitmodellen, sondern auch dem Angleichungsgrundsatz, der sozialstaatliche Hilfen auch innerhalb der Haft gewährleistet. Angesichts der in Art. 6 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention normierten und in § 2 Abs. 1 des Referentenentwurfs den nachfolgenden Regelungen vorangestellten Unschuldsvermutung gilt dies um so mehr. Zwar schließt die Unschuldsvermutung einen Behandlungs- oder Resozialisierungsvollzug in der Untersuchungshaft aus. Gleichwohl darf dies nicht dazu dienen, das sozialstaatliche Defizit und den Mangel an (durch den Beschuldigten ablehnbaren!) Hilfeangeboten des gegenwärtigen Untersuchungshaftvollzuges festzuschreiben. Die Unschuldsvermutung rechtfertigt keineswegs die Abwesenheit von Hilfeangeboten, sondern nur das Verbot einer zwangsweisen Verordnung

von Behandlungsmaßnahmen - zwangsweise Behandlungsmaßnahmen aber wären aus verschiedenen Gründen weder im Straf- noch im Untersuchungshaftvollzug hinnehmbar.

§ 4 (Trennung des Vollzuges) eröffnet im Ausnahmefall die Möglichkeit, von Trennungsgrundsätzen abzuweichen, um die Ausübung einer Beschäftigung oder Teilnahme an für die Beschuldigten geeigneten sonstigen Maßnahmen in einer anderen Justizvollzugsanstalt oder Abteilung zu ermöglichen. § 4 Abs. 2 sollte dennoch ergänzt werden durch die Formulierung "Sie sind nur mit Zustimmung des Beschuldigten zulässig." In § 4 Abs. 3 sollte der Auffangtatbestand "aus besonderen Gründen" präzisiert werden. Beide Empfehlungen tragen dazu bei, zu vermeiden, daß der in vielen Haftanstalten anhaltende Zustand der Überbelegung in der Untersuchungshaft zu ständigen Vernachlässigungen des Trennungsgrundsatzes zugunsten von mehr oder weniger vorübergehenden Verlegungen in den Strafhaftbereich führen.

Zu **§ 6 (Zusammenarbeit der beteiligten Stellen)** wird angeregt, die Zusammenarbeit mit sozialen Diensten zum Zwecke der Vermeidung und Verkürzung der Untersuchungshaft zu verankern. Auf diese Weise kann dem ultima ratio-Grundsatz der Verhängung von Untersuchungshaft auch im Untersuchungshaftvollzugsgesetz auf geeignete Weise Rechnung getragen werden. Die in der Begründung der vorläufigen Referentenentwurfs zum Ausdruck kommende Einschätzung, Maßnahmen und Entscheidungen zur Vermeidung von Untersuchungshaft müßten in erster Linie *vor* der Untersuchungshaft zum Tragen kommen, trifft allenfalls theoretisch zu. Die Praxis hat gezeigt, daß vor der Anordnung von Untersuchungshaft die Voraussetzungen für Haftvermeidungsmaßnahmen oftmals nicht ausreichend geprüft worden sind. Ausschlaggebend sind u.a. Zeitdruck bei den Haftrichtern, Informationsdefizite oder mangelndes Interesse der Strafverfolgungsbehörden hinsichtlich haftvermeidender Maßnahmen oder auch - je nach Region - das Fehlen entsprechender Angebote. Die Erfahrungen von U-Haft-Vermeidungsprojekten zeigen, daß diese sich ganz überwiegend im Bereich der U-Haftverkürzung, also nachdem bereits Untersuchungshaft verhängt worden war, etablieren konnten.

Alternativ zu einer ausdrücklichen Nennung von Maßnahmen und Angeboten zur Vermeidung von Untersuchungshaft bzw. Verpflichtung zur Zusammenarbeit der Vollzugsbehörden mit Trägern solcher Maßnahmen in § 6 ist eine Nennung in § 25 (Soziale Hilfe) vorzusehen.

