

Spiess, Gerhard: Das Jugendstrafrecht und die ambulanten Maßnahmen: Vielfalt der Möglichkeiten – Einfachheit der Praxis? In: DVJJ (Hrsg.): Jugend ohne Rettungsschirm. Dokumentation des 29. Deutschen Jugendgerichtstages in Nürnberg, Forum Verlag Godesberg, Mönchengladbach 2015, 421 - 445

DVJJ (Hrsg.)

Jugend ohne Rettungsschirm

Herausforderungen annehmen!

**Dokumentation des 29. Deutschen Jugendgerichtstages
vom 14. – 17. September 2013 in Nürnberg**

Forum Verlag Godesberg
Mönchengladbach 2015

Das Jugendstrafrecht und die ambulanten Maßnahmen: Vielfalt der Möglichkeiten – Einfalt der Praxis?

Gerhard Spiess

Worum es geht

Das Thema „(Neue) Ambulante Maßnahmen“ stand seit Beginn der 1980er Jahre immer wieder auf der Agenda der Jugendgerichtstage und im Zentrum der fachlichen Arbeit der DVJJ.¹ Nach der Bewährungshilfe – als neues Rechtsinstitut Anfang der 1950er Jahre im Bereich des Jugendstrafrechts erfolgreich erprobt und in der Folge auch ins allgemeine Strafrecht (StGB) übernommen – standen die damals so genannten Neuen Ambulanten Maßnahmen in den 1980er Jahren für den Aufbruch der jugendstrafrechtlichen Praxis hin zu einem aufgeklärten, modernen, dem Sozialstaatsgebot verpflichteten Jugendkriminalrecht: Gefragt waren Alternativen zu den punitiven, rein strafenden Reaktionen. Qualifizierte Maßnahmeangebote sollten es der Justiz ermöglichen, den erzieherischen Auftrag des JGG umzusetzen und den inzwischen vorliegenden Kenntnisstand der in- und ausländischen Forschung zu berücksichtigen, nach dem sich die traditionellen freiheitsentziehenden Sanktionen als weithin ohne Verlust an präventiver Wirksamkeit ersetzbar, insbesondere bei jungen Menschen aber oftmals als kontraproduktiv erwiesen haben.²

1 Neuer Blick auf das Strafrecht: Die Frage nach der Wirkung der Sanktionen

Historischer Ausgangspunkt der Reformbestrebungen im Umgang mit straffälligen jungen Menschen war die Analyse der Befunde der seinerzeitigen Reichskriminalstatistik durch FRANZ v. LISZT, den Begründer der (damals so genannten) „modernen“ deutschen Strafrechtsschule, in einem 1900 gehaltenen Vortrag über „Die Kriminalität der Jugendlichen“:

„Wenn ein Jugendlicher oder auch ein Erwachsener ein Verbrechen begeht und wir lassen ihn laufen, so ist die Wahrscheinlichkeit, daß er wieder ein Verbrechen begeht, geringer, als wenn wir ihn bestrafen.“ „... innerhalb der Ursachen ..., die es bewirken, daß der einmal

1 Die einschlägigen Dokumentationen der Jugendgerichtstage sowie die Arbeitshilfen der DVJJ und insbesondere der Bundesarbeitsgemeinschaft für ambulante Maßnahmen nach dem Jugendrecht in der DVJJ finden sich unter [www.dvjj.de]; zuletzt DREWNIAK, BALS & BAG, 2012. Zur Entwicklung der jugendstrafrechtlichen Sanktionspraxis s. den Beitrag von HEINZ (2012) zum 28. Deutschen Jugendgerichtstag.

2 Für eine Zusammenfassung des Forschungsstandes s. den 2. Periodischen Sicherheitsbericht (BMI & BMJ, 2006) m.w.N. Die „(Nicht-)Wirkung von Sanktionen“ ist Schwerpunktthema von Heft 1/2013 der Zeitschrift *Soziale Probleme*.

*dem Verbrechen Verfallene auch für sein ganzes Leben in der verbrecherischen Laufbahn verharret, ... nehmen die Fehler unseres Strafgesetzbuchs, unserer Strafrechtspflege, unseres Strafvollzugs weitaus die erste Stelle ein.*³

Strafen waren damals fast ausschließlich Freiheitsstrafen; Hauptanliegen der Strafrechtsreform war die Zurückdrängung des als resozialisierungswidrig erkannten Freiheitsentzugs – vor allem der kurzen Freiheitsstrafen. Dass die damals auf die statistischen Befunde gestützte Diagnose weiterhin gilt, zeigten die erstmals für die Bezugsjahre 1980 bis 1984 aus dem Bundeszentralregister gewonnenen Daten zur Rückfälligkeit nach Freiheitsstrafen⁴ mit verheerend hohen Rückfallraten in derselben Größenordnung, wie sie schon 100 Jahre zuvor beklagt worden waren.

Neuere Auswertungen des Datenbestandes des Bundeszentralregisters⁵ konnten neben der Geldstrafe auch die spezifisch jugendstrafrechtlichen Sanktionen einbeziehen – einschließlich des Jugendarrests und der damals noch umstrittenen und nur zurückhaltend angewandten Diversion im Jugendstrafverfahren.

Nicht nur nach Jugendstrafe, sondern auch nach dem kurzen, maximal vier Wochen dauernden Freiheitsentzug in Form des Jugendarrests werden Rückfallraten von 60% und mehr gemessen. Beim Jugendarrest ist dies besonders auffällig, weil mit dieser Sanktion nicht die schwere, sondern allenfalls mittelschwere und wiederholte leichte bis mittelschwere Delinquenz sanktioniert wird, die nach Vollendung des 21. Lebensjahres nach allgemeinem Strafrecht allenfalls mit Geldstrafe sanktioniert werden kann; die Rückfallrate nach Geldstrafe ist indessen deutlich niedriger als die nach Jugendarrest.⁶

Doch nicht nur der Glaube an die spezialpräventive Wirksamkeit des Freiheitsentzugs wurde durch die rückfallstatistischen Befunde erschüttert. Auch das weitere, ambulante Arsenal der jugendstrafrechtlichen Erziehungsmaßregeln und Zuchtmittel erwies sich, soweit innerhalb gleichartiger Tat- und Tätergruppen ein Vergleich mit Diversion als Verzicht auf förmliche jugendstrafrechtliche Sanktionierung möglich war, als keineswegs überlegen, und zwar selbst bei der – anfangs in nur wenigen Regionen praktizierten – Anwendung auf bereits wiederholt Auffällige.⁷

3 VON LISZT, 1905, S. 339, S. 346.

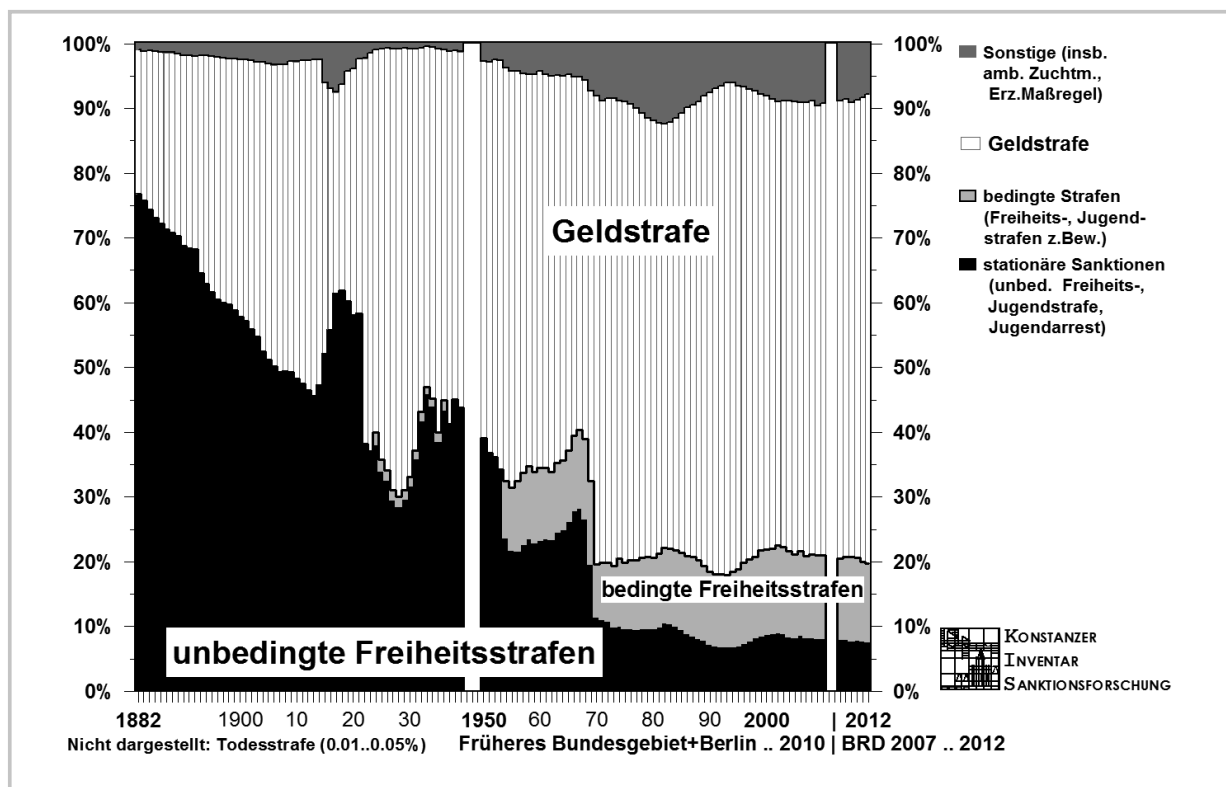
4 Erste Auswertungen des Bundeszentralregisters zum Rückfall nach Freiheitsstrafen veröffentlichte der Generalbundesanwalt beim BGH 1986-1990; s. schon UHLIG, 1987; zu Grenzen und Problematik dieser frühen Rückfallstatistik JEHLE, 1989, S. 251 ff.

5 Siehe dazu HEINZ, 2004; 2007; SPIESS, 2013.

6 SPIESS, 2012, S. 28.

7 Innerhalb derselben Fallgruppe – 45.575 im Jahr 2004 erstmals registrierte und ausschließlich wegen einfachen Diebstahls sanktionierte deutsche Jugendliche – wurden innerhalb von 3 Jahren erneut auffällig nach Diversion gemäß JGG § 45 Abs. 1: 28%; Abs. 2: 29%; Abs. 3: 32%; § 47: 35%; nach ambulanten Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmitteln (Auflagen/Weisungen): 47%; nach Jugendarrest: 61% (SPIESS, 2012, S. 33 f.).

