

HANS A. ENGELHARD

Zur Reform des Haftrechts

Sehr verehrter Herr Präsident!

Lieber Herr Dr. Theisen!

Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren!

Ich danke Ihnen für Ihre Einladung, auch bei den 17. Bitburger Gesprächen den Schlußvortrag zu übernehmen.

Im Jahr 1984 hatte ich die Freude, mit dem Thema „Rechtsbewußtsein im Umbruch – Erosion des Rechts“ die 14. Bitburger Gespräche abzuschließen. Heute werde ich mich zu einem Problemkreis äußern, der mehr praxisbezogen ist und in der rechtspolitischen Diskussion seit jeher einen breiten Raum einnimmt.

Die Frage, ob das Haftrecht reformbedürftig ist, hängt mit dem Generalthema dieser Tagung eng zusammen: Schon mit der Untersuchungshaft wird – ebenso wie nachfolgend mit dem Strafvollzug – in schwerwiegender Weise in den Lebensbereich der Betroffenen eingegriffen.

Von Eberhard *Schmidt* stammt das Wort, von kriegesischen Auseinandersetzungen einmal abgesehen habe der Menschheit nichts so viel Leid, Qualen und Tränen verursacht wie die in staatlicher Straftätigkeit sich verwirklichende staatliche Macht.

Dieses Wort muß uns alle nachdenklich stimmen. Es macht deutlich, wie groß die Verantwortung derjenigen ist, die Strafjustiz ausüben, und wie groß unsere Verantwortung dafür ist, daß die mit Freiheitsentzug verbundenen Maßnahmen auf das unumgänglich notwendige Maß beschränkt bleiben.

In Artikel 9 des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 ist das Recht des einzelnen auf persönliche Freiheit und Sicherheit normiert. Nach dieser die Bundesrepublik bindenden völkerrechtlichen Norm darf niemand *willkürlich* festgenommen oder in Haft gehalten werden. Niemandem darf die Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung eines gesetzlich genau festgelegten Verfahrens. Dem entspricht Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes, der die Unverletzlichkeit der Freiheit der Person garantiert.

Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt eindringlich darauf hingewiesen, daß angesichts der Bedeutung dieses Grundrechts eine Einschränkung nur vertretbar ist, wenn und soweit der legitime Anspruch der Gemeinschaft auf vollständige Aufklärung einer Straftat und auf Bestrafung des Täters nicht anders gesichert werden kann. Dies hat das Bundesverfassungsgericht, wie Sie wissen, auch in Fällen entschieden, in denen

den Beschwerdeführern nationalsozialistische Gewaltverbrechen zur Last gelegt wurden. Zweck und Rechtfertigungsgrund der Untersuchungshaft ist es, die Durchführung eines geordneten Strafverfahrens zu gewährleisten und eine spätere Strafvollstreckung sicherzustellen. Ist die Untersuchungshaft für diese Zwecke nicht zwingend erforderlich, so ist es unverhältnismäßig und unzulässig, sie anzuordnen, zu vollziehen oder aufrechtzuerhalten.

An diesen Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts haben sich alle Überlegungen, die zum Haftrecht angestellt werden, auszurichten.

Dabei darf aber auch eines unter keinen Umständen außer acht gelassen werden: Eine freiheitliche Rechtsordnung kann nicht bestehen, wenn sie allein darauf angewiesen wäre, mit staatlichen Mitteln durchgesetzt zu werden.

Sie beruht vielmehr in letzter Konsequenz darauf, daß die Bürger die staatlichen Regelungen und Gesetze als angemessen begreifen. Das Recht, so wie wir es verstehen, ist auf diese Übereinstimmung angelegt. Ohne sie kann es sich nicht entfalten.

Um dieses Verstehen muß der Staat insbesondere bei der jungen Generation werben. Es kann uns nicht – gestatten Sie mir diese Anmerkung – unberührt lassen, wenn Teile der Jugend dem Staat und seinem Recht mit Reserviertheit oder Mißtrauen begegnen.