Zu Abschnitt 2: Ablauf des Vollzuges

In **§ 7 (Aufnahme in die Anstalt)** wird die unverzügliche Unterrichtung neu aufgenommener Gefangener "in einer ihnen verständlichen Sprache über ihre Rechte und Pflichten" begrüßt, weil hierin das besondere Problem des hohen Ausländeranteils in der Untersuchungshaft Berücksichtigung findet. Verbunden wird der Terminus der Unterrichtung mit der Hoffnung, daß nichtdeutsche Untersuchungsgefangene tatsächlich umfassend und mit der Möglichkeit persönlicher Rückfragen über ihre Rechte und Pflichten, aber auch über Hilfe- und Beratungsangebote informiert werden.

In § 7 Abs. 3 ist gerade im Hinblick auf den hohen Anteil Drogen- und Alkoholabhängiger die Formulierung "Sie werden alsbald ärztlich untersucht" durch "Sie werden unverzüglich ärztlich untersucht" zu ersetzen, vor allem, um im Falle eintretender Entzugserscheinungen, aber auch anderer erheblicher gesundheitlicher Beeinträchtigungen sofort geeignete medizinische Maßnahmen sicherzustellen.

Zu **§ 8 (Verlegung, Überstellung)** wird ergänzend die Formulierung vorgeschlagen: "Über bevorstehende Verlegungen sind die Untersuchungsgefangenen, ihre Verteidiger und ihre Angehörigen unverzüglich zu unterrichten." Damit soll der bislang üblichen problematischen Praxis der "Sofortverlegungen" und der tagelangen Verlegungstransporte von Anstalt zu Anstalt oftmals ohne Möglichkeiten der Benachrichtigung von Angehörigen oder Verteidigern entgegengewirkt werden.

Zu Abschnitt 3: Gestaltung des Lebens in der Anstalt

In **§ 10 (Unterbringung)** Abs. 2 ist die gemeinschaftliche Unterbringung außerhalb der Ruhezeit geregelt. Der vorläufige Referentenentwurf sieht bei der gemeinschaftlichen Unterbringung Einschränkungen mit der Formulierung "soweit es die räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt gestatten" vor. Angesichts der Überbelegung von Untersuchungshaftanstalten und der seit vielen Jahren auch vom Vollzug beklagten Personalknappheit sowie der schlechten baulichen Voraussetzungen vor allem in den neuen Bundesländern ist die vorgesehene Formulierung geeignet, die bestehende Mangelsituation fortzuschreiben und dauerhaft zu legitimieren. Dem muß nicht nur angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in der Untersuchungshaft, die dazu führt, daß Untersuchungsgefangene 23 Stunden am Tag auf der Zelle verbringen, entgegengewirkt werden. Eine zeitliche Befristung der derzeitigen Zustände gebieten vielmehr auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und der Angleichungsgrundsatz, es sei denn, Gründe der Verdunkelungsgefahr würden dem im Einzelfall entgegenstehen.
Um eine zügige Schaffung von verbesserten Bedingungen sicherzustellen, wird alternativ zur Formulierung im vorläufigen Referentenentwurf folgende Formulierung vorgeschlagen: "Außerhalb der Ruhezeit können sich die Untersuchungsgefangenen auf eigenen Wunsch mindestens vier Stunden täglich in Gemeinschaft mit anderen Untersuchungsgefangenen aufhalten. Soweit dies die räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt derzeit nicht gestatten, sind Ausnahmen bis zum Jahr 2000 möglich."

In **§ 11 (Beschäftigung)** Abs. 3 ist eine tarifliche Entlohnung der Inhaftierten anzustreben. Der grundsätzlich von der Strafhaft sich unterscheidende Zweck der Untersuchungshaft (Sicherung des Verfahrens) rechtfertigt nicht eine völlig unzureichende Arbeitsentlohnung, die selbst für das Strafvollzugsgesetz seit vielen Jahren als unrechtmäßig kritisiert und lediglich aus reinen Kostengründen aufrechterhalten wird. Untersuchungsgefangene sollten aufgrund ihres Arbeitseinkommens in der Lage sein, ihren laufenden Zahlungsverpflichtungen (z.B. Unterhaltszahlungen, Mietzahlungen, Ratenzahlungen zur Abzahlung von Schulden und anderen Verpflichtungen) auch während der Untersuchungshaft nachzukommen.