Schaubild 1: Die Entwicklung der Strafen in Deutschland seit 1882: Ausbau der ambulanten Strafen

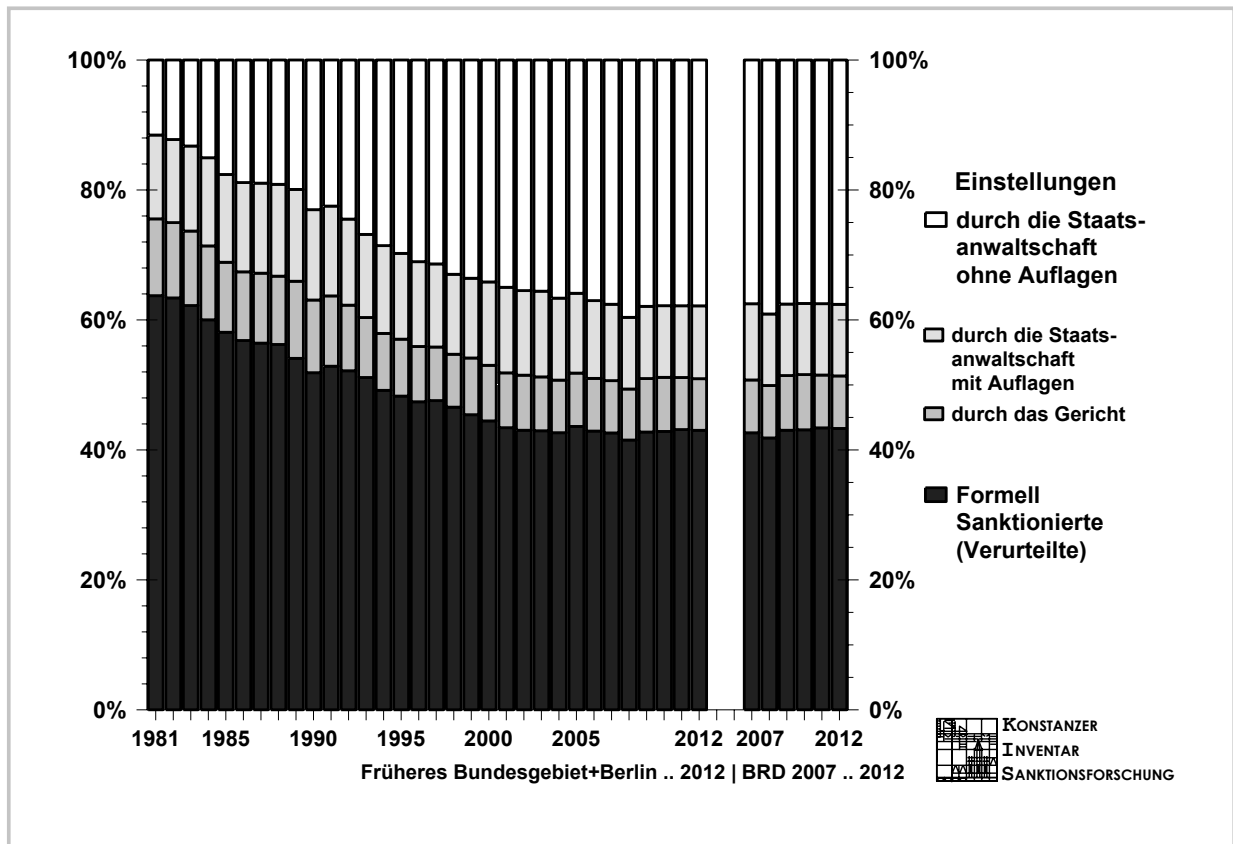


Die Entwicklung des deutschen Sanktionensystems⁸ ist seit der richtungsweisenden Kritik FRANZ VON LISZTS am traditionellen vergeltungsorientierten Strafrecht durch drei epochale Tendenzen gekennzeichnet:

1. Die weitgehende Ersetzung von Freiheits- durch Geldstrafe;
2. die Ersetzung von unbedingter durch bedingt verhängte, zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafe (*Schaubild 1*);
und schließlich zuletzt
3. die zunehmende Erledigung von Strafverfahren ohne förmliche Sanktionierung auf dem Wege der so genannten Diversion – überwiegend durch die Staatsanwaltschaft anstelle einer Klageerhebung; heute in den meisten Fällen gemäß § 153 Abs. 1 StPO ohne Auflagen (*Schaubild 2*).

8 Siehe dazu die Darstellungen im Konstanzer Inventar Sanktionsforschung KIS [www.ki.uni-konstanz.de/kis/], dem die hier verwendeten Schaubilder entnommen sind; dort auch Aktualisierungen zu den Schaubildern im vorliegenden Beitrag auf dem Stand der neueren Strafverfolgungsstatistiken.

Schaubild 2: Die Entwicklung der Sanktionen seit 1981: Ausbau der Diversion



Anders als vor 100 oder 50 Jahren kommen heute weniger als 8% der Verurteilten – unter Berücksichtigung von Diversion: insgesamt weniger als 4% der als überführt geltenden Täter – in den Strafvollzug. Rechtsfolge der Straffälligkeit ist heute in aller Regel eine ambulante Reaktion.

2 Neuer Blick auf die Jugendkriminalität

Schon in der Kritik, die FRANZ VON LISZT an der verheerenden Wirkung der seinerzeitigen, im wesentlichen auf Freiheitsentzug setzenden Sanktionspraxis übte, war zugleich ein neuer Blick auf die Jugendkriminalität angelegt: Die Einsicht, dass Kriminalität ein soziales Phänomen ist, mit sozialen Ursachen, denen mit Mitteln der Sozialpolitik deshalb am besten zu begegnen ist und nicht mit immer mehr, immer härteren Strafen, wie es für das damalige Strafrecht kennzeichnend war. Und: Die hohen Rückfallraten der einmal „Gestrauchelten“ waren nicht etwa der angeborenen wesensmäßigen Verderbtheit der jungen Delinquenten geschuldet, sondern ganz

überwiegend, so die prägnante Formulierung von LISZTS, den „Fehler(n) unseres Strafgesetzbuchs, unserer Strafrechtspflege, unseres Strafvollzugs“ – also der justiziellen Reaktion auf Jugenddelinquenz.⁹

Erst die Perspektive auf Kriminalität als soziales Phänomen und die Frage nach einem angemessenen, vor allem aber weniger schädlichen, Umgang mit jungen Delinquenten ermöglichte einen neuen Blick auf die Besonderheiten der Jugendkriminalität. Heute gehört zum gesicherten kriminologischen Wissensstand:

1. *(Jugend)kriminalität ist ubiquitär*

Das Auftreten (und Sichtbarwerden im Sinne der Registrierung) von Rechtsbrüchen ist kein seltenes und kein auf abweichende Minderheiten begrenztes Phänomen: Die verfügbaren Daten sprechen dafür, dass nicht eine Minderheit, sondern eine Mehrheit im Lauf ihrer Biografie strafbare Handlungen begeht, von denen die meisten unentdeckt (und unbestraft) bleiben. Nicht nur die polizeiliche Registrierung, sondern auch der Kontakt mit der Strafjustiz ist jedenfalls für die männliche Bevölkerung kein seltenes Ereignis: bis zur Vollendung des 30. Lebensjahres dürften nach Schätzungen anhand des Bundeszentral- und Erziehungsregisters bereits mehr als 50% mindestens einmal registriert und formell oder (meist) informell sanktioniert worden sein.¹⁰

2. *(Jugend)kriminalität ist ein Massenphänomen – genauer: ein kleiner Teil des Massenphänomens Kriminalität*

Am Gesamtaufkommen der registrierten Tatverdächtigen im Jahr 2012 stellen die Jugendlichen und die Heranwachsenden nicht mehr als 9 bzw. 10% (10% ist auch der Anteil der Gruppe der 50- bis unter 60-Jährigen). Mehr als 3/4 (2012: 78%) der Tatverdächtigen sind Erwachsene ab 21 Jahren (*Schaubild 3*).¹¹

3. *Jugendkriminalität ist (schon immer) „normal“*

Dass junge Menschen (bezogen auf ihren Bevölkerungsanteil)¹² häufiger als Erwachsene – jedenfalls im Hellfeld – registriert werden – überwiegend wegen jugendtypischer Bagatelldelikte – ist weder eine neues noch ein besonders beunruhigendes Phänomen: Seit es Kriminalstatistiken gibt (*Schaubild 4*), liegt das statistische Ma-

9 VON LISZT, 1905, S. 346.

10 Formell sanktioniert: mindestens einmal rechtskräftig verurteilt; informell sanktioniert („*Diversion*“): Absehen von Anklage und Verurteilung mit oder ohne Auflagen nach den Einstellungsmöglichkeiten des JGG (§§ 45, 47) oder der StPO (§§ 153, 153a).

11 Schaubilder (auch jeweils aktualisierte) zur Entwicklung der registrierten Kriminalität im Konstanzer Inventar Kriminalitätsentwicklung KIK [www.ki.uni-konstanz.de/kik/].

12 Die im Schaubild dargestellten Altersgruppen umfassen unterschiedlich viele Jahrgänge, deren Jahrgangsstärken sich zudem aufgrund der demografischen Entwicklung unterscheiden. Die altersspezifische Belastung der Altersgruppen wird deshalb als Tatverdächtigenbelastungszahl je 100.000 der gleichaltrigen Wohnbevölkerung dargestellt.

Daten: BUNDESKRIMINALAMT (Hrsg.), *Polizeiliche Kriminalstatistik 2012* [www.bka.de].

Schaubild 3: Altersspezifische Tatverdächtigenbelastung und Anteile der Altersgruppen am registrierten Tatverdächtigenaufkommen. PKS 2012

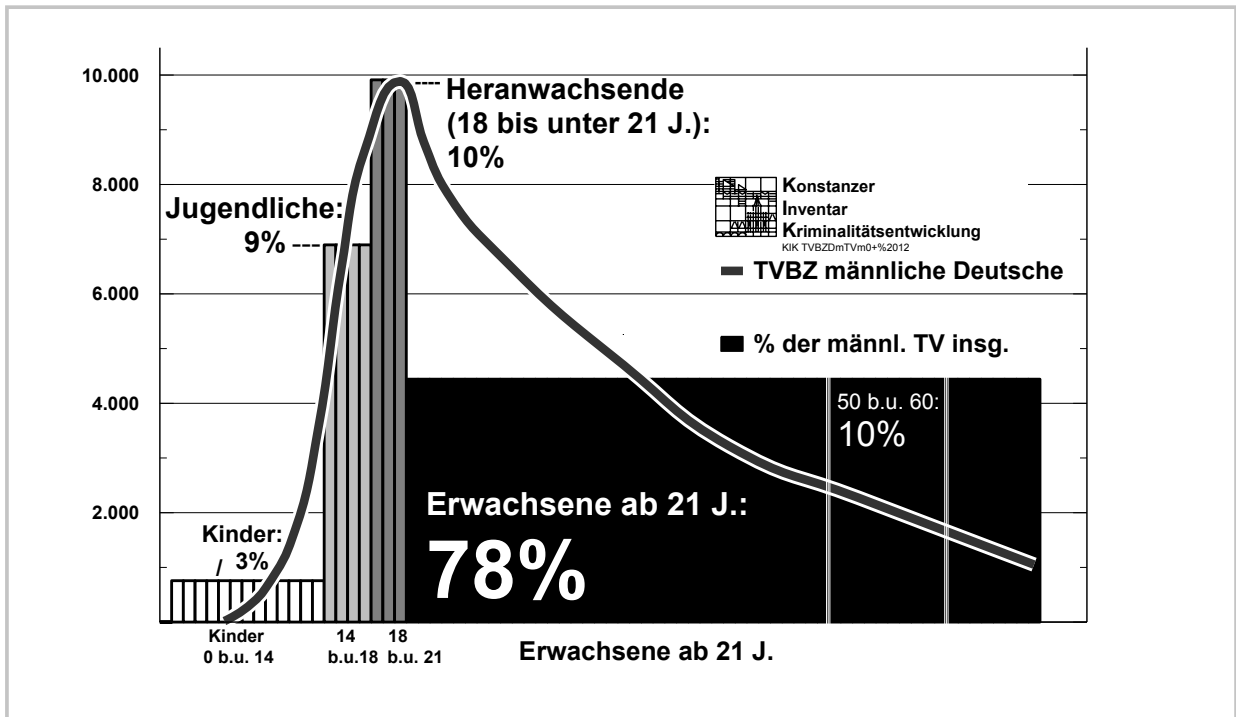
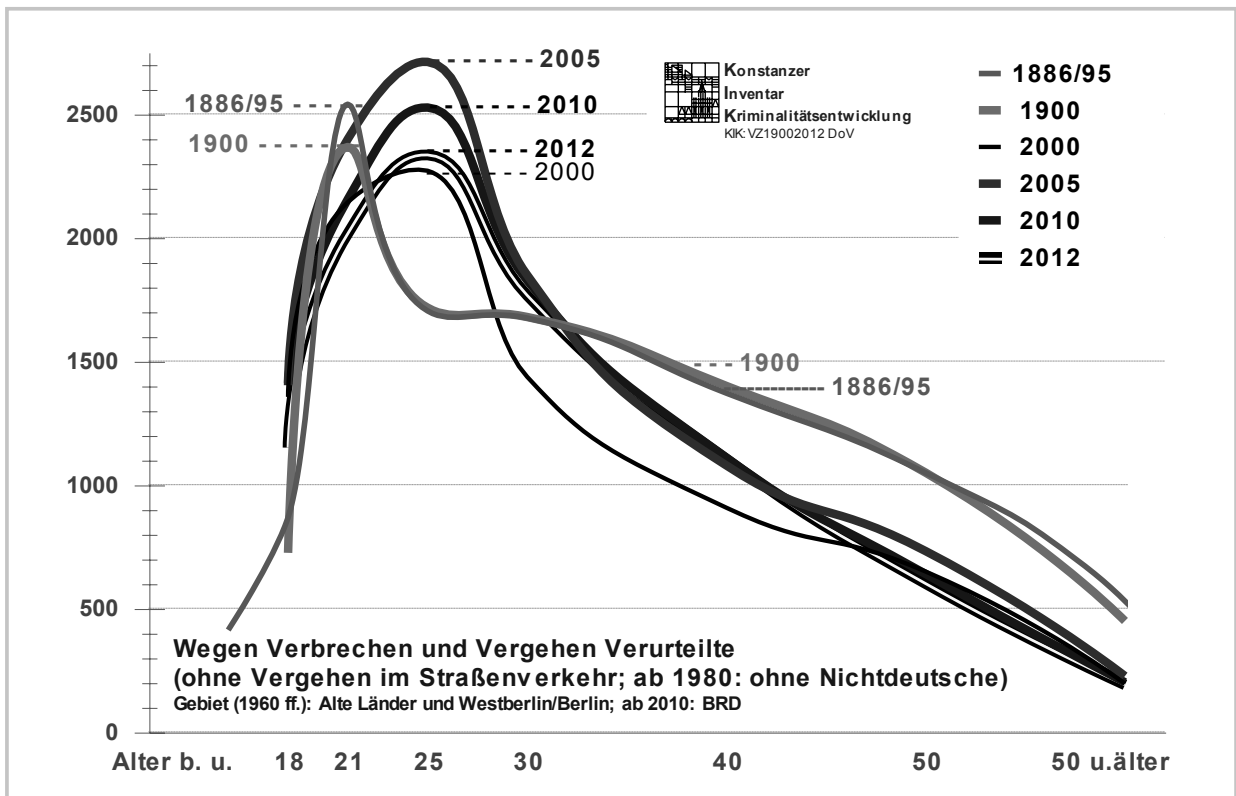


