

*Achim Katz*

## Hamburger Jugendkriminalpolitik von 1980 bis 2010 – eine Achterbahn, dargestellt aus der Sicht eines langjährigen Vorsitzenden der Regionalgruppe Nord der DVJJ

### *Abstract*

Der Beitrag stellt die Entwicklung der Hamburger Jugendkriminalpolitik in einem 30-Jahres-Zeitraum und vor dem Hintergrund einer starken bundesweiten Zunahme der Bedeutung bestimmter kriminologischer Erkenntnisse dar und soll deutlich werden lassen, wie stark jugendkriminalpolitische Entwicklung nicht nur von Institutionen wie der DVJJ, sondern auch von der allgemeinpolitischen Verfassung des Landes bzw. hier der Stadt und mangelndem Verantwortungsbewusstsein der Medien abhängen kann. Insbesondere die mangelnde Bereitschaft der Medien, auch über von den eigenen Vorstellungen der Journalisten abweichende Meinungen und Erkenntnisse zu berichten, und der Reiz, den populistischen Politiker (oder Richter), der einfache (Un-)Wahrheiten auf spektakuläre Art verbreitet, zu einer die Auflage oder die Einschaltquote deutlich erhöhenden Berichterstattung zu nutzen, ist wohl, wie die Hamburger Geschichte (aber nicht nur die) zeigt, weit verbreitet.

*Schlagwörter:* Jugendkriminalpolitik, Politische Verfassung, Medienberichterstattung, Diversion, Ambulante Alternativen zu stationären Sanktionen

*Juvenile criminal policy of Hamburg from 1980 to 2010 – a rollercoaster, represented by a longtime chairman of the „Regionalgruppe Nord“ (regional cluster north) of the „DVJJ“ (German association of juvenile-courts and juvenile-court-representation)*

### *Abstract*

*This article represents the development of the juvenile criminal policy of Hamburg within a 30 years period and against the background of the high nationwide increase of the meaning of certain criminological knowledge. It should become apparent, how strongly juvenile criminal policy not only depends on institutions like the DVJJ, but also on general political conditions of the federal state or – in this case – on the condition of the city itself and on the lack of responsibility of the media. Especially the lacking willingness of the media to report about different opinions and findings than the ones of their own journalists, and the appeal of using the populist politician (or judge), who are*

DOI: 10.5771/0934-9200-2017-3-296

*spreading a simple truth (or untruth) in a spectacular way in order to increase publication or audience rates, seem, like the history (not only) of Hamburg shows, fairly common.*

*Keywords: juvenile criminal policy, political condition, media coverage, diversion, ambulant alternativ to stationary penalties*

#### A. Vorbemerkung

Ich möchte meine Leser nicht enttäuschen und deshalb gleich zu Beginn darauf hinweisen, dass ich kein Wissenschaftler bin. Ich bin Praktiker und mit Leib und Seele erst Jugendstaatsanwalt – von 1981 bis 1985 nach einjähriger Tätigkeit als Staatsanwalt in einer allgemeinen Abteilung – und anschließend – von 1986 bis zu meiner Pensionierung Ende 2013 – Jugendrichter gewesen. Selbstverständlich bin ich während dieser ganzen Zeit immer an wissenschaftlichen Fragen und Erkenntnissen in den meinen Tätigkeitsbereich berührenden Fachgebieten Soziologie, Jugendpsychologie, Pädagogik und natürlich nicht zuletzt Kriminologie interessiert gewesen.

Dies führte notwendigerweise zur Mitgliedschaft in der DVJJ, der ich 1983 beitrat. Bekannt war sie mir aus alten Schriften, die ich im Schreibtisch meines Vaters nach dessen Tod fand. Richtig geraten: Auch er war mit Leib und Seele Jugendrichter und starb nur ein oder zwei Jahre nach seiner gegen seinen Willen erfolgten Versetzung in das Zivilrecht im Alter von 54 Jahren.

So kam es über meinen Vater zu meinem ersten Kontakt mit der DVJJ. Ich durfte ihn im Alter von 13 Jahren – gemeinsam mit meiner Mutter – zum 12. Jugendgerichtstag 1962 in Regensburg begleiten.