Aus der Arbeitsentlohnung von Untersuchungsgefangenen sind Beiträge zur Sozialversicherung zu entrichten, nicht zuletzt, um durch Untersuchungshaft erlittene Benachteiligungen bei der Rentenversicherung auszugleichen.

Die Fortzahlung der Bezüge in § 11 Abs. 4 soll analog zu arbeitsrechtlichen Regelungen außerhalb der Haftanstalt erfolgen. Insbesondere eine Einstellung der "Lohnfortzahlung", die durch über drei Wochen hinausgehende krankheitsbedingte Fehlzeiten auf diese Weise möglich ist, erscheint problematisch, denn eine gesundheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit läßt sich innerhalb der Anstalt genauso durch eine ärztliche Untersuchung feststellen wie außerhalb des Vollzuges.

Die in § 11 Abs. 5 des vorläufigen Referentenentwurfs aus Gründen der Sicherheit und Ordnung vorgesehene Einschränkung von Möglichkeiten der Selbstbeschäftigung für Untersuchungsgefangene

sollte durch die Formulierung "kann in begründeten Einzelfällen" ergänzt und damit präzisiert werden.

In **§ 12 (Schulische und berufliche Bildung)** Abs. 1 wird vorgeschlagen, die Formulierung des vorläufigen Referentenentwurfs durch folgende Formulierung zu ersetzen: "Untersuchungsgefangenen ist die Gelegenheit zum Erwerb oder zur Verbesserung schulischer oder beruflicher Kenntnisse zu geben, soweit es ihre persönlichen Voraussetzungen und Interessen sowie die besonderen Bedingungen der Untersuchungshaft zulassen." Damit wird einerseits der Eignung und den Interessen der Untersuchungsgefangenen, andererseits den sozialstaatlichen Verpflichtungen des Gesetzgebers und der Vollzugsbehörden, aber auch sicherheitsrelevanten Überlegungen des Untersuchungshaftvollzuges Rechnung getragen.

Die persönlichen Lebensgestaltungsmöglichkeiten von Untersuchungsgefangenen sollten so wenig wie möglich beeinträchtigt werden. Dies betrifft das Tragen persönlicher Kleidung, die Gestaltung des Haftraumes und die Möglichkeit des Erwerbs von Gegenständen für den persönlichen Bedarf.

§ 14 (Persönlicher Bereich) sollte im Abs. 1 durch eine Verpflichtung der Anstalten zur Bereitstellung von Waschmaschinen bzw. Waschmöglichkeiten ergänzt werden, damit auch den Untersuchungsgefangenen, die keine Angehörigen haben, die einen Wäschetausch durchführen können, das Tragen eigener Kleidung ermöglicht wird. Einzelne Haftanstalten können hierzu durchaus auf positive Erfahrungen verweisen. Hierdurch kann auch Abs. 3, S. 1 entfallen.

Ferner wird vorgeschlagen, § 14 Abs. 2, S. 2 nach dem Wort "Angebot" durch die Formulierung "das auf ihre Wünsche und Bedürfnisse Rücksicht nehmen soll" zu ergänzen. Dies trägt dem Umstand Rechnung, daß Untersuchungsgefangene Einfluß auf das Verkaufsangebot in der Anstalt haben sollten, was die Qualität, die Art und den Preis der angebotenen Waren anbelangt. Hierdurch werden nicht nur bestimmte religiös, gesundheitlich oder weltanschaulich motivierte Formen der Ernährung möglich, sondern die vorgeschlagene Regelung folgt auch dem Angleichungsgrundsatz, der es analog zur Situation außerhalb der Haft ermöglichen sollte, aus einem möglichst breiten Warenangebot das qualitativ beste und gleichzeitig kostengünstigste auszuwählen. Unter den schwierigen materiellen Bedingungen für Untersuchungsgefangene ist dies besonders wichtig.