Schaubild 4: Altersabhängige Verurteiltenzahlen seit Ende des 19. Jahrhunderts

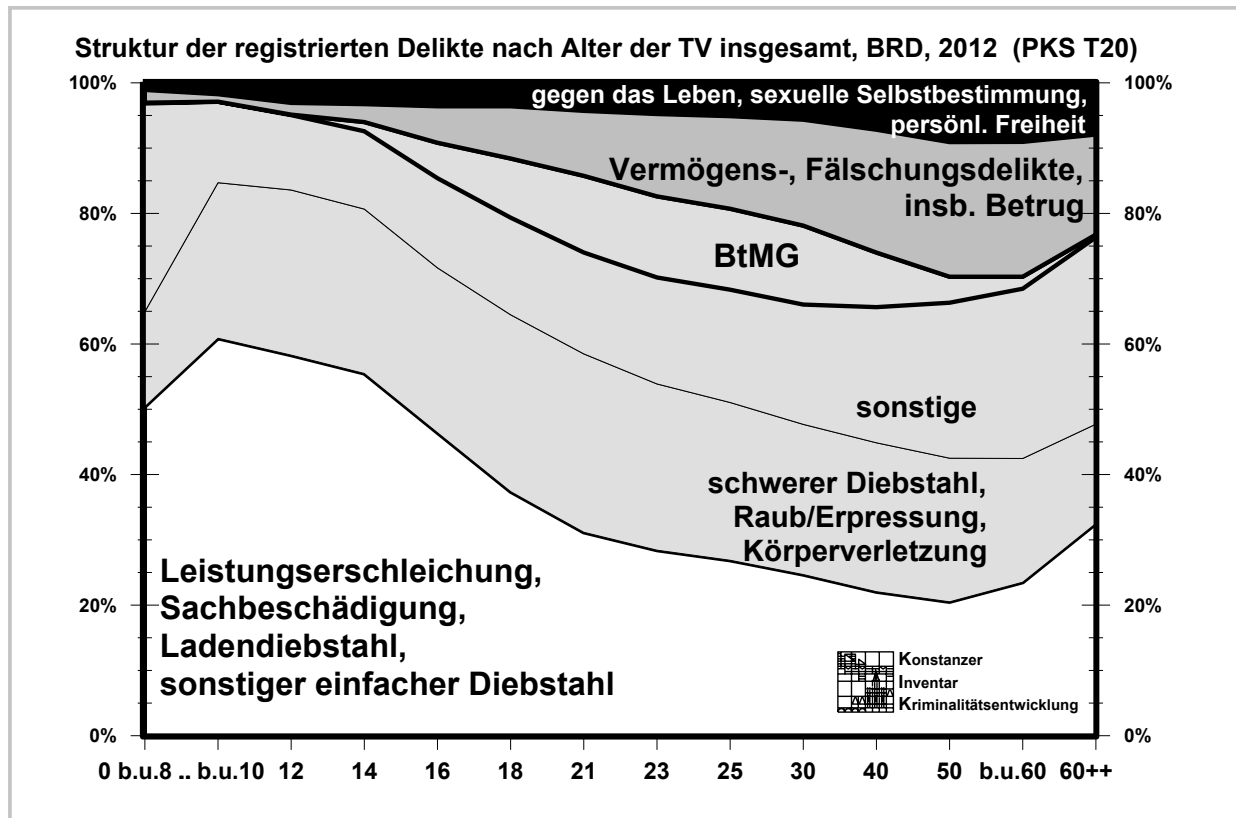


ximum im Bereich der Adoleszenzphase (wie dies im Übrigen auch bei anderen, vitalen, sozialen oder auch weniger sozialen, Aktivitäten der Fall ist; die statistische Häufigkeit von z.B. Sportaktivitäten zeigt dieselbe altersabhängige Ausprägung.) Ebenso typisch ist, dass die in der Adoleszenzphase altersabhängig erhöhte relative Registrierungshäufigkeit mit dem Alter wieder zurückgeht: Jugenddelinquenz ist regelmäßig nicht der Einstieg in eine spätere kriminelle Karriere.

4. Jugendkriminalität ist typischerweise Bagatelldelinquenz

Anders als bei erwachsenen Tatverdächtigen handelt es sich bei Delikten junger Menschen typischerweise um leichte, nicht planvoll begangene Delikte mit geringem Schaden (*Schaubild 5*). Sie führen vor allem deshalb häufiger zur polizeilichen Registrierung, weil sie – anders als Delikte der typischen Erwachsenendelinquenz – meist spontan, unüberlegt und unprofessionell und zudem meist sichtbar im öffentlichen Raum begangen werden.

Schaubild 5: Altersspezifische Deliktsstruktur: Jugenddelinquenz ist typischerweise Bagatelldelinquenz. PKS 2012



Daten: BUNDESKRIMINALAMT (Hrsg.), *Polizeiliche Kriminalstatistik 2012* [www.bka.de].

5. *Jugendkriminalität ist in aller Regel kein Indiz für eine drohende „kriminelle Karriere“* Entgegen früher verbreiteter Auffassung mündet jugendtypische Delinquenz ganz überwiegend nicht in eine Karriere gehäufter oder schwerwiegenderer Delinquenz – auch dann nicht, wenn sie unentdeckt und unbestraft bleibt („*Spontanremission*“, Episodenhaftigkeit).

3 Neuer Blick auf den Umgang mit Jugendkriminalität

Der Gesetzgeber der JGG-Reform hat diesen Einsichten Rechnung getragen, indem er den Gedanken der Subsidiarität strafrechtlicher Sanktionen hervorgehoben hat zugunsten des Vorrangs der informellen Erledigung (Diversions) und, wo informelle Reaktionen nicht ausreichen, des Vorrangs erzieherisch ausgestalteter ambulanter Maßnahmen. Der Regierungsentwurf zum 1. JGG-Änderungsgesetz (1990) begründet dies mit den Befunden der Sanktionsforschung, wonach

„informelle Erledigungen als kostengünstigere, schnellere und humanere Möglichkeiten der Bewältigung von Jugenddelinquenz auch kriminalpolitisch im Hinblick auf Prävention und Rückfallvermeidung wirksamer sind“,

traditionelle ahndende Sanktionen wie Geldbußen, Jugendarrest durch ambulante und sozialpädagogisch ausgestaltete Maßnahmen ohne Einbuße an spezialpräventiver Wirksamkeit ersetzt werden können, während

„die stationären Sanktionen des Jugendstrafrechts (Jugendarrest und Jugendstrafe) sowie die Untersuchungshaft schädliche Nebenwirkungen für die jugendliche Entwicklung haben können.“¹³

Schon in der Systematik der formellen Rechtsfolgen des JGG ist die Eingriffsintensität nach dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit ausdifferenziert:

- Jugendstrafe – als die einzige Kriminalstrafe des JGG – ist nur dann zu verhängen, wenn *„Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmittel zur Erziehung nicht ausreichen oder wenn wegen der Schwere der Schuld Strafe erforderlich ist“* (§ 17 Abs. 2 JGG).
- Zuchtmittel als ahndende Maßnahmen sollen dem Verurteilten *„eindringlich zum Bewusstsein (bringen), dass er für das von ihm begangene Unrecht einzustehen hat“* (§ 13 JGG): neben Jugendarrest (§ 11 JGG) mit einer Dauer von maximal vier Wochen und der Verwarnung (§ 14 JGG) sieht § 15 JGG als Auflagen – in einem abschließenden Katalog – vor: Wiedergutmachung, Entschuldigung, Arbeitsleistungen¹⁴ oder Geldzahlung.

¹³ Begründung zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes (1. JGGÄndG) vom 27.11.1989 (BT-Drs. 11/5829), A. Zielsetzung, S. 1.

¹⁴ Mit der Einführung der Arbeitsauflage als Zuchtmittel durch das 1. JGGÄndG wurde die schon zuvor – contra legem – verbreitete Praxis der Anordnung als rein sühnende Reaktion legalisiert.

- Vorrang vor den ahndenden Zuchtmitteln sollen erzieherische Maßnahmen haben – die so genannten Erziehungsmaßregeln; dies sind neben der Hilfe zur Erziehung (§ 12 JGG) insbesondere Weisungen (§ 10 JGG) als „Gebote und Verbote, welche die Lebensführung des Jugendlichen regeln und dadurch seine Erziehung fördern und sichern sollen“. Sie zielen auf eine sozialpädagogische Beeinflussung der Lebensgestaltung des Täters; so soll durch Arbeitsweisungen die Gewinnung von für die Arbeitswelt sinnvollen Erfahrungen und eine positive Einstellung zur Arbeit gefördert werden (während die Arbeitsauflage als Zuchtmittel sühnenden Charakter hat). Zusätzlich zu dem nicht abschließenden Katalog der Weisungen, die sich auf Aufenthaltsort, Arbeits- oder Ausbildungsaufnahme beziehen, wurden durch das 1. JGGÄndG 1990 neu eingefügt die Betreuungsweisung, die Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs und der Täter-Opfer-Ausgleich.

Vorrang vor einer Verhängung erzieherischer Maßnahmen durch Strafurteil soll allerdings das Diversionsverfahren haben:

- Für erforderlich gehaltenen Weisungen oder Auflagen können durch den Jugendrichter erteilt (§ 45 Abs. 3, § 47 JGG) und sodann das Verfahren eingestellt werden, ohne dass es zu einer Verurteilung kommt.
- Ist eine erzieherische Einwirkung (durch die Entdeckung der Straftat, Reaktionen im sozialen Umfeld, durch Maßnahmeangebote der Jugendhilfe, das Bemühen um Wiedergutmachung oder Ausgleich mit dem Geschädigten) bereits erfolgt oder (auch durch Anregung des Staatsanwalts) eingeleitet, so sieht der Staatsanwalt von der Verfolgung ab (§ 45 Abs. 2 JGG).
- Das Absehen von der Verfolgung ohne Auflagen sieht § 45 Abs. 1 JGG vor, wenn – wie dies bei der Mehrzahl der jugendtypischen Verfehlungen der Fall ist – die Voraussetzungen des § 153 StPO¹⁵ vorliegen, nach dem die überwiegende Mehrzahl der Einstellungen gegenüber Erwachsenen erfolgt.