#### B. Einführung in das Thema

Doch nun zum Thema: Jugendkriminalpolitik in Hamburg in den Jahren 1980 bis 2010 aus Sicht eines Jugendrichters und langjährigen Vorsitzenden der Regionalgruppe Nord der DVJJ – eine Mischung aus Achter- und Geisterbahn? Schon das Nachlesen in den vielen Dokumenten, die sich in all diesen Jahren bei mir angesammelt haben (sehr zum Ärger meiner Frau), bestätigt diesen Eindruck. Manche dieser Dokumente kann ich übrigens nicht als Quellen mit einem Fundnachweis belegen, da ich sie nur als Kopien in meinen Ordnern habe und eine konkrete Fundstelle in der Fachliteratur nicht mehr zu ermitteln ist. Die Arbeit an diesem Thema stand gelegentlich einer Vergangenheitsaufarbeitung gleich, vor allem, wenn mir beim Lesen der alten Papiere und Presseberichte wieder alte Fälle in Erinnerung kamen, die mich sehr beschäftigt und durch die Presse angreifbar gemacht hatten: Ein 16-jähriges Mädchen beispielsweise, von Mutter und älteren Brüdern ausgenutzt und gequält, ließ ihre Wut an anderen Mädchen aus und beging dabei sehr üble Körperverletzungen. Sie wurde übrigens von nahezu allen Zeitungen „Killer-Lilly“ genannt und Reporter suchten wochenlang in dem Viertel, in dem sie lebte, vergeblich nach der Mädchen-Gang, deren Anführerin

sie angeblich sein sollte. Sie hat von mir einen sog. „Schuldspruch“ bekommen, d.h., ich habe die Entscheidung über die Verhängung einer Jugendstrafe zur Bewährung ausgesetzt. Sie ist nicht in den „Knast“ gekommen, aber später in die Kinder- und Jugendpsychiatrie in Schleswig und ich hoffe sehr, dass ihr das geholfen hat.

## I. Die Aufbruchszeit der Diversion

Die zweite Hälfte der 70er Jahre und die erste Hälfte der 80er Jahre waren eine Zeit des Aufbruchs zu neuen Ufern. In der Kriminologie spielten in jenem Zeitabschnitt zwei Themenbereiche eine wesentliche Rolle.

- 1) Zum einen gab es neue Erkenntnisse und Einsichten über den Umfang und den Charakter von Jugenddelinquenz, die dazu führten, dass sich seit Anfang der 70er Jahre zunehmend die Auffassung durchsetzte, Delinquenz im Jugendalter und ganz überwiegend im Bagatellbereich sei weitgehend normales Verhalten. Viel weiter verbreitet, als sich an den Zahlen der den Strafverfolgungsbehörden bekannt werdenden Fälle ablesen lässt. Sog. Dunkelfeldstudien bestätigten, dass ca. 90 % aller männlichen jungen Menschen bis zum Alter von 21 Jahren Straftaten begehen<sup>1</sup>, von denen nur etwa 30 bis 35 % polizeilich registriert werden. Sie ist zudem eine passagere Erscheinung, denn auch die „Nichterwischten“ hören im Erwachsenenalter ohne Eingriff von Instanzen sozialer Kontrolle auf, Straftaten zu begehen<sup>2</sup>, was dazu führt, dass die registrierte Kriminalität ab etwa dem 30. Lebensjahr deutlich rückläufig ist.

Im Zusammenhang mit der „Ubiquität und Normalität“ von Jugendkriminalität – ganz überwiegend im Bagatellbereich – haben kriminologische Forschungen ergeben, dass diejenigen, die „erwischt“ werden, überwiegend den unteren sozialen Schichten angehören bzw. als Ausländer, Punks, „Heimzöglinge“ etc. aufgrund der weit verbreiteten Vorurteile über Jugendkriminalität als besonders kriminalitätsgefährdet gelten und deshalb auch eher in den Blick der Instanzen sozialer Kontrolle geraten.<sup>3</sup> Wer z. B. in Hamburg in einem der Ladengeschäfte in den Elbvororten etwas mitgehen lässt, wird nichts mit der Polizei zu tun bekommen, denn der Ladenbesitzer kennt die Eltern und wird die Angelegenheit selbstverständlich mit ihnen klären. In den Discountmärkten in den ärmeren Stadtteilen gibt es Ladendetektive, die insbesondere die Jugendlichen besonders im Blick haben, die so aussehen, als sei ihnen ein Diebstahl am ehesten zuzutrauen; und wird einer erwischt, wird er natürlich der Polizei übergeben.

- 2) Bei dem zweiten in dieser Zeit vor allem diskutierten Thema handelt es sich um die These der Labeling-Theorie, welche das kriminologische (Forschungs-)Interesse auf das Handeln der Instanzen sozialer Kontrolle lenkte und feststellte, dass das Strafverfahren und die Sanktion häufig zu einer Verfestigung von kriminellen Kar-