Zu Abschnitt 4: Verkehr mit der Außenwelt

Die in **§ 15 (Recht auf Besuch)** des vorläufigen Referentenentwurfs vorgesehenen Besuchsregelungen bedürfen dringend einer dahingehenden Ergänzung, daß die Untersuchungshaftanstalten auch an den Wochenenden bzw. abends Besuchsmöglichkeiten bereitstellen müssen, damit Angehörige, die berufstätig sind bzw. eine weite Anreise haben, im Rahmen von Besuchen die persönlichen Kontakte aufrechterhalten können.

Die im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehene Gesamtdauer von mindestens zwei Stunden monatlich ist mindestens auf zwei Stunden wöchentlich auszuweiten. Der grundgesetzlich verankerte Schutz von Ehe und Familie, dem im Rahmen sozialrechtlicher Regelungen eine nichteheliche Lebensgemeinschaft in vieler Hinsicht gleichzustellen ist, sowie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und der Angleichungsgrundsatz rechtfertigen in keiner Weise eine wie im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehene massive Einschränkung von persönlichen Kontakten für Untersuchungsgefangene, die vermutlich ausschließlich vollzugspraktischen Interessen geschuldet ist. In der Begründung zum vorläufigen Referentenentwurf wird noch einmal die jüngste Entscheidung des Bundesverfassungsge-

richts betont, nach der die zuständigen Behörden im Hinblick auf ihre verfassungsrechtliche Pflicht zum Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) alle erforderlichen und zumutbaren Anstrengungen unternehmen müssen, um im angemessenen Umfang Besuche von Familienangehörigen zu ermöglichen. Insofern verwundert die deutliche Reduzierung der vorgesehenen Besuchszeiten gegenüber den vorausgegangenen Diskussionsentwürfen des Bundesministeriums der Justiz, die noch mindestens eine Stunde Besuchszeit pro Woche vorsahen.

Zu **§ 17 (Überwachung von Besuchen)** wird vorgeschlagen, zwischen Flucht- und Verdunkelungsgefahr zu unterscheiden. Eine Differenzierung der Überwachung nach Haftgründen erlaubt einen weitgehenden Verzicht auf die Überwachung der Besuche von Untersuchungsgefangenen, die aus Gründen der Fluchtgefahr in Haft sind und kann die Überwachung auf einen äußerst geringen Teil der Inhaftierten beschränken. Ebenfalls entfallen kann die akustische Überwachung von Besuchen bei Untersuchungsgefangenen, bei denen zwar zunächst der Haftgrund der Verdunkelungsgefahr vorlag, der Stand des Ermittlungs- bzw. Strafverfahrens aber eine akustische Überwachung nicht mehr notwendig macht. Hierdurch insgesamt freiwerdende personelle Kapazitäten können und sollten für die Durchführung von mehr Besuchsmöglichkeiten (siehe Vorschlag zu § 15) verwendet werden.

Zu **§ 18 (Recht auf Schriftwechsel)** wird vorgeschlagen, Satz 2 (Einschränkung des Schriftwechsels "im Falle eines rechtsmißbräuchlichen Umfangs") zu streichen. Der Staat ist verpflichtet, das „Sonderopfer“ so gering wie möglich zu halten. Eine Entscheidung der Vollzugsbehörde über den Umfang von Briefen ist verfassungswidrig.

Begrüßt wird die vorgesehene Regelung in Abs. 3, in begründeten Fällen eine Übernahme von Kosten für den Schriftverkehr in angemessenem Umfang durch die Vollzugsbehörde zu gewährleisten. Angesichts des hohen Anteils von Nichtdeutschen in der Untersuchungshaft, deren Angehörige im Ausland leben, sollte sichergestellt werden, daß die Übernahme von Kosten für den Schriftverkehr sich auf den inzwischen außerhalb von Haftanstalten normalen Luftpostweg bezieht. In angemessenem Umfang sollte die Justizverwaltung auch Kosten für Telefonate ins Ausland übernehmen, wenn Besuche nicht möglich sind.

In **§ 21 (Verkehr mit dem Verteidiger, sonstige privilegierte Außenkontakte)** sollte in Abs. 2, S. 2 nach dem Wort Einrichtungen das Wort "Personen" eingefügt werden. Auch in der Untersuchungshaft sind ehrenamtliche Mitarbeiter/innen tätig, die nicht als Vertreter/innen einer Stelle oder Institution, sondern als die Inhaftierten beratende oder begleitende Personen durch die Vollzugsbehörde anerkannt sind.

