

EUROPÄISCHE POLIZEI

Justizielle Einbindung und Kontrolle

• Volker Bulla

In der Diskussion um »EUROPOL« wurde die mangelnde Einbindung und Kontrolle insbesondere im Hinblick auf das weitreichende Immunitätsprotokoll kritisiert. Eine effektive Kontrolle erscheint auch wegen der unterschiedlichen Rechtssysteme und aufgrund von Problemen bei der Kompetenzverteilung schwierig. Volker Bulla untersucht, ob die nun ins Leben gerufene justizielle Koordinationsstelle »EUROJUST« zu einer Dokumentations- und Clearingstelle ausgebaut werden könnte, die somit auch Kontrollfunktionen gegenüber EUROPOL ausüben würde. Gleichzeitig wäre mehr Transparenz bei der europäischen Polizeizusammenarbeit herzustellen, damit auch eine parlamentarische Kontrolle greifen kann.

EUROPOL – Entwicklungsseckpunkte

Auf dem Maastrichter Gipfel 1991 wurde die Einrichtung des Europäischen Polizeiamtes (EUROPOL) beschlossen. EUROPOL ist dabei keine Institution der Europäischen Union wie z.B. das EU-Parlament, sondern in Form einer Zusammenarbeit auf Regierungsebene errichtet. Im Januar 1994 wurde die EUROPOL-Drogenstelle (EDS) in Den Haag als Vorläuferorganisation eingerichtet, im Juli 1995 die EUROPOL-Konvention durch die 15 EU-Staaten gezeichnet, der Deutsche Bundestag ratifizierte die Konvention im Dezember 1997. Durch das Inkrafttreten der EUROPOL-Konvention im Oktober 1998 erlangte EUROPOL als eigenständige Behörde Rechtspersönlichkeit. 1999 nahm EUROPOL seine Tätigkeit auf.

Die Staaten entsenden EUROPOL-Liasion-Officers (ELOs) als Verbindungsbeamte. Deren Hauptaufgabe ist die Beschleunigung des Informations- und Nachrichtenaustausches. Derzeit sind 43 ELOs beschäftigt, daneben z.Zt. ca. 205 Mitarbeiter/innen. Bis 2003 soll der Personalbestand auf 350 bis 380 Mitarbeiter/innen erweitert werden.

Zuständigkeiten

Voraussetzung für das Tätigwerden von EUROPOL ist das Vorgehen gegen kriminelle Organisationsstrukturen, von denen zuminde-

stens zwei EU-Mitgliedsstaaten tangiert sind. Weiter ist notwendig, dass ein gemeinsames Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden notwendig ist. Das Ziel der Maßnahmen darf nicht oder nicht in gleicher Weise durch die jeweiligen nationalen Stellen alleine erreicht werden.

Derzeit erstreckt sich das Mandat auf die Bekämpfung

- des illegalen Drogenhandels,
- des illegalen Handels mit radioaktiven und nuklearen Substanzen,
- der sog. Schleuserkriminalität,
- der Kraftfahrzeugverschiebung,
- des Menschenhandels (einschließlich Kinderpornografie),
- des Terrorismus,
- der Falschgeldkriminalität einschließlich der Zahlungskartenkriminalität und
- der Geldwäsche und kriminellen Organisationen im Zusammenhang mit den oben erwähnten Straftaten.

Ziele und Aufgaben

EUROPOL soll nach dem Willen der Mitgliedsstaaten Zentralstelle für polizeiliche Information sein. Operative, strategische, technische und sonstige Informationen werden aufbereitet und stehen den jeweiligen nationalen Zentralstellen (in Deutschland das Bundeskriminalamt) zur Verfügung. Damit soll der polizeiliche Informationsaustausch, die Auswertung und Analyse kriminalpolitisch relevanter Sachverhalte

sowie die Unterstützung von ermittlungsführenden nationalen Stellen erreicht werden.

Eine eigene Ermittlungszuständigkeit hat EUROPOL nicht, es nimmt auch keine Fahndungsaufgaben wahr.

Kontrollnotwendigkeiten

Bei den Zentralstellenaufgaben von EUROPOL ohne Bezug zu konkreten Ermittlungsverfahren sind die Kontrollanforderungen sicherlich am geringsten einzustufen. Beim zentralen Informationssystem (zentrale Datei aus laufenden und abgeschlossenen Ermittlungen) sind das BKA, LKA und ausgewählte EUROPOL-Mitarbeiter zugriffsberechtigt. Im Hinblick auf die im deutschen Rechtssystem bestehende Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft fehlt die notwendige Zugriffsmöglichkeit der Staatsanwaltschaft.