Damit hat der Gesetzgeber im 1. JGGÄndG „klargestellt, dass der StA nach den Abs. 1 und 2 verfahren muss, wenn deren Voraussetzungen vorliegen“.¹⁶

Wo eine Intervention angezeigt ist, sollen vorrangig nicht ahndende, sondern erzieherisch gestalteten Maßnahmen zum Einsatz kommen – sowohl im Rahmen der Diversion (über Auflagen und Weisungen) als auch durch Urteil (als so genannte Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmittel) – und zwar, so die ausdrückliche Ziel-

¹⁵ § 153 Abs. 1 StPO: „Hat das Verfahren ein Vergehen zum Gegenstand, so kann die Staatsanwaltschaft mit Zustimmung des für die Eröffnung des Hauptverfahrens zuständigen Gerichts von der Verfolgung absehen, wenn die Schuld des Täters als gering anzusehen wäre und kein öffentliches Interesse an der Verfolgung besteht. Der Zustimmung des Gerichtes bedarf es nicht bei einem Vergehen, das nicht mit einer im Mindestmaß erhöhten Strafe bedroht ist und bei dem die durch die Tat verursachten Folgen gering sind.“

¹⁶ BRUNNER & DÖLLING, 2011, § 45 Rn. 16.

setzung, nicht zusätzlich zu, sondern anstelle von traditionellen ahndenden Sanktionen (Geldbuße, Jugendarrest, Jugendstrafe). Das entspricht dem Grundgedanken des JGG, auf erkannte Probleme, die sich in Straffälligkeit äußern, unterstützend und erzieherisch zu reagieren – mit dem präventiven Ziel, Gefährdungen gegenzusteuern und sozialisationswidrige Einflüsse – insbesondere des Freiheitsentzugs – zu vermeiden. Die Erprobung und Einführung der Bewährungshilfe Anfang der 1950er Jahre stand programmatisch für die Suche nach präventiv überlegenen Alternativen zum Freiheitsentzug, die auf sozialpädagogische Hilfen zur Bewährung in Freiheit setzen. Maßgeblich zur Akzeptanz der Strafaussetzung in der Praxis beigetragen hat die Erfolgsbilanz der im JGG obligatorischen Bewährungshilfe, von der die gerichtliche Entscheidungspraxis bei der Beurteilung der erwarteten Sanktionswirkung heute auch bei bereits vorbelasteten Verurteilten überwiegend günstigere Effekte erwartet als von einer Haftverbüßung: Von den aussetzungsfähigen Jugendstrafen bis zu zwei Jahren wurden 2011 von den Jugendgerichten mehr als 70% zur Bewährung ausgesetzt. Die Schrittmacherfunktion der Bewährungshilfe im Jugendstrafrecht und die – ebenfalls zunächst experimentelle – Erprobung neuer ambulanter Maßnahmen wie ambulanter Betreuung nach dem Vorbild der Bewährungshilfe, sozialpädagogischer Freizeitmaßnahmen und Trainingskurse, Täter-Opfer-Ausgleich befestigte die unter engagierten Praktikern wie in der Literatur verbreitete Sicht einer „Schrittmacher-“ oder „Vorreiterfunktion“ des Jugendstrafrechts für das allgemeine Strafrecht, insbesondere was die Gewichtung der Spezialprävention und die Entwicklung von Alternativen zu punitiven Sanktionen betrifft.¹⁷ Nicht selten wurde und wird – mit Bezug auf die Diversionen wie auf die Palette ambulanter Maßnahmen – dem Rechtsfolgensystem des JGG eine übertriebene Milde zugeschrieben, die dann zum Anlass für die Forderung der Zurückdrängung der Anwendung des JGG auf Heranwachsende genommen wurde bzw. wird.

4 Die ambulanten Maßnahmen im Jugendstrafrecht: die Erwartungen, die Entwicklung, die Ernüchterung

4.1 Die Erwartungen der Reformgesetzgebung

Nicht Milde, sondern die Umsetzung der präventiven Orientierung des Jugendgerichtsgesetzes war die Zielsetzung des 1. JGG-Änderungsgesetzes (JGGÄndG):

- Die Betonung des Vorrangs der informellen Erledigungsmöglichkeiten sollte bei der großen Zahl der jugendtypischen Verfehlungen die Vermeidung formeller Sanktionierung ermöglichen, die sich hier tatsächlich nicht als präventiv überlegen erwiesen hatte. Entsprechend dem Subsidiaritätsgrundsatz sollte insbesondere bei der Zielgruppe des § 153 Abs. 1 StPO vorrangig gemäß § 45 Abs. 1 StPO von der Verfolgung abgesehen werden.

¹⁷ Zum Verlust der Vorreiterrolle des Jugendstrafrechts s. anhand der Untersuchung der jugendstrafrechtlichen Sanktionierungspraxis HEINZ, 2012.

- Für ambulante Maßnahmen sollten vermehrt – anstelle der Verhängung im Strafurteil – die Möglichkeiten des Diversionsverfahrens (§ 45 Abs. 2 und 3; § 47 JGG) genutzt werden.
- Punitiv Sanktionen wie Geldbußen und Jugendarrest sollten möglichst weitgehend durch erzieherisch ausgestaltete ambulante Maßnahmen ersetzt werden, die Lernmöglichkeiten eröffnen und die Übernahme von Verantwortung fördern – insbesondere die neu in § 10 JGG aufgenommenen Weisungen, „*sich der Betreuung und Aufsicht einer bestimmten Person (Betreuungshelfer) zu unterstellen*“; „*an einem sozialen Trainingskurs teilzunehmen*“; „*sich zu bemühen, einen Ausgleich mit dem Verletzten zu erreichen (Täter-Opfer-Ausgleich)*“.
- Die mit Freiheitsentzug (und ausweislich der Ergebnisse der Rückfallstatistik notorisch hohen Rückfallraten) verbundenen Sanktionen – Jugendarrest und Jugendstrafe – sollten damit soweit als möglich vermieden werden; auch mit der Einführung der Arbeitsaufgabe als ahndendes Zuchtmittel in § 15 JGG wurde die Erwartung verbunden, eine weitere Alternative zum Jugendarrest bereitzustellen.

4.2 Die Entwicklung der jugendstrafrechtlichen Sanktionspraxis

(1) Beachtung des Subsidiaritätsgebots bei Bagatelldelikten?

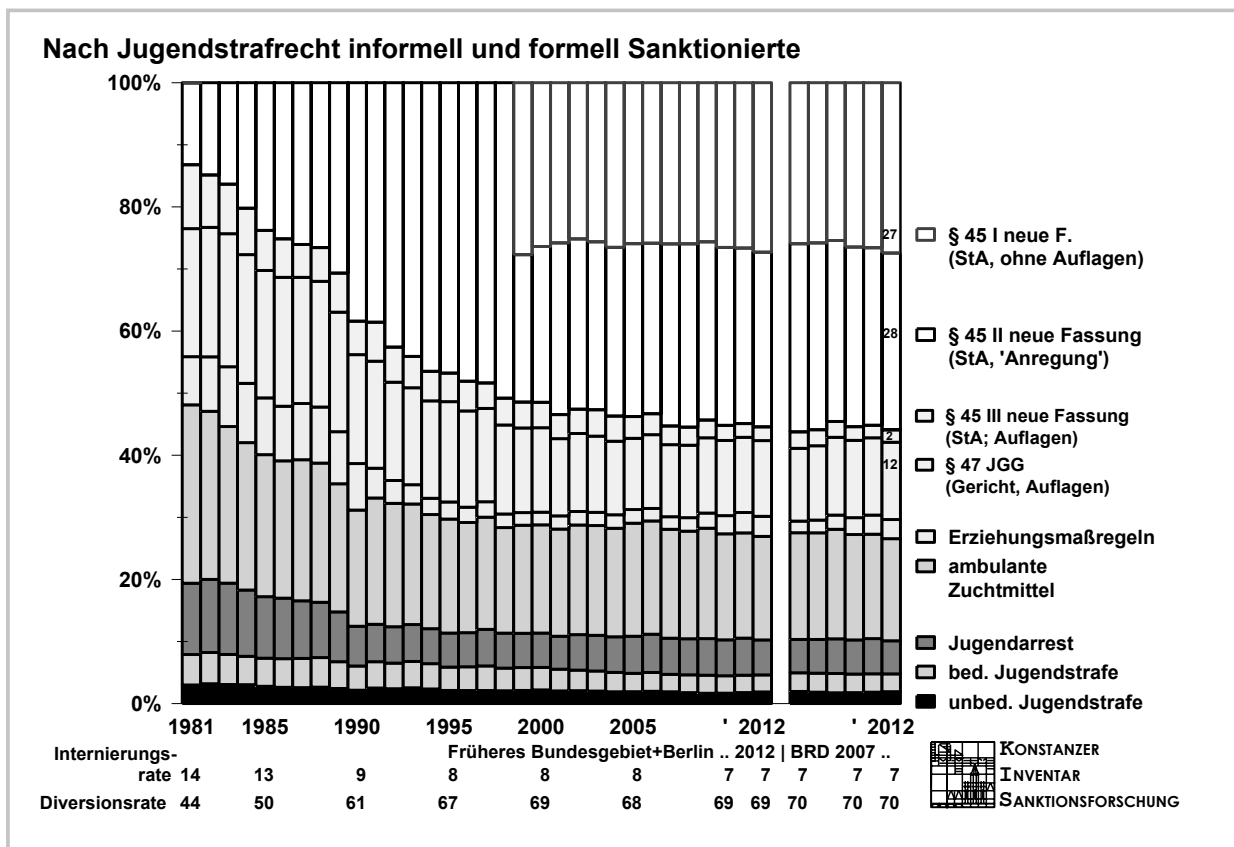
Unter Berücksichtigung der im Regelfall geringeren Deliktsschwere und der durchweg geringeren Vorbelastung der jungen Beschuldigten würde man erwarten, dass bei diesen – bei Beachtung der Vorgaben des JGG – häufiger ambulante und seltener freiheitsentziehende Reaktionen verhängt werden als gegenüber Erwachsenen. Insbesondere im unteren und im mittleren Bereich der Deliktsschwere würde man erwarten, dass nicht nur häufiger als gegenüber Erwachsenen von den Möglichkeiten der Diversion Gebrauch gemacht wird, sondern insbesondere auch gemäß § 153 Abs. 1 StPO, § 45 Abs. 1 JGG häufiger ohne Auflagen von der weiteren¹⁸ Verfolgung abgesehen wird.

¹⁸ Ein Absehen von der Verfolgung gemäß § 153 Abs. 1 StPO, § 45 Abs. 1 JGG bedeutet keineswegs, dass nichts geschehen wäre: Die Entdeckung der Straftat und der Polizeikontakt werden gerade von jungen Beschuldigten häufig als besonders unangenehm empfunden und sind das Motiv, einer weiteren Entdeckung und deren Bekanntwerden im sozialen Nahraum möglichst zu entgehen (KARSTEDT-HENKE, 1992). Die Annahme, dass es zur motivierenden und abschreckenden Wirkung darüber hinaus zusätzlicher Maßnahmen bedarf, wird für die jugendtypische Delinquenz durch die vorliegenden empirischen Befunde nicht gestützt: die förmliche Anklage und Sanktionierung erweist sich bei Ersttätern sogar als eher kontraproduktiv, bei wiederholt Auffälligen „*bleibt sie den Nachweis ihrer spezialpräventiven Effizienz schuldig*“ (CRASMÖLLER, 1996, S. 141 f.); so auch die Befunde von neueren Analysen anhand der bundesweiten Rückfallstatistik (SPIESS, 2013, S. 102 f.).

Wie oben *Schaubild 2* für die Gesamtheit der (nach Jugend- und nach allgemeinem Strafrecht) Sanktionierten zeigt, macht die Justiz bei mehr als 55% der als überführt geltenden Beschuldigten von den Möglichkeiten der Diversion Gebrauch. Ganz überwiegend ist es die Staatsanwaltschaft, die das Verfahren ohne Anklage auf dem Wege der Diversion beendet; und ganz überwiegend erfolgt die Einstellung gemäß § 153 Abs. 1 StPO ohne Auflagen.