Zu **§ 22 (Telefongespräche, Pakete)** wird verwiesen auf die Stellungnahme der BAG-S zur Reform der Untersuchungshaft, in der bereits 1993 die Berechtigung, monatlich ein Paket empfangen zu können, gefordert wurde. Eine Angleichung an die bestehende Regelung des Strafvollzugsgesetzes ist vor dem Hintergrund der Unschuldsvermutung und des Angleichungsgrundsatzes abzulehnen.

Die Möglichkeit der telefonischen Kontaktaufnahme mit Angehörigen und zur Regelung persönlicher Angelegenheiten soll ausgeweitet werden. Angesichts der zunehmenden gesellschaftlichen Tendenz, persönliche und berufliche Angelegenheiten telefonisch bzw. per schriftlicher Telekommunikation zu regeln, gebietet der Angleichungsgrundsatz, Untersuchungsgefangenen die Gelegenheit zum Telefonieren zu geben, es sei denn, der Haftgrund der Verdunkelungsgefahr oder im Einzelfall zu begrün-

dende Gefährdungen von Sicherheit und Ordnung stehen dem entgegen. Eine Genehmigung der Telefonate durch das Gericht ist bei dem Haftgrund der Fluchtgefahr nicht notwendig.

Zu Abschnitt 5: Gesundheitliche und soziale Betreuung

Untersuchungsgefangenen muß eine psycho-soziale Beratung und Betreuung angeboten werden, die sie nach eigener Entscheidung annehmen können.

Für **§ 25 (Soziale Hilfe)** werden aufgrund der Wichtigkeit und Notwendigkeit sozialer Hilfeangebote Ergänzungen bzw. Neuformulierungen vorgeschlagen, die sowohl die Aufgaben der sozialen Dienste in der Justiz, die Zusammenarbeit mit ambulanten sozialen Diensten der Justiz, externen Trägern der Straffälligenhilfe und ehrenamtlich Tätigen näher regelt. Insbesondere ist im vorliegenden Entwurf die Zusammenarbeit mit den Mitarbeiter/innen der Straffälligenhilfe, der Drogenhilfe, der AIDS-Hilfe der Freien Wohlfahrtspflege nicht (bzw. mit dem nicht hinreichenden Hinweis auf § 154 StVollzG) geregelt. Zur Vermeidung von Problemen und Mißverständnissen, die besonders den ungehinderten Zugang dieser Mitarbeiter/innen sowie Beratungs- und Betreuungsmöglichkeiten durch externe Sozialarbeiter/innen in der Vergangenheit betrafen und nach der im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehenen Regelung weiterhin betreffen könnten, wird empfohlen, statt des im Entwurf vorgesehenen Verweises auf § 154 StVollzG eine klare Regelung der Zugangsmöglichkeiten in § 25 vorzunehmen.

Für § 25 Abs. 1 wird folgende Formulierung vorgeschlagen: "Die Vollzugsbehörde berät und betreut die Untersuchungsgefangenen bei der Lösung ihrer persönlichen Schwierigkeiten und Probleme. Die betrifft insbesondere Maßnahmen der Wohnungs- und Arbeitsplatzsicherung, die Aufrechterhaltung von Kontakten zu Angehörigen und Betreuungspersonen, die Vermittlung von geeigneten Therapieangeboten und die Einhaltung von vertraglichen Verpflichtungen. Aufgabe des sozialen Dienstes im Untersuchungshaftvollzug ist neben der Beratung in den aufgeführten Angelegenheiten vor allem die Krisenintervention, um die psychischen und sozialen Belastungen der Untersuchungshaft aufzufangen und ihren schädlichen Auswirkungen entgegenzuwirken. Desweiteren ist durch den Sozialdienst in der Haftanstalt eine Klärung der Lebensumstände herbeizuführen, die auch die Erschließung von Alternativen zur Untersuchungshaft beinhaltet. Die Hilfe soll die Untersuchungsgefangenen in die Lage versetzen, ihre Angelegenheiten selbst zu ordnen und zu regeln."