Da in dieser Informationssammlung keine Neubearbeitung der Daten erfolgt, gelten die datenschutzrechtliche Bestimmungen des jeweiligen Landes

Über die ledigliche Speicherung von vorhandenen Daten erstellt EUROPOL darüber hinaus auch Lageanalysen, strategische Analysen (z.B. Organisierte Kriminalität, Drogenwege) und ermittlungsinisierende Analysen (von EUROPOL eigenständig gesammelte und bewertete Daten), die sehr weitgehende Datensammlungen beinhalten (über Opfer, Informanten, weiche Daten etc).

Hinsichtlich der Weiterverwendung der Daten könnten folgende Bedenken entstehen:

- Die Erkenntnisse könnten aus polizeitaktischer Gründen nicht weitergeleitet werden.
- Die Erkenntnisse könnten aus strafprozessualen Gründen evtl. nicht weiterverwertet werden.
- Die Menge der Erkenntnisse und ihre Verwendung vor Justiz könnten taktisch eingesetzt werden.

Bislang ist hier keine justizielle Kontrolle gewährleistet. Im Hinblick auf mögliche Erweiterungen der Aufgaben im operativen Bereich wäre eine Erweiterung der Europolkonvention notwendig, die die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft sichert.

Aus justizieller Sicht ist eine stärkere Kontrolle der Analyseprojekte notwendig. EUROJUST könnte hier als Sachwalter für die nationalen Justizbehörden dienen.

Gemeinsame Kontrollinstanz

Als ein Mittel der datenschutzrechtlichen Kontrolle ist bei EUROPOL die Gemeinsame Kontrollinstanz (GKI) installiert. Aus den Mitgliedsländern wurden hier VertreterInnen entsandt, aus Deutschland zwei Datenschutzvertreter, die vom Bund und den Ländern benannt wurden. Die GKI kann Auskünfte von EUROPOL verlangen; sollte EUROPOL die Auskunft verweigern wollen, so kann die GKI mit 2/3-Mehrheit auf die Auskunft bestehen. Die GKI ist für den einzelnen Bürger/die einzelne Bürgerin die einzige Möglichkeit einer Kontrollnachfrage. Die Möglichkeit einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof besteht nicht, da dieser in diesem Bereich ausschließlich für die Streitigkeiten zwischen den Staaten, nicht für Klagen einzelner BürgerInnen zuständig ist.

Immunitätsprotokoll

Ein wesentliches Element für EUROPOL, die eine wirksame Kontrolle erschwert, ist das Immunitätsprotokoll. Aufgrund dieses Schutzes kann eine gerichtliche Überprüfung durch ein Gericht eines Mitgliedsstaates grundsätzlich nicht durchgeführt werden. Bei der Ratifizierung der EUROPOL-Konvention wurde der Kritik an diesem Immunitätsprotokoll mit dem Hinweis auf eine vorgesehene Evaluierung begegnet. Das jetzt vorliegende Ratsdokument zur Evaluierung des Immunitätsprotokolls ist an Knappheit kaum zu überbieten. Lapidar wird – ohne weitere Begründung – festgestellt, dass die Immunität sich bewährt hat. Hier besteht offensichtlich Nachholbedarf.

Welche Wege der Kontrolle sind möglich?¹

In den romanischen Ländern wurde die Frage der Kontrolle von EUROPOL eher als politisches denn als justizielles Problem gesehen. Aufgrund der Abschottung kann EUROPOL Ziele selber setzen anstelle sie durch politische Gremien bestimmt zu lassen, da EUROPOL eben nicht zur ersten Säule der EU gehört. Kontrollfunktion sollte danach eine gestärkte GKI im Sinne eines Gerichtshofes ausüben. Dieses Modell dürfte kaum durchsetzbar sein, aufgrund der wechselnden personellen Zusammensetzung der GKI würde die notwendige Kontinuität nicht erreicht. Außerdem hat die GKI neben einer

Kontrollfunktion auch eine beratende Funktion für EUROPOL. Dieser Rollenmix widerspricht dem Ziel einer wirksamen Kontrolle.