Der Vorrang der Einstellungen gemäß § 153 Abs. 1 StPO ohne Auflagen seit den 1990er Jahren geht allerdings keineswegs auf die JGG-Reform zurück; vielmehr zeigt *Schaubild 6* für die Sanktionsstruktur des JGG, dass die Mehrzahl der Verfahrenseinstellungen trotz des hier wesentlich häufigeren Vorliegens der Voraussetzungen des § 135 Abs.1 StPO nicht gemäß § 45 Abs. 1 JGG ohne Auflagen erfolgt: Tatsächlich wird die Intention des JGG teils gezielt konterkariert, wenn, wie für Bayern und Nordrhein-Westfalen dokumentiert, durch Projekte wie „Schülergerichte“, „Diversionstage“, „Gelbe Karte“¹⁹ die Zielgruppe des § 153 StPO/§ 45 Abs. 1 JGG

Schaubild 6: Die Entwicklung der (formellen und informellen) Sanktionen nach JGG, 1981 bis 2012



19 Für Nachweise s. SPIESS, 2012a.

selbst bei Bagatelldelikten unter teils erheblichem Einsatz personeller Ressourcen mit erzieherisch etikettierten (und, wie die Begleitforschung zeigt, im Ergebnis eher kontraproduktiven) Maßnahmen punitiven Charakters überzogen wird.²⁰

Dass es sich dabei nicht nur um regionale Sonderentwicklungen handelt, zeigt die bundesweite StA-Statistik. So kamen im Jahr 2011 auf 100 Anklagen nach den allgemeinen Vorschriften 72, nach JGG 77 Einstellungen nach den Diversionsvorschriften der §§ 45 JGG, 153, 153a StPO. Von den Einstellungen gegen Erwachsene nach den allgemeinen Vorschriften erfolgten dabei 70% gemäß § 153 Abs. 1 StPO ohne Auflagen, bei den Einstellungen nach JGG dagegen nur 46%.

Das Missverhältnis der staatsanwaltschaftlichen Einstellungspraxis gegenüber jungen Beschuldigten mit überwiegend jugendtypischen Delikten einerseits und bei typischerweise von Erwachsenen begangenen Delikten mit hoher Sozialschädlichkeit andererseits zeigt auch die folgende Gegenüberstellung der Anteile staatsanwaltschaftlicher Anklagen bzw. Einstellungen mit und ohne Auflagen (Tabelle 1):

Über die Art der im jugendstrafrechtlichen Diversionsverfahren verhängten Auflagen geben die verfügbaren Statistiken keinen Aufschluss. Bekannt ist, dass bei verschiedenen Staatsanwaltschaften selbst bei erstmals mit geringwertigem Ladendiebstahl oder Schwarzfahren auffälligen Jugendlichen regelmäßig schematisch das Absehen von der Anklage mit der Auferlegung von „Straf“- , „Arbeits“- oder

Tabelle 1: Staatsanwaltschaftliche Anklagen und Einstellungen

Sachgebiet (SG) der StA-Statistik	Einstellungen ohne Auflagen	Einstellungen mit Auflagen	Anklage
SG 40..44 Wirtschaftskriminalität, Steuerstrafsachen, Geldwäschdelikte in Verfahren gegen Erwachsene	40%	14%	46%
SG 50 Korruptionsdelikte (soweit nicht SG 40 oder 41), Erwachsene	44%	21%	35%
SG 25, 26 Diebstahl und Unterschlagung; Betrug und Untreue (einschl. Ladendiebstahl, Schwarzfahren) nach JGG	24%	22%	54%

% bezogen auf die jew. Beschuldigten (Personen). Eigene Berechnung nach unveröffentlichten Daten der StA-Statistik 2011, SGL 1.3 I.

20 Als Paradebeispiel für das Projekt „Gelbe Karte“ in der Lokalpresse lanciert wurde die Bestrafung einer 14-Jährigen: „Mit rotem Gesicht und den Tränen nahe sitzt das Mädchen vor dem Jugendgerichtshelfer in Remscheid. ‘Ganz spontan‘ und ‘ohne nachzudenken‘ habe sie den Lippenstift in der Drogerie gestohlen“, sagt die 14-Jährige. Der Mitarbeiter des Jugendamtes hört sich das Ganze an und redet ihr streng ins Gewissen. Über die Strafe entscheidet unmittelbar danach Staatsanwalt BERND HOGREBE: „Zehn Stunden Arbeit in einem Krankenhaus“ (Kölnische Rundschau 21.12.2006). Deutlicher ließe sich die Missachtung der einschlägigen Vorschriften (§ 153 StPO, § 45 Abs. 1 JGG) in einem für deren Zielgruppe geradezu exemplarischen Fall kaum illustrieren.

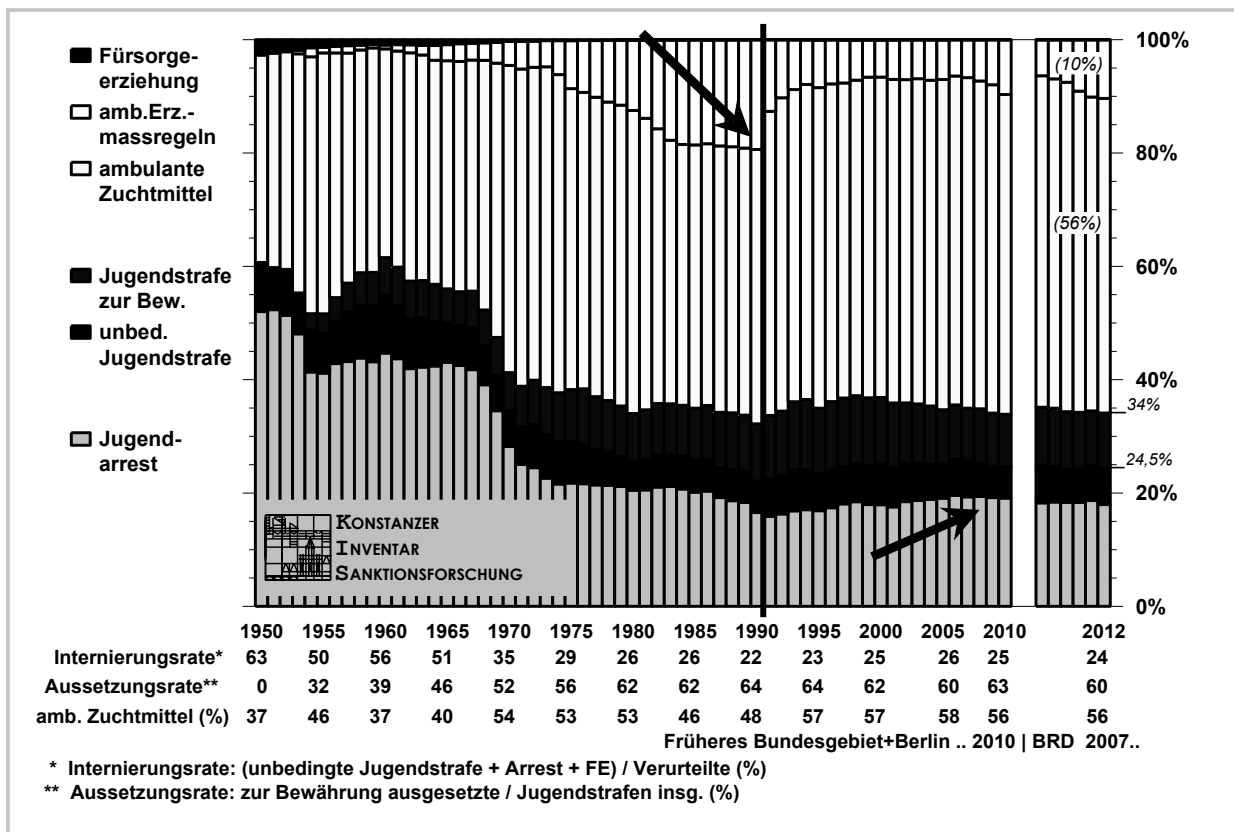
„Sozialstunden“ geahndet wird, mancherorts nach festen „Preislisten“ (bei Ladendiebstahl pro Euro eine Arbeitsstunde, mindestens 10 oder 20 Stunden). Für die organisatorische Abwicklung der Arbeitsauflagen werden personelle Ressourcen der Jugendgerichtshilfe oder freier Träger herangezogen. Aus Praxisberichten geht hervor, dass mancherorts die verfügbaren personellen Kapazitäten durch die schematische Anordnung dieser – rein punitiv motivierten – Arbeitsauflagen soweit gebunden sind, dass für sozialpädagogisch ausgestaltete Maßnahmen keine personellen Ressourcen mehr verfügbar sind, so dass auch anstelle eines in dafür geeigneten Fällen von der Jugendgerichtshilfe vorgeschlagenen Täter-Opfer-Ausgleichs häufig stattdessen Arbeitsstunden verhängt werden.

(2) Zurückdrängung stationärer Sanktionen durch Ausbau der ambulanten Maßnahmen?

Für die mit einem Strafurteil verbundenen ambulanten Maßnahmen nach JGG zeigt *Schaubild 7* die Entwicklung seit 1950.

Erkennbar ist zunächst, dass der Rückgang stationärer Sanktionen in der Zeit vor dem 1. JGGÄndG sich nach 1990 erwartungswidrig nicht mehr fortgesetzt hat: Der Anteil der freiheitsentziehenden Sanktionen – unbedingte Jugendstrafe und Jugend-

Schaubild 7: Die Entwicklung der förmlichen Sanktionen vor und nach dem 1. JGGÄndG: Keine Abnahme stationärer Sanktionen; Bedeutungsgewinn der Zuchtmittel zu Lasten der Erziehungsmaßregeln

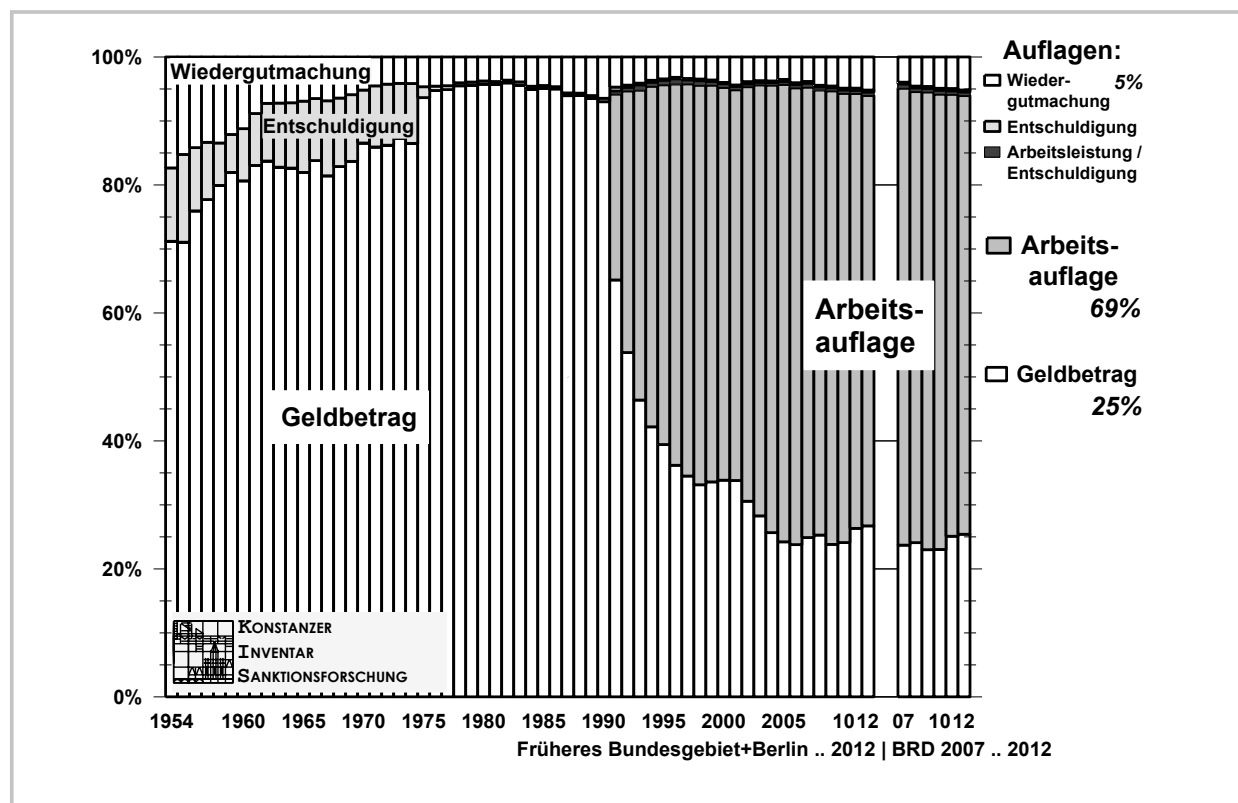


arrest, der bis 1990 auf 22% abgenommen hatte, nahm nicht etwa, wie vom 1. JGG ÄndG intendiert, weiter ab, sondern stieg in der Folge auf ein Niveau um 25% an (2011: unbedingte Jugendstrafe: 6%; Jugendarrest: 19%). Zum Vergleich: von den nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten wurden 2011 nicht mehr als 5% zu unbedingter Freiheitsstrafe oder unbedingtem Strafverurteilt. Das Ziel, durch den Ausbau der ambulanten Reaktionsmöglichkeiten im JGG die freiheitsentziehenden Sanktionen zurückzudrängen, insbesondere den Jugendarrest mit seiner notorisch hohen Rückfallrate, wurde jedenfalls eindeutig verfehlt.