Wir müssen unsere Aufgabe darin sehen, das Recht einsichtig und die Notwendigkeit seines Vollzuges begreiflich zu machen. Dies gilt in ganz besonderem Maß für die Bereiche, in denen der Staat in die Freiheitsrechte seiner Bürger eingreift. Hier muß deutlich werden, daß zur freiheitssichernden Funktion des Staates nicht nur seine Selbstbeschränkung, sondern auch der Schutz des Bürgers durch den Staat gehört.

Was bedeutet dies aber für das Haftrecht? Von sachverständiger Seite, vor allem von der Anwaltschaft, wird seit geraumer Zeit Kritik daran geübt, daß in der Bundesrepublik zu viel, zu schnell und zu lange verhaftet werde. Die Bundesrepublik liege im westeuropäischen Vergleich, was Häufigkeit und Dauer der Untersuchungshaft angehe, mit an der Spitze. Eine Reform des Haftrechts sei deshalb geboten.

Diese Kritik muß, und das will ich gerade als liberaler Justizminister betonen, sehr ernst genommen werden. Nichts würde den Grundprinzipien eines liberalen Rechtsstaats mehr zuwiderlaufen als eine Haftpraxis, die sich nicht an dem unumgänglich Notwendigen orientiert und den Schutz des einzelnen vor freiheitsentziehenden Maßnahmen vernachlässigt.

Kritik an der Haftpraxis ist im übrigen nicht neu. Sie begleitet seit Bestehen der Strafprozeßordnung alle Reformüberlegungen. Sehr plastisch macht dies z. B. eine Verfügung, die um die Jahrhundertwende von dem damaligen preußischen Justizminister *Schönstedt* erlassen wurde. Er forderte die Beamten der Staatsanwaltschaft zur Beobachtung größter Vorsicht bei der Stellung von Haftanträgen auf und verlich der Hoffnung Ausdruck, daß

„in Zukunft begründete Beschwerden gegen ungerechtfertigte Verhaftungen durch die Justizbehörden nur noch vereinzelt vorkommen werden.“

Dies könnte jeder Justizminister oder Senator auch heute noch so formulieren.

Auch in meiner Heimat, in Bayern, lagen damals die Verhältnisse nicht wesentlich anders. Dafür spricht eine Bekanntmachung des Königlich Bayerischen Justizministers

vom 10. Juli 1907, in der den Staatsanwälten und Amtsanwälten die Pflicht auferlegt wird, „so viel als möglich dazu beizutragen, daß die Untersuchung, auf das Maß des Notwendigen beschränkt wird.“

Aber auch in der Folgezeit ist die Kritik am Haftrecht nie verstummt. So fragte der Wiener Strafverteidiger *Steger* im Jahr 1926: „Woher soll dem Staate das Recht kommen, dem Beschuldigten die schwersten Leiden aufzuerlegen, bloß damit er selbst die eigene Aufgabe mit etwas größerer Bequemlichkeit betreiben kann?“

„Bis an den Hals“ – so lautete seine Antwort, steckt die Praxis „in den Anschauungen des Inquisitionsprozesses verfloßener Jahrhunderte“. So verwundert es nicht, daß das Haftrecht auch in der Nachkriegszeit den Gesetzgeber immer wieder beschäftigt hat. Einschneidende Veränderungen erfuhr es durch das Strafprozeßänderungsgesetz von 1964, das insbesondere durch eine Eingrenzung der Haftgründe der Fluchtgefahr und der Verdunkelungsgefahr zur Verbesserung der Rechtsstellung des Beschuldigten beigetragen hat. Dies wurde damals, vor allem auch von der Anwaltschaft, als ein Schritt in die richtige Richtung begrüßt.

Die zunächst positiv bewertete Gesetzesänderung rief aber schon bald Kritik hervor. In der Praxis zeigte sich, daß die enge Fassung der Haftgründe der Flucht- und der Verdunkelungsgefahr zu Schwierigkeiten führte.

Zum Haftgrund der Fluchtgefahr wurde besonders von Seiten der Polizei eingewandt, einem festen Wohnsitz oder einem Arbeitsplatz werde häufig so große Bedeutung beigemessen, daß sie einem Haftausschließungsgrund gleichkämen.