Von Österreich und Deutschland wurde als zweites Modell die europäische Staatsanwaltschaft präferiert. Ausgehend von der Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft gegenüber der Polizei überträgt dieses Modell das hiesige Rechtssystem auf europäischer Ebene. Auf dem Gipfel von Nizza wurde dieses Modell zunächst vertagt. Problematisch an diesem Modell ist, dass die Europäische Staatsanwaltschaft sich im Rechtsbereich der vergemeinschafteten EG (1. Säule) bewegen müsste, EUROPOL aber in der 3. Säule verankert ist.² Außerdem ist die Kontrolle über Polizei im common law (Großbritannien) fremd, in anderen Mitgliedsländern führte die fehlende de facto-Sachleitung der Staatsanwaltschaft zur Anpassung des Rechtes und Aufgabenübertragung auf die Polizei. Selbst der Entwurf des »Corpus Juris« ging daher nicht von einer Europäischen Staatsanwaltschaft aus, die Anklage vor einem Europäischen Strafgerichtshof erheben könnte, und blieb auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU beschränkt.

Als drittes Modell stehen nationale Clearingstellen zur Diskussion. Vorteilhaft wäre das Festhalten an nationaler Souveränität, da damit auch nicht die Notwendigkeit entsteht, die Rechtssysteme bereits jetzt zu vergemeinschaften. Ein struktureller Nachteil könnte sein, dass 15 nationale Stellen in der Praxis erheblich Probleme haben könnten, eine zentralisierte Struktur wie EUROPOL zu kontrollieren.

EUROJUST als justizielle Dokumentation und Clearingstelle für Europa?

Im Europäischen Rat wurde am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere die Grundlage für EUROJUST geschaffen. »Zur Verstärkung der Bekämpfung der schweren organisierten Kriminalität hat der Europäische Rat vereinbart, dass eine Stelle (EUROJUST) eingerichtet werden soll, in der von den einzelnen Mitgliedsstaaten nach Maßgabe ihrer Rechtsordnung entsandte Staatsanwälte, Richter oder Polizeibeamte mit gleichwertigen Befugnissen zu-

sammengeschlossen sind. EUROJUST soll die Aufgabe haben, eine sachgerechte Koordinierung der nationalen Staatsanwaltschaften zu erleichtern und die strafrechtlichen Ermittlungen in Fällen mit OK-Bezug – insbesondere auf der Grundlage von EUROPOL-Analysen – zu unterstützen sowie mit dem Europäischen Justitiellen Netz eng zusammenzuarbeiten, insbesondere um die Erledigung von Rechtshilfeersuchen zu vereinfachen. Der Europäische Rat ersucht den Rat, das notwendige Rechtsinstrument bis zum Ende des Jahres 2001 zu verabschieden.«

EUROJUST befindet sich derzeit im Aufbau. Zunächst ist kein eigener Haushalt vorhanden, keine gemeinsamen Büros, die Arbeit wird aus den ständigen Vertretungen betrieben. Derzeit werden Fälle von Staatsanwaltschaften an EUROJUST gemeldet im Hinblick auf Kriminalitätsfelder und die Mitteilung, welche anderen Länder betroffen sind; es werden nicht einzelne Täter und Opfer gemeldet.

Hierdurch entstehen neue länderübergreifende Zusammenarbeiten von Ermittlungsgruppen, die bislang nicht durch das Europäische Justitielle Netzwerk (EJN) entstanden wären. Bei einem Treffen der Ermittlungsgruppen erfolgt eine erste Weitergabe von Daten, hier fehlen zum Teil noch die binenstaatlichen Rechtsgrundlagen für die Weitergabe. Bei einer Empfehlung von EUROJUST erfolgt eine Zusammenführung der Daten aus verschiedenen Verfahren. Hier fehlt noch eine datenschutzrechtliche Regelung. Möglich wäre es z.B., hier einen Datenschutzbeauftragten durch den Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes zu benennen.

Durch die Einrichtung von EUROJUST soll das Europäische Justitielle Netz nicht verdrängt werden. Es soll vor allem der – beim EJN nicht bestehende – Vorteil genutzt werden, dass die örtlichen Ermittler auf dem Weg über EUROJUST Auskünfte und Unterstützung in ihrer eigenen Sprache einholen können. Diese Hilfe kann auch zur Vermittlung von weiterführenden Kontakten durch das EJN führen.