(3) Bedeutungsgewinn sozialpädagogischer statt punitiver Maßnahmen?

Die – schon vor dem 1. JGGÄndG durch die Praxis erprobten, nunmehr in § 10 JGG explizit aufgenommen – „Neuen ambulanten Maßnahmen“ – Betreuungsweisungen, sozialpädagogische Trainingskurse, Täter-Opferausgleich – sollten als sozialpädagogisch ausgestaltete Erziehungsmaßregeln die vorrangig ahndenden Zuchtmittel des JGG weitgehend ersetzen. Wie *Schaubild 7* zeigt, führte das 1. JGGÄndG indessen offensichtlich nicht zum erwarteten Bedeutungsgewinn der Erziehungsmaßregeln und insbesondere des Täter-Opfer-Ausgleichs, sondern vielmehr zu einer deutlichen Zunahme des Anteils der ahndenden Zuchtmittel zu Lasten des Anteils von Erziehungsmaßregeln. Unter den ambulanten Zuchtmitteln dominiert die gemäß § 15 JGG zum

Schaubild 8: Die Entwicklung der insgesamt verhängten Auflagen gemäß § 15 JGG vor und nach dem 1. JGGÄndG 1990

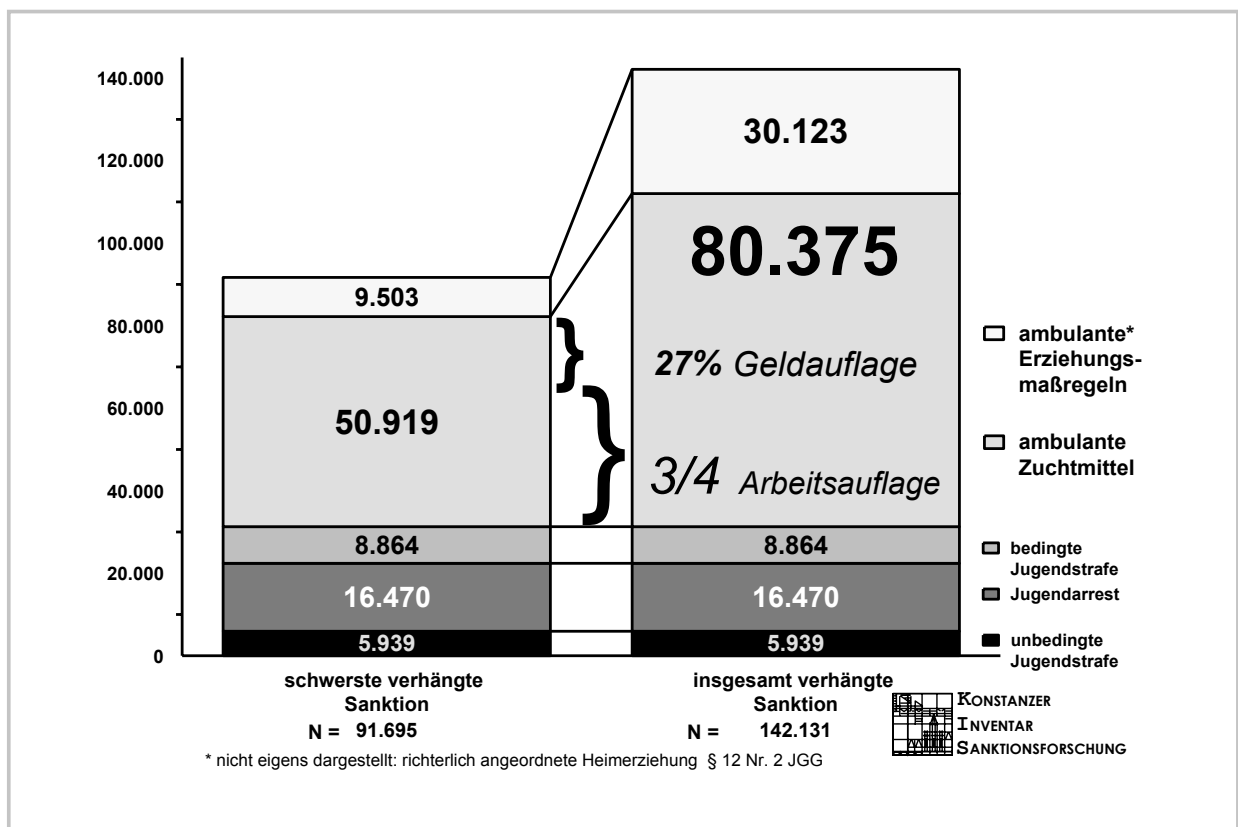


Zweck der Ahndung verhängte Arbeitsaufgabe, in den entsprechenden Urteilstexten häufig verbrämend als „Sozialstunden“ tituliert. Auffällig gering ist dagegen der Anteil von Auflagen, die auf Wiedergutmachung oder Entschuldigung zielen. Die Möglichkeit, bei den jungen Straftätern einen Lernprozess und die Übernahme von Verantwortung für das eigene Handeln in Gang zu setzen, wie dies durch den Täter-Opfer-Ausgleich oder Entschuldigungs- und Wiedergutmachungsaufgaben möglich wäre, bleibt in der Praxis weitgehend ungenutzt (siehe oben *Schaubild 8*).

Eine weitere Information lässt sich der Strafverfolgungsstatistik entnehmen, die die Klage der Praxis über die Tendenz der Jugendrichter zu „Sanktionscocktails“ bestätigt: Erziehungsmaßregeln werden häufig nicht als einzelne gezielte Maßnahme, sondern in Kombination mit weiteren Zuchtmitteln verhängt; selbst die ahndenden Geldauflagen und Arbeitsstunden werden miteinander kombiniert, um so das ahndende Gewicht der Sanktion zu steigern (*Schaubild 9*).

Sowohl die häufig (und meist routinemäßig, ohne Prüfung der Indikation im Einzelfall) verhängten Arbeitsstrafen als auch die Kombination mehrerer ambulanter Sanktionen zu einem Sanktionscocktail führen in der Praxis offensichtlich zu erheblichen Problemen in der Betreuung und Abwicklung der Auflagen. Dies belegt die bundesweite Erhebung, die das Deutsche Jugendinstitut für das Jugendgerichts-

Schaubild 9: Der ambulante Sanktionscocktail: 2011 verhängte ambulante Erziehungsmaßregeln und Zuchtmittel



hilfeb@rometer durchführte: Auf die Frage, ob und wie häufig es zu einem Abbruch von ambulanten Maßnahmen wie Arbeitsweisungen und -auflagen, Sozialen Trainingskursen, Täter-Opfer-Ausgleich und Betreuungsweisungen kommt, wurden unter den Jugendgerichtshilfemaßnahmen am häufigsten die Arbeitsweisungen und -auflagen genannt (Schaubild 10): „Ein Viertel der Jugendhilfen im Strafverfahren (25%) konstatiert, dass Arbeitsweisungen/-auflagen häufig abgebrochen werden. Hinzu kommen 56% der Jugendgerichtshilfen, die angeben, dass dies manchmal der Fall ist. Vor dem Hintergrund, dass Arbeitsweisungen/-auflagen die am häufigsten verhängten Maßnahmen sind, ist dies ein sehr bedenkliches Ergebnis. Zum Ausdruck kommen die bereits oben erwähnten Probleme: auf der Ebene der Sanktionsverhängung die so genannten ‘Sanktionscocktails’ und die sehr hohen Stundenzahlen und auf der Ebene der Durchführung die mangelnde pädagogische Begleitung.“²¹

Schaubild 10: Häufige Schwierigkeiten bei der Durchführung von Arbeitsweisungen und -auflagen

Tabelle 23: Anteil der Jugendhilfen im Strafverfahren nach der Häufigkeit des Abbruchs von ambulanten Maßnahmen

Abbruch der Maßnahme	Nie	Selten	Manchmal	Häufig
Arbeitsweisungen/-auflagen	<1 %	19 %	56 %	25 %
Soziale Trainingskurse	9 %	51 %	36 %	4 %
Täter-Opfer-Ausgleich	13 %	66 %	20 %	1 %
Betreuungsweisungen	17 %	60 %	21 %	2 %

Quelle: Jugendgerichtshilfeb@rometer, DJI 2011

4.3 Die Ernüchterung: Vielfalt der Möglichkeiten – Einfalt der Praxis

Durch die Neuordnung der Diversionennormen und durch die Aufnahme der so genannten Neuen ambulanten Maßnahmen wollte der Gesetzgeber des 1. JGGÄndG die vorliegenden positiven Erfahrungen aufgreifen und für die Fortentwicklung des Jugendstrafrechts fruchtbar machen: Bewährt hatte sich – auch ausweislich der Befunde der bundesweiten Rückfallstatistik – die Möglichkeit, bei einem größeren Teil der jugendtypischen Rechtsbrüche auf eine förmliche Ahndung und auf weitere Maßnahmen zu verzichten. Stattdessen sollten die fachlichen Ressourcen des Jugendstrafrechts, insbesondere der Jugend(gerichts)hilfe im Strafverfahren, gezielt dort eingesetzt werden, wo tatsächlich eine Intervention geboten ist, um erneuten Straftaten wirksamer entgegenzuwirken, als dies mit dem punitiven Instrumenta-

²¹ DJI, 2011, S. 74, dort Tabelle 23.

rium der ambulanten oder stationären Zuchtmittel möglich ist. Durch Betreuungsweisungen, sozialpädagogische Trainingskurse und Täter-Opfer-Ausgleich sollten Lernprozesse gefördert werden, die auf eine Erweiterung von Einsicht und positiven Handlungsmöglichkeiten zielen und so Voraussetzungen für verantwortungsvolles Leben ohne Straftaten schaffen, wie dies der Zielsetzung des JGG entspricht.