Der Deutsche Bundestag sah sich deshalb veranlaßt, 1972 Korrekturen am Haftrecht vorzunehmen. Den persönlichen Verhältnissen eines Beschuldigten sollte bei der Beurteilung der Frage, ob Fluchtgefahr zu bejahen sei, zwar große Bedeutung zukommen, die persönlichen Umstände dürften aber keinesfalls zur alleinigen Grundlage für die Haftentscheidung gemacht werden. Zum Haftgrund der Verdunkelungsgefahr wurde die – kaum je zu beweisende – Voraussetzung der Verdunkelungsabsicht ersetzt durch den dringenden Verdacht, daß verdunkelt werden solle.

Bei der Vierten Alsberg-Tagung der Deutschen Strafverteidiger hat der Arbeitskreis Strafprozeßreform Ende 1983 einen Gesetzentwurf zur Reform des Rechts Untersuchungshaft vorgestellt. Der Entwurf enthält bedenkenswerte Anregungen, läßt aber leider nicht erkennen, auf welchen empirischen Grundlagen er beruht. *Und dies scheint mir der Punkt zu sein, auf den es entscheidend ankommt.*

Es läßt sich nicht wegdiskutieren, daß abgesehen von rein statistischen Zahlen zuverlässige Erkenntnisse über die Rechtswirklichkeit der Untersuchungshaft heute noch nicht vorliegen. Die Behauptung, in der Bundesrepublik werde zu viel, zu schnell und zu lange verhaftet, kann weder bestätigt noch widerlegt werden.

Kurz nach meinem Amtsantritt habe ich deshalb im Frühjahr 1983 eine rechtstatsächliche Untersuchung über die Untersuchungshaft bei der Universität Göttingen in Auftrag gegeben.

Die Untersuchung umfaßt Erhebungen im Land Niedersachsen bei den strukturell verschiedenen Staatsanwaltschaften Göttingen, Hannover und Lüneburg, sowie repräsentative Erhebungen bei acht weiteren Staatsanwaltschaften in sieben Bundesländern.

Es wurden 1551 Haftfälle und 143 Fälle, in denen der Antrag auf Haftbefehl abgelehnt worden war, überprüft.

Ferner wurden Vorführungen und Haftprüfungstermine beobachtet; Richter, Staatsanwälte, Verteidiger und Polizeibeamte, ein Personenkreis, der die Praxis der Untersuchungshaft kennt und der deshalb Anstöße für Reformüberlegungen geben kann, wurden befragt.

Die Ergebnisse der Untersuchungen sollen Mitte dieses Jahres vorliegen. Wenn die Untersuchungsergebnisse ausgewertet sind, werden verlässlichere Grundlagen darüber vorhanden sein, worauf die – im europäischen Vergleich – relativ hohen Haftzahlen in der Bundesrepublik zurückzuführen sind und ob Änderungen im Haftrecht angezeigt erscheinen.

Voreilige Bewertungen können nur schaden. Erst nach einer sorgfältigen Analyse der Untersuchungsergebnisse und nach eingehender Diskussion mit den Ländern sowie den Verbänden stehen Entscheidungen an.

Dies schließt aber nicht aus, Einzelfragen, die sich aus Zwischenberichten der Göttinger Untersuchung ergeben, schon jetzt anzusprechen.

Ich nenne einmal das beunruhigende Faktum, daß nach den Strafverfolgungsstatistiken der letzten Jahre mehr als die Hälfte aller Beschuldigten, gegen die Untersuchungshaft verhängt wurde, im Ergebnis nicht zu einer noch zu verbüßenden Freiheitsstrafe verurteilt worden sind. Vielmehr wurde entweder eine Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt, eine Geldstrafe verhängt oder das Verfahren eingestellt. In allerdings nur etwa einem Prozent der Fälle kam es sogar zu einem Freispruch.

Hier drängt sich die Frage auf, ob die Verhängung von Untersuchungshaft überhaupt verhältnismäßig sein konnte, wenn im Ergebnis auf eine Geldstrafe als ausreichende Sühne erkannt wurde.