Abs. 2 sollte wie folgt lauten: "Unverzüglich nach der Aufnahme sind die Untersuchungsgefangenen in einer ihnen verständlichen Sprache über interne und externe Hilfeangebote eingehend zu unterrichten. Die Unterrichtung soll im Rahmen eines persönlichen Gesprächs erfolgen." Zur Begründung: Der Vollzugsalltag zeigt, daß gerade die nichtdeutschen Untersuchungsgefangenen häufig viel zu lange auf Informationen über Hilfeangebote, auch externe Angebote der Wohlfahrtsverbände, die sich gerade in der Betreuung von Nichtdeutschen engagieren, warten müssen. Die "Sollregelung" in Satz 2 braucht nicht noch durch die im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehene Formulierung "nach Möglichkeit" weiter eingeschränkt zu werden.

Abs. 4 sollte lauten: "Die Beratung und Betreuung umfaßt auch eine Entlassungsvorbereitung. Für die Bewilligung einer Entlassungsbeihilfe gilt § 75 des Strafvollzugsgesetzes entsprechend. " Die Ergänzung von Abs. 4 um den Aspekt der Beratung und Betreuung erscheint angesichts der Vielzahl von Untersuchungshäftlingen, die vor oder nach der Hauptverhandlung entlassen werden, unerläßlich.

In einem eigens hinzuzufügenden Absatz 5 ist die Zusammenarbeit mit externen Trägern und Personen zu regeln: "Mit den Behörden und Stellen der Entlassenenhilfe, der Gerichts- und Bewährungshil-

fe, den Hilfeeinrichtungen von Behörden (insb. der Sozialhilfe, Gesundheitsfürsorge, Trägern der Sozialversicherung, der Jugendgerichtshilfe, Jugendhilfe und den Arbeitsämtern) und den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege (v.a. Straffälligenhilfe, Drogenhilfe, AIDS-Beratung, allg. soziale Dienste) ist seitens des Vollzuges eng zusammenzuarbeiten. Die Vollzugsbehörden sollen mit Personen und Vereinen, die Beratungs- und Betreuungsangebote für Untersuchungsgefangene leisten, zusammenarbeiten. Dies schließt die Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen Tätigen ein."

Begrüßt wird die Regelung der Vollzugszuständigkeit für die Gewährung eines angemessenen Taschengeldes für Untersuchungsgefangene in **§ 26 (Taschengeld)** des vorläufigen Referentenentwurfs. Die bisherige Zuständigkeit der Sozialhilfeträger und deren restriktive, verzögernde Entscheidungs- und Auszahlungspraxis hat in den vergangenen Jahren ungeachtet verschiedener gerichtlicher Entscheidungen zu ganz erheblichen Problemen geführt, die aus verschiedensten Haftanstalten beklagt wurden und die mit der Neuregelung der Zuständigkeit hoffentlich gelöst sind.

In Abs. 2 wird jedoch empfohlen, die vorgesehene Frist von drei Monaten (Neuerwerb des Anspruchs auf Taschengeld) deutlich zu verkürzen und durch einen Monat zu ersetzen. Eine dreimonatige "Taschengeldsperre" als Reaktion auf den Verlust des Arbeits- oder Bildungsplatzes durch eigenes Verschulden mag sich zwar vordergründig als Disziplinierungsinstrument eignen, zieht aber für Untersuchungsgefangene zwangsläufig erhebliche materielle Abhängigkeiten von Mitgefangenen nach sich, die innerhalb der Haftanstalt subkulturelle Probleme und Entwicklungen deutlich verschärfen können.