Tatsächlich fehlt es nicht an einer Vielfalt von Möglichkeiten und auch qualifizierten Projektangeboten,²² die sich in der Praxis bewährt haben. Woran es in der Praxis fehlt, ist der, gemessen an der erzieherischen Zielsetzung des JGG, zielgerechte Einsatz der jugendstrafrechtlichen Reaktionsmöglichkeiten in der jugendstrafrechtlichen Praxis: Die Ausweitung der staatsanwaltlichen Diversionskompetenz hat nicht etwa dazu geführt, die Beschuldigten ebenso wie die Justiz und die Jugend-(gerichts)hilfe von unnötigen Maßnahmen zu entlasten, insbesondere dort, wo die Voraussetzungen des § 153 Abs. 1 StPO vorliegen. Mancherorts wird die staatsanwaltliche „Anregungskompetenz“ nach § 45 Abs. 2 JGG in einem Ausmaß zur Anordnung punitiver Maßnahmen genutzt, das mit den Bestimmungen des JGG und mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht mehr vereinbar ist.²³ Die ausufernde Praxis, Arbeitsauflagen routinemäßig (und nach unsinnigen Straftaxensystemen – „*pro Euro eine Stunde*“) als Arbeitsstrafe aufzuerlegen, führt zu einer Bindung von Kapazitäten der Jugendhilfe am falschen Ort. Weder die erwartete Zurückdrängung des als kontraproduktiv erkannten Jugendarrests durch sozialpädagogisch ausgestaltete Maßnahmen noch die vermehrte Nutzung der Möglichkeiten des Täter-Opfer-Ausgleichs sind eingetreten. Vielmehr bestätigt sich die schon früher in der Literatur kritisierte Tendenz, aus einem recht einfältigen Verständnis von Erziehung heraus nicht nur die (im allgemeinen Strafrecht üblichen) Straftaxen im Jugendstrafrecht²⁴ mit einem „*Zuschlag aus erzieherischen Gründen*“ zu versehen²⁵ und selbst auf ausgesprochen bagatellhafte, entwicklungsgebundene (und erfahrungsgemäß in aller Regel auch entwicklungsgebunden bleibende) jugendtypische Verfehlungen mit unverhältnismäßig eingriffsintensiven Maßnahmen zu reagieren.

22 Dazu die Befunde im Jugendgerichtshilfeb@rometer, DJI, 2011; s. schon DVJJ, 1992; DÜNKEL, GENG & KIRSTEIN, 1998; HARTMANN & KERNER, 2005. Zu Bedeutung und Angebotsstand des Täter-Opfer-Ausgleichs s. die Auswertung der bundesweiten Täter-Opfer-Ausgleichs-Statistik für den Jahrgang 2010 durch KERNER, EIKENS & HARTMANN, 2011. – Aus der Praxis werden auch neue Modelle für erzieherisch gestaltete Weisungen dokumentiert, so (nach dem Beispiel des Projekts „*konText*“ in Dresden) das Projekt „*Lesen statt Besen*“ des Jugendamts Fürstfeldbruck in Kooperation mit der Hochschule München als Alternative zu Arrest und Arbeitsauflagen (Münchner Merkur 10.07.2013; Informationen: [werner.mesenzehl@lra-ffb.de]).

23 Dazu – am Beispiel der „*Diversionsstage*“ und der so genannten „*Schülergerichte*“ VERREL, 2010, S. 236 f.; SPIESS, 2012b, S. 466 ff.

24 Zur Kritik am Vorherrschen tattaxenbezogener (statt täterbezogener) Erwägungen in der jugendstaatsanwaltlichen Entscheidungspraxis s. statt vieler BREYMANN, 1989; empirisch bestätigt u.a. bei HÖFER, 2003.

25 Siehe schon HEINZ, 1990, S. 35; 1992, S. 399.

Dass dies keine billige Polemik ist, lässt sich unschwer überprüfen: Obwohl die Straftaten junger Menschen überwiegend von geringerer Schwere als die der Erwachsenen sind, und obwohl ihre Vorbelastung wesentlich geringer ist als die der nach allgemeinem Strafrecht Sanktionierten, wird (auf der einen Seite) nach JGG seltener ohne Auflagen von der Verfolgung abgesehen, zugleich (auf der anderen Seite des Sanktionsspektrums) häufiger zu stationären Sanktionen verurteilt. Nicht in jedem Einzelfall, aber in der Gesamttendenz eindeutig überwiegend wird das im Jugendstrafrecht verfügbare Repertoire an Reaktionsmöglichkeiten nicht etwa differenziert anstelle konventioneller punitiver Sanktionen eingesetzt, sondern zusätzlich in punitiver Absicht: „Das Jugendstrafrecht ist zu einem ‘Straf-Recht’ verkommen, in dem der Erziehungsgedanke dazu dient, einen – im Vergleich zur Sanktionierungspraxis im allgemeinen Strafrecht – ‘Zuschlag’ aus erzieherischen Gründen zu legitimieren.“²⁶

Noch einmal: Es fehlt nicht an einer Vielfalt von erzieherisch sinnvollen Möglichkeiten und bewährten Projektangeboten. Das Problem ist die Einfältigkeit einer vielerorts eingefahrenen punitiven Taxenjustiz, die mit der erzieherischen Zielsetzung des JGG nichts – rein gar nichts – zu tun hat. Sie kann sich im Jugendstrafrecht nur deshalb entfalten,

- weil die JGG-Gesetzgebung es versäumt hat, durch Formulierung klarer Kriterien und einzelfallbezogener Begründungspflichten sicherzustellen, dass die neuen ambulanten Maßnahmen tatsächlich an die Stelle der schlicht punitiven Reaktionen treten, also insbesondere Zuchtmittel wie Arbeitsauflagen und Jugendarrest ersetzen;²⁷
- weil die sanktionierten Jugendlichen und Heranwachsenden in aller Regel über keine hinreichende „Beschwerdekompetenz“ verfügen und zudem § 55 JGG die Möglichkeit der Anfechtung des Umfangs von Erziehungsmaßnahmen und Zuchtmitteln in rechtsstaatswidriger Weise ausschließt;
- weil Gesetzgeber und Justiz es versäumt haben, einen mit den Geboten der Verfassung hinsichtlich Bestimmtheit der Strafandrohung und Gleichheit der Rechtsanwendung²⁸ noch vereinbaren Rahmen für den ausufernden, im Einzelfall allzu oft willkürlichen, im Ergebnis regional höchst ungleichen Gebrauch der staatsanwaltlichen „Anregungs“- , faktisch: Sanktionskompetenz zu schaffen;²⁹

26 HEINZ, 2012, S. 15.

27 So auch das Résumé in DÜNKEL, 2013, S. 858 mit Verweis auf internationale Erfahrungen mit der Gemeinnützigen Arbeit.

28 Zu diesen Anforderungen BVerfGE 90, 145 ff. (insbesondere S. 191).

29 Für die Möglichkeit einer richterlichen Überprüfung der staatsanwaltlichen Diversionsentscheidung argumentiert BREYMAN, 1997.

- weil die Soll-Bestimmung des § 37 JGG zur erzieherischen Qualifikation der Jugendrichter und Jugendstaatsanwälte weitgehend nicht umgesetzt wird und die Jugendstation häufig nicht mehr als eine (lästige) Durchgangsstation in der Justizkarriere ist,³⁰
- die beteiligten Fachdienste der Jugend(gerichts)hilfe sich – in Verkennung der Rechtslage und ihres eigenen fachlichen Auftrags – für eine Praxis der routinemäßigen Abwicklung von Arbeitsstrafmaßnahmen einsetzen lassen, ohne dass diese im Einzelfall auf ihre pädagogische Indikation geprüft würden.

4.4 „Das Gute, dieser Satz steht fest...“ – Der fachliche Auftrag der Jugendhilfe im Diversions- und Strafverfahren

Die rechtlichen Rahmenbedingungen des Tätigwerdens der Jugendhilfe im Jugendstrafverfahren hat das 1. JGGÄndG durch die Hervorhebung des Vorrangs erzieherischer vor punitiven Reaktionen und die explizite Aufnahme der sozialpädagogischen „neuen“ ambulanten Maßnahmen für das Diversions- und Jugendstrafverfahren verdeutlicht. Fast gleichzeitig mit der Novellierung des JGG wurden durch die Neuregelung des Kinder- und Jugendhilferechts im SGB VIII die fachlichen Standards für die Mitwirkung des Jugendamts oder der freien Träger im Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz als Teil der Jugendhilfe festgelegt. Danach ist es die primäre Aufgabe der Jugendhilfe im (Diversions- wie Straf-)Verfahren nach JGG, ihre *eigenen* fachlichen Gesichtspunkte nach Maßgabe der besonderen Zweckbindung der Jugendhilfe einzubringen. Die Mitwirkung der Jugendhilfe im Diversions- und Strafverfahren nach JGG steht damit eindeutig unter dem Primat der in SGB VIII sozialrechtlich normierten fachlichen Handlungsstandards.³¹

Die Begründung des Gesetzentwurfs zur Neuregelung des Kinder- und Jugendhilferechts im neuen SGB VIII³² stellt dazu eindeutig klar, dass entgegen der Auffassung, die Jugendhilfe sei dabei „– wie etwa die Bewährungshilfe – an Weisungen der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts gebunden“, die Jugendhilfe im Strafverfahren stets im Rahmen der Aufgabenbestimmung der Jugendhilfe zu erfolgen hat. Nicht bereits die Tatsache der Straffälligkeit eines Jugendlichen oder Heranwachsenden, sondern erst die Indikation erzieherischer Leistungen der Jugendhilfe ist Vorausset-

³⁰ Aufschlussreich der Hinweis eines Praktikers an den Verfasser, wonach es für eine Karriere in der bayerischen Justiz als förderlich gelte, wenn man sich einen Ruf als „harter Hund“ erworben habe – und das gehe nun mal nirgends so problemlos wie im Jugenddezernat.

³¹ TRENCZEK, 2011, S. 383. Nichts anderes sagt § 38 Abs. 2 JGG: „Die Vertreter der Jugendgerichtshilfe bringen die erzieherischen, sozialen und fürsorglichen Gesichtspunkte im Verfahren vor den Jugendgerichten zur Geltung. Sie unterstützen zu diesem Zweck die beteiligten Behörden ...“ (Hervorhebung hinzugefügt).

³² BT-Drs. 11/5948 vom 01.12.1989 [<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/11/059/1105948.pdf>].

zung für deren Erbringung im Strafverfahren. Über die Anordnung von Auflagen und Maßnahmen entscheiden die Jugendgerichte, die an die Vorschläge der Jugend(gerichts)hilfe nicht gebunden sind. Über Maßnahmevorschläge der Jugendgerichtshilfe im Jugendstrafverfahren und darüber, ob die von der Jugendstaatsanwaltschaft angeregten oder vom Jugendgericht verhängten Maßnahmen auch aus Sicht der Jugendhilfe fachlich vertretbar und angezeigt sind und bereitgestellt werden können, entscheidet dagegen – in eigener Verantwortung aufgrund des eigenen gesetzlichen Auftrags im SGB VIII – der Träger der Jugendhilfe. *„Besteht kein erkennbarer sozialpädagogischer Handlungsbedarf (insbesondere kein ‘erzieherischer’ Bedarf nach § 27 SGB VIII bzw. kein erhöhter Bedarf an Unterstützungsleistungen im Sinne des § 13 SGB VIII) oder verspricht die Hilfe offensichtlich keinen Erfolg (z.B. unter Umständen parallel angeordneter freiheitsentziehender Sanktionen, so genannter ‘Sanktionscocktails’ oder weil der Jugendliche eine Teilnahme ernsthaft und endgültig ablehnt), liegen also die Leistungsvoraussetzungen der erzieherischen Hilfen nicht vor, dürfen auch im Strafverfahren durch die JGH keine Angebote der Jugendhilfe vorgeschlagen oder durchgeführt werden (sozialrechtlicher Leistungsvorbehalt § 31 SGB I).“*³³ *„Kommt das JAmt zu der Entscheidung, dass die Gewährung von Hilfe zur Erziehung im Hinblick auf den erzieherischen Bedarf des Jugendlichen nicht angezeigt ist, so ist das JugG zwar nicht gehindert, eine entsprechende Weisung bzw. Anordnung dennoch zu erteilen, es riskiert jedoch, dass sie ins Leere läuft, da der Jugendliche kein Angebot des JAmts in Anspruch nehmen kann.“*³⁴

Die Erhebungen zu den Angeboten an ambulanten Maßnahmen, zuletzt: zum Jugendgerichtshilfeb@rometer 2011, belegen: Ursache der den Intentionen der JGG wie der KJHG-Novellierung gleichermaßen zuwiderlaufenden Entwicklung ist nicht das fehlende Angebot an erzieherisch sinnvollen Maßnahmen. Der Grundfehler ist darin zu suchen, dass die erweiterten Möglichkeiten des JGG für ambulante Maßnahmen im Diversions- wie im Strafverfahren in der Praxis nicht als erzieherische Alternativen zu den traditionellen strafenden Rechtsfolgen, sondern allzu häufig punitiv als zusätzliches Strafübel eingesetzt werden. Dies gilt besonders für die neu in das JGG eingeführte Möglichkeit, Arbeitsauflagen im Diversionsverfahren oder als Zuchtmittel zu verhängen.