Zurückhaltung besteht derzeit, EUROJUST die Aufgabe einer »Clearingstelle« bei konkurrierenden Ermittlungsverfahren zu übertragen. Hier setzt das geltende Recht enge

Grenzen. Allerdings besteht die Hoffnung, dass durch eine verstetigte Zusammenarbeit im Rahmen von EUROJUST Konflikte vermieden werden können. Insoweit wird die Praxis zeigen, inwieweit EUROJUST Clearingfunktionen im Sinne von Beratung, nicht von Entscheidung vornehmen kann. Die von manchen geforderte Möglichkeit, auch Entscheidungs- und Bewilligungsbefugnisse auf die EUROJUST-Verbindungsrichter und -staatsanwälte zu übertragen, dürfte derzeit auch als zu weitgehend angesehen werden.

Als Zielsetzung für die weitere Entwicklung von EUROJUST sollten Unabhängigkeit (ähnlich wie EUROPOL), eigene Rechtspersönlichkeit und ein eigenes Budget stehen. Bislang wird der Präsident und Vizepräsident durch den Europäischen Rat bestimmt, zu überlegen wäre hier, ob diese durch EUROJUST selber gewählt werden, bzw. ein Empfehlungsrecht von EUROJUST abgesichert wird.

Änderung der EUROPOL-Konvention notwendig

Im Hinblick auf die notwendige justizielle Einbindung von EUROPOL könnte EUROJUST als justizielle Kontrollinstanz gegenüber EUROPOL ausgebaut werden. Derzeit kann EUROJUST diese Kontrolle nicht übernehmen, lediglich auf Ersuchen von EUROPOL darf EUROJUST Analysen gutachterlich begleiten. Notwendig für Beteiligungsrechte von EUROJUST an EUROPOL wäre eine Änderung der EUROPOL-Konvention vom 26.7.1995. Eine Revision der EUROPOL-Konvention steht aufgrund der erweiterten Handlungsmöglichkeiten von EUROPOL nach Art. 30 Abs. 2 EUV in der Fassung des Amsterdamer Vertrages ohnehin an. Diese Revision sollte dann zugleich die unmittelbare Kommunikation zwischen EUROPOL und den nationalen Justizorganen sowie die notwendigen Änderungen der Datenschutzregelungen bzw. Immunitätsregelungen umfassen. Künftig sollte darauf geachtet werden, dass die Fortentwicklung von EUROPOL und EUROJUST, soweit es die Zuweisung neuer Handlungsbefugnisse an polizeiliche Stellen betrifft, parallel verläuft.

Ebenfalls wäre hier zu prüfen, inwieweit diese Kontrollfunktion auch gegenüber dem Europäischen

Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) auszuüben wäre, zumindestens wäre eine genauere Abgrenzung der Aufgaben von EUROJUST und OLAF notwendig.

Trend zum gemeinschaftlichen Rechtssystem?

Aus dem Amsterdamer Vertrag ergibt sich ein umfassender Auftrag zur Vergemeinschaftung der Rechtssysteme. In Tampere wurden 1999 hier bereits deutliche Einschränkungen formuliert: »Unbeschadet der umfassenderen Bereiche, auf die der Vertrag von Amsterdam und der Wiener Aktionsplan abstellen, vertritt der Europäische Rat die Ansicht, dass sich in bezug auf das nationale Strafrecht die Bemühungen zur Vereinbarung gemeinsamer Definitionen, Tatbestandsmerkmale und Sanktionen zunächst auf eine begrenzte Anzahl von besonders relevanten Bereichen wie Finanzkriminalität (Geldwäsche, Bestechung, Fälschung des Euro), illegaler Drogenhandel, Menschenhandel, insbesondere die Ausbeutung von Frauen, sexuelle Ausbeutung von Kindern, High-Tech-Kriminalität und Umweltkriminalität konzentrieren sollten.« Klar ist, dass es für den Bereich der Europäischen Union oder des Europarates in absehbarer Zeit kein einheitliches oder vereinheitlichtes Strafrecht oder Strafverfahrensrecht geben wird.

In der Diskussion um Aufgabenerweiterungen gerade von EUROPOL erweist sich, dass der Begriff der »vorbeugenden Strafverfolgung« immer weiter und unpräziser gefasst wird. Problematisch ist dabei auch der Trend, Probleme im Flüchtlings- und Drogenbereich vorrangig mit repressiven Mitteln zu beantworten. Neben der Anwendung repressiver Mittel ist es notwendig, politische Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln.