Zu Abschnitt 6: Besondere Maßnahmen

Zu **§ 27 (Besondere Sicherungsmaßnahmen)** Satz 2 wird vorgeschlagen, den dort verwendeten Begriff der Fluchtgefahr zu präzisieren. Der Begriff der Fluchtgefahr, der in § 27, Abs. 1 verwendet wird, dürfte allenfalls bei konkreten Anhaltspunkten für eine mögliche Flucht aus der Haftanstalt die Verhängung von Einzelhaft rechtfertigen. Diese "Fluchtgefahr" ist von dem häufig als Haftgrund genannten Begriff der Fluchtgefahr, der sich auf das Risiko, daß der Beschuldigte sich der Durchführung des Strafverfahrens entzieht, abzusetzen. Ein Präzisierung des Begriffs erscheint vor allem aufgrund der massiven Auswirkungen einer Einzelhaft auf die psychische Verfassung von Inhaftierten unbedingt geboten.

Erhebliche Bedenken bestehen gegen die in **§ 28 (Disziplinarmaßnahmen)** aufgeführten Disziplinarmaßnahmen. Mit dem Zweck der Untersuchungshaft sowie den eingangs genannten Grundsätzen nicht vereinbar ist die disziplinarische Ahndung von Fehlverhalten, besonders aber der Entzug von Hörfunk- oder Fernsehempfang, der aus einer Verbindung von disziplinarischen Maßnahmen aus § 28 Abs. 2, S. 3 in Verbindung mit S. 4 entstehen und gegen Art. 5 GG verstoßen kann, oder auch die Beschränkung und der Entzug von Einkaufsmöglichkeiten. Vor allem aber wird die Verhängung von Arrest gegen Untersuchungsgefangene abgelehnt.

Zu Abschnitt 8: Vorschriften für junge Gefangene

Hinsichtlich der Verhängung von Untersuchungshaft gegenüber jungen Beschuldigten bestehen angesichts der negativen, schädigenden Auswirkungen von Haft für deren persönliche Entwicklung ganz erhebliche Bedenken. Dies betrifft insbesondere die 14-17jährigen, bei denen die Verhängung von Untersuchungshaft zugunsten von weniger bzw. nicht schädigenden Alternativen ausgeschlossen

werden sollte. Gerade bei Jugendlichen spielen für die Verhängung von Untersuchungshaft apokryphe Haftgründe und die richterliche Alltagstheorie über die spezialpräventiven Auswirkungen der Untersuchungshaft als "short sharp shock" eine tragende Rolle. In der Praxis sind die Möglichkeiten der Haftentscheidungshilfe durch die Jugendgerichtshilfe und die Möglichkeiten der Haftvermeidung durch die Jugendhilfe (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) noch keineswegs ausgeschöpft. Hier müssen die Möglichkeiten des § 71 JGG (z.B. einstweilige Unterbringung in einem Heim der Jugendhilfe) ausgeschöpft werden und in verstärkter Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe Alternativen erschlossen und ausgebaut werden.

In der Fachöffentlichkeit wird die Frage, ob die Ausgestaltung der Untersuchungshaft für junge Menschen im Rahmen eines Gesetzes über den Vollzug der Untersuchungshaft oder im Rahmen eines noch nicht vorliegenden Jugendstrafvollzugsgesetzes zu regeln ist, nach wie vor kontrovers diskutiert. Tendenziell besteht eine größere Sachnähe zum Jugendstrafvollzugsgesetz wegen der Notwendigkeit seiner erzieherischen Ausgestaltung des justitiellen Umgangs mit jungen Menschen. Entscheidender aber als die Frage, in welchem Gesetz der Vollzug der Untersuchungshaft für junge Menschen geregelt wird, ist die *Ausgestaltung* der Untersuchungshaft für junge Menschen.

Sofern die Verhängung von Untersuchungshaft bei Jugendlichen als unabdingbar angesehen wird, ist das von der Bundesrepublik Deutschland 1992 als verbindlich anerkannte Übereinkommen der UN über die Rechte des Kindes zu beachten, das bei Freiheitsentzug zum Schutz der Minderjährigen in Artikel 37 eine Trennung von Minderjährigen und Erwachsenen vorsieht. Die im vorläufigen Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen differenzieren nicht zwischen Minderjährigen und jungen Volljährigen, sondern umfassen mit den derzeitigen Formulierungen mindestens die Altersspanne der 14-21jährigen. Da es keine eigenen Untersuchungshaftanstalten für Jugendliche gibt, die geeignet wären, diesen Trennungsgrundsatz zu gewährleisten, berücksichtigt auch der vorläufige Referentenentwurf nicht die mit der Ratifizierung des UN-Übereinkommens eingegangenen Verpflichtungen.