Diese Frage stellt sich auch im Hinblick darauf, daß nach der Göttinger Untersuchung in immerhin 18% der untersuchten Fälle Haftbefehle in Verfahren erlassen wurden, die Straftaten zum Gegenstand hatten, deren Unrechtsgehalt unterhalb der Schwelle des einfachen Diebstahls liegen.

So sind z. B. in 17 Fällen Haftbefehle gegen Personen erlassen worden, denen ausschließlich eine Beförderungerschleichung in einem öffentlichen Verkehrsmittel zur Last gelegt wurde.

Ich will die aus diesen Untersuchungsergebnissen resultierenden Fragen nicht abschließend beantworten. Nichts liegt mir ferner als eine versteckte Schelte der Haftrichter. Gleichwohl werden wir überlegen müssen, ob und wie die Anordnung, Vollziehung und Aufrechterhaltung von Untersuchungshaft unter voller Wahrung der Belange einer effektiven Strafrechtspflege auf ein ausgewogeneres Maß zurückgeführt werden kann.

Es bietet sich an, mit den Überlegungen in erster Linie bei dem Haftgrund der Fluchtgefahr anzusetzen. Er macht bei weitem die Masse der Haftfälle aus.

In nur etwa 3,5% aller Fälle wird Untersuchungshaft auf Verdunkelungsgefahr, in nur etwa 3% der Fälle auf Wiederholungsgefahr und in nur rund 1% der Fälle auf den Haftgrund der Tatschwere gestützt. Fluchtgefahr – einschließlich der Fälle tatsächlicher Flucht – stellt mithin in mehr als 90% aller Fälle den Haftgrund.

In einem kürzlich von der Universität Göttingen veranstalteten Seminar zu Zwischenergebnissen der rechtstatsächlichen Untersuchung ist zur Diskussion gestellt worden, Untersuchungshaft wegen Fluchtgefahr in der Regel davon abhängig zu machen, daß im *konkreten* Falle eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr zu erwarten ist oder daß für die Tat, derer der Beschuldigte verdächtigt wird, abstrakt eine Mindeststrafe von drei oder sechs Monaten angedroht wird.

Beide Vorschläge würden die Zahl der Haftfälle erheblich reduzieren. Trotzdem stehe ich ihnen skeptisch gegenüber: Die erste Variante setzt eine präzise Prognose des Haftrichters bei der Haftentscheidung voraus, eine Prognose, die bei dem oft noch knappen Ermittlungsstand kaum getroffen werden kann. Hierauf weisen die im Rahmen der Untersuchung befragten Richter ganz mehrheitlich zu Recht hin.

Zur zweiten Variante ist zu bedenken, daß sie wichtige Delikte nicht erfassen und daher die Anordnung von Untersuchungshaft insoweit unangemessen erschweren würde.

Ein ernst zu nehmender, von der Göttinger Untersuchung im wesentlichen wohl bestätigter Vorwurf geht dahin, daß sich die Praxis bei der Begründung des Haftbefehls zu oft mit formelhaften Wendungen begnüge. Der wegen Fluchtgefahr ergehende Haftbefehl werde schlicht damit begründet, daß der Beschuldigte im Falle seiner Verurteilung mit einer hohen Freiheitsstrafe zu rechnen habe und daß seine persönlichen Bindungen nicht hinreichend seien, um die Fluchtgefahr auszuräumen.

Die nach dem Gesetz vorgeschriebene Würdigung der Umstände des Einzelfalles werde nicht vorgenommen, jedenfalls nicht nach außen erkennbar an bestimmten Tatsachen ausgerichtet. Dasselbe gelte für den Haftgrund der Verdunkelungsgefahr. Daß dieser Vorwurf nicht ganz unberechtigt ist, zeigt die Verhaftungsaktion, die im Frühjahr 1981 im Jugendzentrum Komm in Nürnberg vorgenommen wurde und die bundesweites Aufsehen erregte. Damals wurden 141 Personen, darunter eine große Anzahl von Jugendlichen und Heranwachsenden, unter dem Vorwurf des Landfriedensbruches in Untersuchungshaft genommen. In den Haftbefehlen wurde bei allen Beschuldigten die Flucht- und Verdunkelungsgefahr aus den gleichen Erwägungen bejaht.