Rechtshilfeverkehr für Praxis durchschaubar machen

Kritiker an dem Aufbau europäischer polizeilicher und justizieller Strukturen stellen die Notwendigkeit derartiger Strukturen in Frage. Als ein Problem der Praxis ergibt sich aber die offenbar bestehende Unübersichtlichkeit des materiellen Rechtshilfeverfahrens. Nur wenige ExpertInnen haben bei dem Zusammenspiel der Normen der einzelnen vertraglichen Übereinkommen noch den Überblick. Anderer-

seits richten sich die Normen immer mehr an jeden Richter und Staatsanwalt in allen Instanzen (Beispiele: Verbote der doppelten Strafverfolgung, Vornahmehandlungen nach dem Recht des ersuchenden Staates, Verwertbarkeitsfragen). Das Schengener Übereinkommen hat bereits komplizierte Dienstwege abgeschafft. Gefordert ist jetzt auch die Praxis, das notwendige Know-how für reale europäische Rechtshilfe zu erwerben. Mit EUROJUST und dem EJR kann hier Unterstützung erfolgen.

Transparenz der Entscheidungsprozesse notwendig

Die Weiterentwicklung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Europa wird in den nächsten Monaten und Jahren vorbereitet. Bei EUROPOL sind weiterhin Lücken im Datenschutz, der parlamentarischen Kontrolle und im gerichtlichen Rechtsschutz vorhanden. Die justizielle Kontrolle von EUROPOL muss wirksam erreicht werden. Zur Akzeptanz aller Beteiligten sind hier transparente Entscheidungsprozesse notwendig. Fraglich ist dabei, ob überhaupt operative Befugnisse, wie sie im Amsterdamer Vertrag für EUROPOL angedacht sind, notwendig sind. Zwingend ist dabei, dass vorher eine justizielle und datenschutzrechtliche Einbindung und Kontrolle gewährleistet ist.

Volker Bulla ist Leiter des Büros der Ministerin für Justiz, Frauen, Jugend und Familie in Schleswig-Holstein

Anmerkungen:

- 1 Vgl. hierzu Gleß/Grote/Heine: Justitielle Einbindung und Kontrolle von EUROPOL.
- 2 Vgl. hierzu Sabine Gleß/Ursula Nelles: Grenzenlose Strafverfolgung in: Neue Kriminalpolitik 3/2000.

Literatur:

- Wolfgang Schomburg: Justitielle Zusammenarbeit im Bereich des Strafrechts in Europa: EUROJUST neben EUROPOL! in: ZRP, 1999, S. 237 ff.
- Dr. André H. Klip: Neue Entwicklungen im europäischen Strafrecht und in der europäischen Zusammenarbeit in Strafsachen, in: 22. Strafverteidigertag, Köln, 1999 (Schriftenreihe der Strafverteidigervereinigungen).
- Sabine Gleß/Rainer Grote/Günter Heine: Justitielle Einbindung und Kontrolle von EUROPOL (Kurzvorstellung der Ergebnisse eines rechtsvergleichenden

Gutachtens im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz), München 2001 (im Internet unter www.bmj.bund.de).

Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage »Strafverfolgung in (einem zusammenwachsenden) Europa« (BT-Drucksache 14/4991).

Sabine Gleß/Ursula Nelles: Grenzenlose

Strafverfolgung, in: Neue Kriminalpolitik 3/2000, S. 22 ff.

Heiner Busch: EUROPOL nach Tampere/EUROJUST – europäischer justizieller Wurmfortsatz? In: Bürgerrechte und Polizei/CILIP 66 (2/2000).

Thilo Weichert: Alternativkonzept für EUROPOL. In: Bürgerrechte und Polizei/CILIP 56 (1997).

JUGENDSTRAFVOLLZUG

Warten auf gesetzliche Regelung

● Heribert Ostendorf

Vom Grundsatz her sind sich alle einig: Rechtspolitiker verschiedener Parteien, höchste Gerichte, (Straf)Rechtswissenschaftler und kriminalpolitische Experten. Für den Jugendstrafvollzug fehlt seit langem eine gesetzliche Grundlage – der aktuelle Zustand wird von vielen als verfassungswidrig beurteilt. Die Umsetzung scheitert, wie so oft, in erster Linie am fehlenden Geld. Die Regierung verweist das Thema daher weiter an »Expertenkommissionen« und schiebt es damit auf die sprichwörtliche lange Bank, statt konkrete Gesetzesvorhaben auf den Weg zu bringen.