33 TRENCZEK, 2003, S. 22 f. (Hervorhebungen im Original); s.a. online: [<http://www.sgbviii.de/S110.html>]; TRENCZEK, 2011, S. 381 ff. ; ebenso GOERDELER, 2002 sowie das Rechtsgutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht zur Gewährung von Jugendhilfeleistungen im Kontext jugendgerichtlicher Verfahren nach Einführung des § 36a Abs. 1 SGB VIII (DIJUF, 2006).

34 So, mit ausführlicher Begründung, WIESNER, 2011, in der Kommentierung zu § 36a SGB VIII (Rn. 33).

Wo diese vielerorts taxenmäßig und ohne jegliche erzieherische Begründung im Einzelfall verhängen „Arbeitsstunden“³⁵ routinemäßig als schlicht ahndendes Straf-
 übel verhängt werden, gibt es jedenfalls keine fachliche Rechtfertigung für ein Tä-
 tigwerden der sozialpädagogischen Fachdienste, denen sowohl JGG als SGB VIII
 aus gutem Grund andere Aufgaben zugewiesen haben (und eine andere fachliche
 Qualifikation abverlangen) als einem Justizwachmeister oder Strafvollzugsbeamten.
 Fachlichkeit äußert sich nicht nur darin, qualifizierte Vorschläge und Angebote zu
 machen, sondern auch darin, fachlich nicht vertretbaren Maßnahmen argumentativ
 entgegenzutreten und den Einsatz personeller Ressourcen für solche Maßnahmen
 abzulehnen.

Hier gilt, wie für die jungen Straftäter, so auch für die Fachkräfte der Jugend-
 ämter und der freien Jugendhilfe, was WILHELM BUSCH (1872) im Epilog zur „From-
 men Helene“ so treffend formuliert hat: „Das Gute, dieser Satz steht fest, ist stets das
 Böse, was man läßt.“

LITERATURVERZEICHNIS

- BREYMAN, K. (1989). Diversion im Justizalltag. In BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ
 (Hrsg.), *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis* (S. 101-107). (Reihe recht). Bonn:
 Bundesministerium der Justiz.
- BREYMAN, K. (1997). Diversion in der Kritik. *Deutsche Richterzeitung*, 82-84.
- BRUNNER, R. & DÖLLING, D. (2011). *Jugendgerichtsgesetz*. (12. Auflage). Berlin:
 de Gruyter.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN & BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.)
 (2006). *Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht*. Berlin. [www.bmi.bund.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/2_periodischer_sicherheitsbericht_langfassung_de.pdf].
- BUSCH, W. (1872/1972). *Die fromme Helene*. Heidelberg (Friedrich Bassermann,
 1872; Faksimile-Reprint). Hannover: Wilhelm-Busch-Gesellschaft.
- CRASMÖLLER, B. (1996). *Wirkungen strafrechtlicher Sozialkontrolle ... Eine empirische
 Analyse der spezialpräventiven Effekte staatsanwaltlicher Diversion*. Pfaffenweiler:
 Centaurus.

35 Auch die euphemistische Bezeichnung als „Sozialstunden“ ändert nichts an dem erzieherisch
 kontraproduktiven Umstand, dass für die mit diesem Zuchtmittel Sanktionierten ihre erste
 Erfahrung mit Arbeit darin besteht, Arbeit als Strafübel zu erfahren. Würde ein verständiger Er-
 zieher erwarten, seine Kinder zu einer positiven Einstellung zur Mithilfe im Haushalt dadurch
 zu motivieren, dass er ihnen erklärt, Tisch decken sei die angemessene Strafe zur Ahndung all-
 fälliger Übeltaten? Wenn Schülerinnen, die im Rahmen eines Sozialprojekts freiwillige Hilfs-
 dienste in einem Seniorenheim anbieten, dort mit der Frage empfangen werden: „Und was habt
 Ihr geklaut?“, wird man dies kaum als pädagogisch förderlich bewerten.

- DEUTSCHE JUGENDINSTITUT (DJI), ARBEITSSTELLE KINDER- UND JUGENDKRIMINALITÄTSPRÄVENTION / PROJEKT „JUGENDHILFE UND SOZIALER WANDEL“ (Hrsg.) (2011). *Das Jugendgerichtshilfeb@rometer. Empirische Befunde zur Jugendhilfe im Strafverfahren in Deutschland*. München: DJI.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR JUGENDHILFE UND FAMILIENRECHT (DIJuF) (2006). Rechtsgutachten „Gesetz zur Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilfe (KICK): Gewährung von Jugendhilfeleistungen im Kontext jugendgerichtlicher Verfahren nach Einführung des § 36a Abs.1 SGB VIII“ vom 09.01.2006. *Das Jugendamt*, 79, 26-29.
- DREWNIAK, R., BALS, N. & BAG AMBULANTE MASSNAHMEN IN DER DVJJ (Hrsg.) (2012). *Zukunft schaffen! Perspektiven für straffällig gewordene junge Menschen durch ambulante Maßnahmen*. Hannover: DVJJ.
- DÜNKEL, F. (2013). Gemeinnützige Arbeit – What Works? In A. KUHN U.A. (Hrsg.), *Kriminologie, Kriminalpolitik und Strafrecht aus internationaler Perspektive. Festschrift für Martin Killias zum 65. Geburtstag* (S. 839-860). Bern: Stämpfli Verlag.
- DÜNKEL, F., GENG, B. & KIRSTEIN, W. (1998). *Soziale Trainingskurse und andere ambulante Maßnahmen nach dem JGG in Deutschland*. (1. Auflage). Mönchengladbach: Forum.
- DVJJ (Hrsg.) (1992). *Ambulante Maßnahmen und sozialpädagogische Jugendhilfeangebote für junge Straffällige*. (Schriftreihe der DVJJ, Bd. 20). Bonn: Forum.
- GOERDELER, J. (2002). *Mitwirkung der Jugendhilfe bei der Umsetzung von Arbeitsleistungen nach dem JGG*. [www.dvjj.de]. Aus der Praxis: [http://dvjj.trilos.de/artikel.php?artikel=391].
- HARTMANN, A. & KERNER, H.-J. (2005). *Täter-Opfer-Ausgleich in der Entwicklung*. (1. Auflage). Berlin: Bundesministerium der Justiz.
- HEINZ, W. (1990). Die Bedeutung des Erziehungsgedankens für Normsetzung und Normanwendung im Jugendstrafrecht der Bundesrepublik Deutschland. In J. WOLFF & A. MAREK (Hrsg.), *Erziehung und Strafe. Jugendstrafrecht in der Bundesrepublik Deutschland und Polen. Grundfragen und Zustandsbeschreibung* (S. 28-50). Bonn: Forum.
- HEINZ, W. (1992). Abschaffung oder Reformulierung des Erziehungsgedankens im Jugendstrafrecht? In BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Grundfragen des Jugendkriminalrechts und seiner Neuregelung* (S. 369-414). (Symposium an der Kriminologischen Forschungsstelle der Universität zu Köln, 1.-4. Oktober 1990). Bonn: Forum.
- HEINZ, W. (2004). Die neue Rückfallstatistik. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 15 (1), 35-48.
- HEINZ, W. (2007). Empirische Ergebnisse der Rückfallstatistik und ihre Vorgaben für einen verantwortlichen und nachhaltigen Ausbau der Jugendhilfe im Strafverfahren. *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit*, 36-49.

- HEINZ, W. (2012). *Aktuelle Sanktionspraxis und Punitivität*. (Vortrag auf der Tagung in der Evangelischen Akademie Bad Boll „Wer nicht hören will, muss fühlen?“). (Januar 2012). [online unter: www.uni-konstanz.de/rtf/kis/].
- HEINZ, W. (2012a). Jugendstrafrechtliche Sanktionierungspraxis auf dem Prüfstand. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 23 (2), 129-147.
- HÖFER, S. (2003). *Sanktionskarrieren. Eine Analyse der Sanktionshärteentwicklung bei mehrfach registrierten Personen anhand von Daten der Freiburger Kohortenstudie*. Freiburg i.Br.: edition iuscrim.
- JEHLE, J.-M. (1989). Aussagemöglichkeiten und Vorschläge zur Verbesserung der sog. Rückfallstatistik. In J.-M. JEHLE (Hrsg.), *Datensammlungen und Akten in der Strafrechtspflege* (S. 245-263). Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle.
- KARSTEDT-HENKE, S. (1992). Sanktionserfahrungen und Sanktionserwartungen von Jugendlichen. Eine empirische Studie zur Integration von Individual- und Generalprävention. In BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis. Informelle Reaktionen und neue ambulante Maßnahmen auf dem Prüfstand* (S. 168-196). (Symposium vom 6.-9. Oktober 1988 in der Universität Konstanz). Godesberg: Forum.
- KERNER, H.-J., EIKENS, A. & HARTMANN, A. (2011). *Täter-Opfer-Ausgleich in Deutschland. Auswertung der bundesweiten Täter-Opfer-Ausgleichs-Statistik für den Jahrgang 2010*. (Reihe recht). Berlin: Bundesministerium der Justiz.
- LISZT, F. VON (1905). Die Kriminalität der Jugendlichen [1900]. In F. VON LISZT, *Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge* (Band. 2; S. 331-355). Berlin.
- MÜNDER, J., MEYSEN, T. & TRENCZEK, T. (2012). *Frankfurter Kommentar zum SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe*. (7. Auflage). Baden-Baden: Nomos.
- SPIESS, G. (2012). Sanktionspraxis und Rückfallstatistik: Die Bedeutung rückfallstatistischer Befunde für die Dokumentation und Bewertung der Entwicklung des Sanktionensystems. *Bewährungshilfe*, 59, 17-39. [online: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:352-204858>].
- SPIESS, G. (2012a). Was soll (und was darf) Diversion? Schülergerichte, Diversionstage, „Gelbe Karte“ als „bessere Diversion“? In DVJJ (Hrsg.), *Achtung (für) Jugend! Praxis und Perspektiven des Jugendkriminalrechts* (S. 441-476). (Dokumentation des 28. Deutschen Jugendgerichtstages). Godesberg: Forum.
- SPIESS, G. (2013). Wenn nicht mehr, wenn nicht härtere Strafen – was dann? Die Modernisierung des deutschen Sanktionensystems und die Befunde der Sanktions- und Rückfallforschung. *Soziale Probleme*, 24, 87-117
- TRENCZEK, T. (2003). *Die Mitwirkung der Jugendhilfe in Strafverfahren. Konzeption und Praxis der Jugendgerichtshilfe*. Weinheim: Votum.
- TRENCZEK, T. (2004). Jugendstrafrechtliche Arbeitsleistungen – Grenzen der Zulässigkeit und Beteiligung der Jugendhilfe. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 15 (1), 57-63.

- TRENCZEK, T. (2011). Mitwirkung der Jugendhilfe im Strafverfahren – Jugendgerichtshilfe. In B. DOLLINGER & H. SCHMIDT-SEMISCH (Hrsg.), *Handbuch Jugendkriminalität* (2. Auflage; S. 381-392). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- UHLIG, S. (1987). Rückfall und Hilfe zur Resozialisierung. *Bewährungshilfe*, 34, 293-305.
- VERREL, T. (2010). § 45 JGG – Quo vadis? Ergebnisse und kriminalpolitische Konsequenzen der Evaluation nordrhein-westfälischer Diversionstage. In D. DÖLLING, B. GÖTTING, B.-D. MEIER & T. VERREL (Hrsg.), *Verbrechen – Strafe – Resozialisierung. Festschrift für Heinz Schöch* (S. 227-244). Berlin & New York: de Gruyter.
- WIESNER, R. (2011). *SGB VIII. Kommentar*. (4. Auflage). München: Beck.