Ich möchte mich einer detaillierten Bewertung dieses Vorganges enthalten, jedoch erscheint es mir persönlich nur schwer vorstellbar, daß im wesentlichen gleiche Feststellungen bei 141 Personen, die zumindest zum Teil feste familiäre, schulische oder berufliche Bindungen hatten, zutreffend sein konnten. Wie einer solchen Verfahrensweise entgegengewirkt werden kann, wird mit der Praxis zu erörtern sein. Ich kann mir vorstellen, daß schon kleinere Akzentverschiebungen im Gesetzestext Abhilfe schaffen könnten.

Bei dem vorhin erwähnten Seminar der Universität Göttingen ist die Forderung erhoben worden, den Haftgrund der Wiederholungsgefahr entfallen zu lassen oder doch entscheidend einzuschränken. Dieser Forderung stehe ich ablehnend gegenüber. Es ist zwar richtig, daß es prinzipiell nicht Aufgabe des Strafverfahrensrechts sein kann, der akuten Gefahr der Begehung von weiteren Straftaten vorzubeugen.

Dem Haftgrund der Wiederholungsgefahr kommt aber für den Schutz der Rechtsgemeinschaft vor allem für bestimmte Straftaten hervorragende Bedeutung zu. Besonders

die Sexualstraftaten deuten nicht selten auf Persönlichkeitsdefekte beim Täter hin, die künftige Verfehlungen ähnlicher Art befürchten lassen.

Ein Verzicht auf den Haftgrund der Wiederholungsgefahr, der in Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention anerkannt und nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts mit der Verfassung vereinbar ist, kommt deshalb meines Erachtens nicht in Betracht.

Gleiches gilt für den in § 112 Absatz 3 der Strafprozeßordnung normierten Haftgrund der Tatschwere. Auch in diesen Fällen müssen als Voraussetzung für die Anordnung von Untersuchungshaft Umstände vorliegen, die die Gefahr begründen, daß ohne Festnahme des Beschuldigten die Aufklärung oder Ahndung der Tat gefährdet sein könnte.

Es handelt sich nicht – wie vielfach gesagt wird – um eine „haftgrundlose“ Haft. Konkrete Anhaltspunkte dafür, daß die hierzu vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Kriterien in der Praxis nicht beachtet würden, liegen bisher nicht vor. Sollte allerdings die Auswertung der Göttinger Untersuchung anderer ergeben, so werden wir überdenken, wie dem begegnet werden kann.

Auf eine Verkürzung der Dauer von Untersuchungshaft laufen die Vorschläge hinaus, mit denen eine zeitliche Begrenzung der Haft gefordert wird. Von den Kritikern des geltenden Rechts wird vor allem auf die kürzlich in Italien verabschiedeten gesetzlichen Regelungen hingewiesen, mit denen zeitliche Höchstgrenzen für die Untersuchungshaft bestimmt oder doch die bis dahin geltenden Fristen verkürzt worden sind.

Die Idee, die Dauer von Untersuchungshaft absolut zu begrenzen, ist auch in der Bundesrepublik nicht neu. So hat der Strafrechtssausschuß des Deutschen Anwaltvereins vorgeschlagen, die Gesamtdauer der Untersuchungshaft bis zum Erlass des erstinstanzlichen Urteils auf höchstens ein Jahr zu begrenzen.

Der Arbeitskreis Strafprozeßreform befürwortet dagegen, die Dauer der Untersuchungshaft auf zwei Drittel der zu erwartenden Freiheitsstrafe und auf höchstens zwei Jahre bis zum Beginn der Hauptverhandlung zu beschränken.

Schon die unterschiedlichen Vorstellungen über die jeweiligen Höchstgrenzen von Untersuchungshaft zeigen, welche Unsicherheit über einen sachlich fundierten Anknüpfungspunkt besteht. Diese Unsicherheit kommt nicht von ungefähr.