Die Bundesregierung hat am 1. März 2001 auf eine Kleine Anfrage der FDP-Fraktion zur »Verfassungswidrigkeit des Jugendstrafvollzugs« geantwortet (Bundestagsdrucksache 14/5412). Hintergrund ist, dass der Jugendstrafvollzug nur in zwei Paragraphen des Jugendgerichtsgesetzes (§§ 91, 92) geregelt ist. Zusätzlich werden im Strafvollzugsgesetz für Erwachsene die Regeln über das Arbeitsentgelt sowie über den unmittelbaren Zwang für entsprechend anwendbar erklärt (§§ 176, 178 StVollzG). Weiterer Hintergrund ist, dass das Bundesverfassungsgericht bereits mit seiner Entscheidung vom 14. März 1972 (BVerfGE 33,1) eine gesetzliche Regelung für den Strafvollzug gefordert hat, um die Rechte und Pflichten des Gefangenen vom Gesetzgeber und nicht von der Exekutive festlegen zu lassen. Die – verspätete – Folge war das Strafvollzugsgesetz für Erwachsene, das am 1.1.1977 in Kraft getreten ist. Die marginalen Regeln für den Jugendstrafvollzug werden in der Rechtslehre, aber zum Teil auch bereits von der Rechtspre-

chung als nicht ausreichend und damit als verfassungswidrig angesehen; nunmehr hat das AG Herford erneut ein Verfahren gemäß Artikel 100 Grundgesetz ausgesetzt und die Frage nach der Verfassungskonformität dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt (weitere Nachweise bei Ostendorf, JGG, 5. Auflage, §§ 91–92 Rn.3).

Die FDP-Fraktion stellt demgemäß fest: »Bis heute ist der Jugendstrafvollzug nicht auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage gestellt worden. Dabei wird nicht bezweifelt, dass eine entsprechende Grundlage aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich ist« und fragt nach, ob die Bundesregierung beabsichtigt, noch in dieser Legislaturperiode einen Gesetzesentwurf zum Jugendstrafvollzug im Kabinett zu verabschieden. So berechtigt diese Frage auf der einen Seite ist, so mutet sie auf der anderen Seite merkwürdig an. 16 Jahre war die FDP verantwortlich für das Justizressort auf Bundesebene. Die Nachfrage macht daher zunächst eigene Versäumnisse deutlich.

Die Antwort der jetzigen Bundesregierung vermag allerdings auch nicht zu befriedigen. Es wird auf die Notwendigkeit eines breiten Konsenses verwiesen: »Dabei gilt es insbesondere, die in einem Spannungsfeld stehenden kriminalpolitischen und finanzpolitischen Vorstellungen in ein angemessenes Verhältnis zu bringen und Wege zu finden, auf denen ohne eine unververtretbare Erhöhung der Kosten den Besonderheiten des Jugendstrafvollzugs gleichwohl Rechnung getragen werden kann.« Hierzu hat die Bundesregierung eine Expertengruppe um erste Vorarbeiten gebeten. Richtig hieran ist, dass die bisherigen Bemühungen um eine gesetzliche Regelung des Jugendstrafvollzugs immer wieder gescheitert sind. Neben unterschiedlichen Bewertungen der Sicherheitslage der Bevölkerung waren hierfür insbesondere finanzielle Überlegungen ausschlaggebend. Ein moderner, d.h. auf Resozialisierung ausgerichteter Strafvollzug kostet Geld, das die Länder ausgeben müssten. Der Streit über die Höhe des Arbeitsentgeltes der Gefangenen, deren bisherige Regelung vom Bundesverfassungsgericht ebenso als verfassungswidrig beurteilt worden ist (NJW 1998, 3337), ist nur vor diesem Hintergrund zu erklären. Auch die Verabschiedung eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes droht aus finanziellen Erwägungen der Länder zu scheitern. Trotzdem besteht eine – verfassungsrechtliche – Pflicht des Gesetzgebers sowie der Exekutive, den Jugendstrafvollzug auf eine detaillierte gesetzliche Grundlage zu stellen. Der Verweis auf eine nicht näher konkretisierte Expertengruppe, die zudem nur »erste Vorarbeiten« leisten soll, erweckt den Eindruck, dass diese verfassungsrechtliche Verpflichtung auf »die lange Bank geschoben werden soll« – bis das Bundesverfassungsgericht entscheidet. Wer anderen, spricht den Gefangenen, die Einhaltung der (straf-)rechtlichen Regeln beibringen will, muss selbst den (verfassungs-)rechtlichen Anforderungen genügen!

Prof. Dr. Heribert Ostendorf ist Leiter der Forschungsstelle für Jugendstrafrecht und Kriminalprävention an der Universität Kiel und Mitherausgeber dieser Zeitschrift