Bei den Vorschriften für junge Untersuchungsgefangene ist zu beachten, daß die Gestaltung des Untersuchungshaftvollzuges sich an schulischen und anderen Ausbildungsmöglichkeiten zu orientieren hat, daß die Einbeziehung und Mitwirkung von Personensorgeberechtigten und der Kontakt zur Außenwelt (dies betrifft sowohl den Kontakt zu Angehörigen wie zu Mitarbeitern der Jugendhilfe) die leitenden Gestaltungsprinzipien sind. Die in **§ 32 (Förderung der Entwicklung)** gewählten Formulierungen sind hierzu nicht ausreichend. Dies betrifft vor allem die vorgesehene Regelung von Angeboten im Rahmen einer Sollvorschrift, die nicht hinreichend zu vermeiden geeignet ist, daß Kostengesichtspunkte ausschlaggebend für eine Verweigerung der vorgesehenen Angebote sind.

In § 32 Abs. 1 ist hinter dem Wort "Verhältnisse" die Einschränkung "soweit als möglich" zu streichen oder zu präzisieren, weil diese unklare Formulierung geeignet ist, die Hauptprämissen der Vorschriften für junge Untersuchungsgefangene aus vollzugsorganisatorischen Gründen wieder außer Kraft zu setzen.

Aus dem gleichen Grund wird zu Abs. 2 vorgeschlagen, die in Satz 1 vorgesehene Formulierung durch folgende Formulierung zu ersetzen: "Hierzu sind den jungen Untersuchungsgefangenen neben altersgemäßen Beschäftigungs-, Bildungs- und Freizeitmöglichkeiten auch sonstige entwicklungsfördernde Hilfestellungen anzubieten." Gerade bei den jugendlichen Untersuchungsgefangenen stellt die Inhaftierung einen so entscheidenden, schädigenden Eingriff in die persönliche Entwicklung dar, daß die Bereitstellung der o.g. Angebote zur Abmilderung der schädigenden, desozialisierenden,

stigmatisierenden und subkulturellen Auswirkungen der Untersuchungshaft unverzichtbar ist und keineswegs vollzugspraktischen oder Kostengesichtspunkten geopfert werden darf. Deshalb reicht die im Entwurf vorgeschlagene Sollvorschrift nicht aus.

Die in Abs. 3 vorgesehene Zuordnung einer ständigen Betreuungsperson oder -gruppe aus dem Kreis der Vollzugsbediensteten ist zu begrüßen, bedarf aber (wie z.B. in § 91 Abs. 4 JGG) des ergänzenden Hinweises auf die Notwendigkeit der Eignung oder besonderen Befähigung der Vollzugsmitarbeiter/innen für diese Aufgabe, die mit der allgemeinen Ausbildung nicht per se gegeben sein dürfte.

Angesichts der auch für Jugendliche geltenden Unschuldsvermutung ist eine Arbeitspflicht für Jugendliche in der Untersuchungshaft abzulehnen. Will man wie in **§ 33 (Minderjährige Gefangene)** eine Pflicht zur Beschäftigung gesetzlich verankern, so muß der Tatsache Rechnung getragen werden, daß faktisch in der Jugend-Untersuchungshaft kaum sinnvolle Tätigkeiten angeboten werden und unter den gegebenen Umständen die Arbeit eher eine disziplinierende als eine erziehende oder sozialisierende Funktion hat. In § 33 Abs. 2 ist dann die Pflicht zur "Ausübung einer Beschäftigung" durch die Pflicht zur "Ausübung einer pädagogisch sinnvollen Beschäftigung" zu ersetzen.

Die in § 35 **(Maßgaben zu Außenkontakten und zur richterlichen Zuständigkeit)** Abs. 1 vorgesehene Besuchsregelung für Jugendliche von einer Stunde wöchentlich ist auszudehnen auf mindestens zwei Stunden wöchentlich.

Bonn, den 26. März 1997