Wie sich aus den Strafverfolgungsstatistiken der Jahre 1976 bis 1983 ergibt, betrug die Dauer der Untersuchungshaft in der Bundesrepublik Deutschland – bei nur geringfügigen jährlichen Verschiebungen – in etwa 40% aller Fälle bis zu einem Monat, in 25 bis 30% der Fälle zwischen einem und drei Monaten, in 18 bis 20% der Fälle zwischen drei und sechs Monaten und nur in etwa 3,5% der Fälle länger als ein Jahr.

Diese Zahlen werden durch die Göttinger Untersuchungen bestätigt. Die vorgeschlagenen Höchstgrenzen würden – alle Bedenken hinsichtlich ihrer Praktikabilität zurückgestellt – kaum dazu beitragen können, die Dauer von Untersuchungshaft zu verringern. Im Gegenteil: Die Einführung von Höchstgrenzen könnte eine Sogwirkung nach oben haben, die Praxis könnte sich auf sie mit einer nicht erwünschten Folge einstellen.

Für die Fälle überlanger Untersuchungshaft, für Ausnahmefälle, in denen besondere Schwierigkeiten den Verfahrensablauf verzögern, ist meines Erachtens eine verstärkte

richterliche Kontrolle das bessere Mittel, auf eine Beschleunigung des Verfahrens hinzuwirken, als starre Höchstgrenzen für die Dauer der Haft.

Zur Verkürzung der Untersuchungshaft könnte ein weiterer Ausbau der Haftprüfungsmöglichkeiten und der Haftkontrolle sowie der Möglichkeiten der Haftverschonung beitragen.

Daß der Haftverschonung schon nach geltendem Recht große Bedeutung zukommt, wird durch eine rechtstatsächliche Untersuchung des Bundesministeriums der Justiz in den Jahren 1980/81 belegt, an der sich acht Bundesländer beteiligt hatten. In dem damaligen Erhebungszeitraum von einem Jahr sind von insgesamt 35 000 Beschuldigten, gegen die Untersuchungshaft angeordnet worden war, 5 500 – also etwa 15% – vom Vollzug der Untersuchungshaft gegen Auflagen verschont worden.

Diese Quote wird durch die Göttinger Untersuchung bestätigt. In 181 von insgesamt 1551 untersuchten Haftfällen ist Haftverschonung gewährt worden. Von den 181 Beschuldigten haben zwar fünfzehn – nur zwei allerdings mit Erfolg – versucht, sich dem weiteren Verfahren durch Flucht zu entziehen. Ich halte es aber gleichwohl für notwendig, darüber nachzudenken, ob – und welche – Möglichkeiten bestehen, das Institut der Haftverschonung bei voller Wahrung der Belange der Verfahrenssicherung weiter auszubauen.

Ich halte es ferner für prüfenswert, ob nicht unter bestimmten Voraussetzungen von dem Erlaß eines Haftbefehls bei gleichzeitiger Anordnung konkreter und einschneidender Kontrollmaßnahmen überhaupt abgesehen werden kann.

Besondere Aufmerksamkeit wird nach dem Ergebnis der Göttinger Untersuchung schließlich folgender Problematik zu widmen sein: Dem Richter, der über den Erlaß des Haftbefehls unverzüglich nach der Vorführung des Beschuldigten zu entscheiden hat, bleibt oft kaum Zeit, neben den Feststellungen zum Tatverdacht auch noch Feststellungen über die persönlichen und sozialen Verhältnisse des Beschuldigten zu treffen.

Gerade diese können jedoch für die Beurteilung des Vorliegens eines Haftgrundes von entscheidender Bedeutung sein. Die Haftentscheidung wird in solchen Fällen auf einer sehr schmalen Erkenntnisbasis getroffen und festgeschrieben. Ein weiterer Ausbau der Gerichtshilfe könnte dazu beitragen, dieses ernste Problem zu entschärfen.

Bei Überlegungen zur Reform des Haftrechts darf die spezielle Situation junger Menschen in Untersuchungshaft nicht ausgeklammert bleiben. Ende 1983 befanden sich 617 Jugendliche und 1714 Heranwachsende in Untersuchungshaft, Ende 1984 502 Jugendliche und 1596 Heranwachsende.

Gegenüber 1982 sind die Zahlen zwar nicht unerheblich zurückgegangen; beruhigen kann dieses Faktum aber nicht. Gerade junge Menschen sind durch die Untersuchungshaft besonderen Gefährdungen und Belastungen ausgesetzt.

Dieser Erkenntnis hat der Gesetzgeber Rechnung tragen wollen, als er den Grundsatz der Subsidiarität der Untersuchungshaft – über die allgemeinen Vorschriften hinaus – für das Jugendstrafverfahren im Jugendgerichtsgesetz besonders betont hat.

Wenn man feststellen muß, daß die Untersuchungshaftrate bei den jungen Menschen trotzdem fast ebenso hoch ist wie bei den Erwachsenen und daß sich in den letzten

Jahren zeitweise mehr Jugendliche in Untersuchungshaft als in Strafhaft befunden haben, dann können wir uns mit dieser Situation nicht zufrieden geben.

So wird denn auch in diesem Bereich besonders Kritik an der Anordnungspraxis und am Vollzug der Untersuchungshaft geübt. Schaffstein hat die Situation junger Menschen in Untersuchungshaft vor Jahren schon als „teilweise skandalös“ bezeichnet und von einem der „trübsten Kapitel des deutschen Jugendstrafrechts“ gesprochen.

In einer Untersuchung zur Anordnungspraxis kommt Heinz zum Ergebnis, in der Praxis der Jugendgerichte werde Untersuchungshaft in hohem Maße nicht aus den gesetzlich zulässigen Haftgründen angeordnet, sondern aus den sogenannten apokryphen Haftgründen. Gemeint sind die Krisenintervention aus individual- und generalpräventiven Überlegungen, der Einstiegsarrest bei Strafaussetzung zur Bewährung und die sogenannte Anvollstreckung, um bei der späteren Strafaussetzung den Eindruck eines Freispruchs zu vermeiden.

Zunächst einmal muß deutlich gemacht werden, daß die Untersuchungshaft auch gegen Jugendliche grundsätzlich der Verfahrens- und Vollstreckungssicherung dient und daß damit die sogenannten apokryphen Haftgründe auch in dem vom Erziehungsgedanken geprägten und bestimmten Jugendstrafverfahren nicht zur Grundlage von Untersuchungshaft gemacht werden dürfen.

Damit sehe ich die Schwierigkeit des Jugendrichters, der vor der Notwendigkeit steht, einen jugendlichen Straftäter aus seiner ungünstigen Umgebung möglichst sofort herauszunehmen, oder der die Aussetzung einer Jugendstrafe zur Bewährung nicht ohne jede Verbüßungserfahrung verantworten will. Nur: Für die Lösung dieser Schwierigkeiten ist nicht die Untersuchungshaft da.

Zur Krisenintervention gibt es andere Möglichkeiten, die bisher kaum genutzt werden. Bei dem Mangel an Heimen und an ambulanten Hilfen ist es verständlich, daß manche Jugendrichter auf die Untersuchungshaft ausweichen.

Wir müssen daher die dringende Forderung an die Jugendhilfe und letztlich die Finanzminister richten, in größerem Umfang als bisher Heimplätze und ambulante sozialpädagogische Hilfen anzubieten. Daneben sind die Jugendrichter aufgefordert, die Möglichkeiten des Jugendgerichtsgesetzes konsequent in Anspruch zu nehmen und die Kooperation mit den Einrichtungen der Jugendhilfe zu verbessern.

Im Bundesministerium der Justiz wird versucht, diesem Anliegen auch mit gesetzgeberischen Mitteln Impulse zu geben. Der Referentenentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes schlägt vor, daß bereits der Erlaß eines Haftbefehls der Jugendgerichtshilfe mitgeteilt und damit deren Mitwirkung am Verfahren in einem möglichst frühen Stadium sichergestellt wird.

Damit werden dem Richter Haftentscheidungshilfen zur Verfügung gestellt, die auch Alternativen zur Haft aufzeigen sollen. In Aachen wird ein solches Verfahren mit gutem Erfolg praktiziert. Der Referentenentwurf stellt klar, daß das Heim als Alternative zur Haft nicht ein fluchtsicheres Heim sein muß. Ich hoffe, daß diese Vorschläge bald zur Vermeidung von Untersuchungshaft bei Jugendlichen beitragen werden.

Wie bei den Erwachsenen wird der größte Teil der Haftbefehle gegen junge Untersuchungsgefangene mit Fluchtgefahr begründet. Dabei wird häufig mit Streunen, Schule-

schwänzen, fehlenden familiären und beruflichen Bindungen oder Anschluß an zweifelhafte Kreise argumentiert. Diese Umstände lassen aber nicht unbedingt den Schluß zu, der junge Mensch werde sich dem Verfahren auf Dauer entziehen.

Jugendliche handeln sicher oft unüberlegt und neigen zu Kurzschlußhandlungen. Aber wollen sie sich wirklich über längere Zeit verborgen halten? Kann hier nicht in vielen Fällen statt des Haftbefehls eine Heimunterbringung oder eine intensive ambulante Erziehungshilfe auch ausreichend sein?

Oder reicht es nicht auch aus – wie es das Oberlandesgericht München schon 1975 praktiziert hat –, von der Möglichkeit der Außervollzugsetzung des Haftbefehls unter flucht- und wiederholungshemmenden Auflagen in verhältnismäßig großzügiger Weise Gebrauch zu machen?

Eine in diese Richtung zielende Lösung wird auch notwendig, wenn man bedenkt, daß nur etwa 50% der jungen Untersuchungsgefangenen zu unbedingter Jugendstrafe verurteilt werden.

Zwar kommt hier noch die Verurteilung zu Jugendarrest hinzu, aber gerade dann stellt sich die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der Anordnung von Untersuchungshaft zu der in diesen Fällen tatsächlich verhängten Sanktion.

Dies kann nicht nur an mangelnder Treffsicherheit in der Prognose der zu erwartenden Strafe liegen. Eher drängt sich der Verdacht auf, daß nicht selten die Untersuchungshaft als Ersatz für die abgeschaffte kurze Freiheitsstrafe dient. Dies wäre nicht nur *contra legem*, es würde auch der Einsicht zuwiderlaufen, daß kurze Strafen keinen erzieherischen Wert haben.

Was not tut, ist ein Rückbesinnung auf den eigentlichen Zweck der Untersuchungshaft und auf eine stärkere Nutzung der alternativen gesetzlichen Möglichkeiten sowie ein breiteres Angebot an ambulanten Erziehungshilfen.

Darüber hinaus fragt es sich, ob Untersuchungshaft gegen Jugendliche, die das sechzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in der Regel auszuschließen ist. In einer so leistungsfähigen Gesellschaft wie der unsrigen dürfen wir uns nicht damit beruhigen, daß die Zahl dieser jugendlichen Untersuchungsgefangenen ausgesprochen gering ist.

Gerade wegen der geringen Zahl müssen wir – auch finanziell – in der Lage sein, diese Menschen nicht in Gefängnisse zu schicken, um ihre Anwesenheit im Strafverfahren sicherzustellen.

Er würde sicherlich den Rahmen meiner Ausführungen sprengen, wenn ich näher auf die Praxis des Vollzuges der Untersuchungshaft bei Jugendlichen einginge. So viel sei heute aber doch gesagt: Der Auftrag des Jugendgerichtsgesetzes lautet ganz klar, daß der Vollzug der Untersuchungshaft an Jugendlichen erzieherisch gestaltet werden soll.

Ein Rückgang der Belegungszahlen könnte Raum schaffen, diese Aufgabe wirklich zu erfüllen.

Ich weiß mich mit Ihnen darin einig, daß die Freiheit eines Beschuldigten nur dann beschränkt werden darf, wenn dies zur Sicherung der Rechtspflege und des Rechtsfriedens unabweislich notwendig ist. Hier die richtigen Grenzlinien zu ziehen, zählt zu den vornehmsten und wichtigsten Aufgaben der Rechtspolitik.