1 Siehe z. B. Schumann u.a. 1985, 120f.

2 Löhr 1984, 130.

3 Siehe z.B. Lamnek 1983, 35 f.

rieren beitragen. Es galt zunehmend als gesicherte Erkenntnis der Kriminologie, dass „harte Sanktionen“ keineswegs – z.B. durch Abschreckung – künftigem kriminellen Handeln wirksam vorbeugen, sondern dass sie im Gegenteil den Beginn einer „kriminellen Karriere“ eher fördern als verhindern, indem sie dazu beitragen, auffällig gewordene Jugendliche auf kriminelle Handlungsmuster und ein entsprechendes Selbst- und Fremdbild festzulegen. Die 1900 in einem Vortrag getroffene Feststellung des Strafrechtsprofessors Franz von Liszt, Begründer der damals so genannten „modernen“ Strafrechtsschule, „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“ hat nichts an Aktualität eingebüßt.<sup>4</sup> Strafen waren damals fast ausschließlich Freiheitsstrafen und auch heute sind es der Jugendarrest und die nicht zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafe, welche die mit Abstand höchsten Rückfallquoten aufweisen, so dass der unzureichende Sozialisationserfolg durch die Sanktions- und Behandlungsforschung belegt wird.<sup>5</sup> Die damalige Hamburger Jugendstaatsanwältin Dr. Löhr hat diesen Aspekt zutreffend so zusammengefasst:

„Kriminelle Karrieren sind nicht nur erklärbar durch persönliches Verhalten und persönliche Hintergründe; sie sind auch bedingt durch die justitielle Praxis des immer schärferen Zugriffs bei wiederholter Straffälligkeit; denn je härter die Sanktion, desto größer ist die Gefahr der Rückfälligkeit, insbesondere bei freiheitsentziehenden Maßnahmen. Die justitielle Praxis überschätzt nicht nur die Möglichkeiten, durch strafende Maßnahmen das Legalverhalten der Betroffenen positiv beeinflussen zu können, sondern trägt in ihrer Ratlosigkeit sogar zum entgegengesetzten Effekt bei. Sanktionsescalation ist deshalb der schlechteste der bislang erprobten Reaktionsstile.“

- 3) Diversion war für die JugendrichterInnen und -staatsanwältInnen und auch nahezu alle anderen mit strafrechtlich aufgefallenen Jugendlichen und Heranwachsenden beruflich befassten Menschen der Ausweg aus diesem Dilemma – und zwar einerseits mit dem Ziel, durch vermehrte folgenlose Einstellung nach § 45 JGG die möglicherweise erzieherisch schädliche Anklage bzw. Hauptverhandlung zu vermeiden, andererseits mit der Schaffung eines breiten Spektrums von ambulanten Maßnahmen, um freiheitsentziehende Sanktionen zurückzudrängen.<sup>7</sup> Der Gesetzgeber war allerdings wenig geneigt, das JGG entsprechend den neuen kriminologischen Erkenntnissen umzugestalten. 1970 veröffentlichte die Arbeiterwohlfahrt in einer Denkschrift Vorschläge für ein erweitertes Jugendhilferecht, was letztlich nichts anderes als die Abschaffung eines eigenständigen Jugendstrafrechts bedeutet hätte. Obwohl es auch gute Argumente für eine solche Zusammenführung von für Delin-

<sup>4</sup> Spiess 2015 421.

<sup>5</sup> Sonnen Schriftenreihe der DVJJ, 12/1981, 177f.

<sup>6</sup> Löhr, Zeitschrift für Rechtspolitik 1997, 280–286.

<sup>7</sup> Siehe Pfeiffer 1989, 74.

quenz wie auch „Verwahrlosung“ geltende Vorschriften und zuständige Instanzen gab<sup>8</sup>, hatte diese keine Chance, jemals Gesetz zu werden.

- 4) Zur Reform des Jugendgerichtsgesetzes gab es in den 70er und Anfang der 80er Jahre eine ganze Reihe von Anregungen, die von einer Heraufsetzung der Strafmündigkeit über den Ausbau und die Fortentwicklung der ambulanten Sanktionen bis zur Forderung nach engeren und eindeutigeren Kriterien für die Verhängung der stationären Sanktionen Jugendarrest und Jugendstrafe reichte.<sup>9</sup> Bereits 1977 forderte die DVJJ in der Denkschrift über die kriminalrechtliche Behandlung junger Volljähriger die generelle Einbeziehung der Heranwachsenden in das Jugendstrafrecht (Göttingen 1977).

Gleichzeitig entstanden in verschiedenen Bundesländern sog. Diversions-Projekte, die einerseits die Angebote ambulanter Maßnahmen, d. h. insbesondere der Weisungen erweitern und erzieherisch so konzipieren sollten, dass sie sich als bessere Alternative zu den stationären Sanktionen anboten. § 10 des JGG 1953 schloss ja auch eine Erweiterung des Weisungskatalogs nicht aus.

Als Beispiel (und wohl auch Vorbild) galten die 1978 in München und in den darauf folgenden Jahren in verschiedenen anderen Städten wie Bielefeld oder Köln entstandenen Brücke-Projekte, die durch eine in Kooperation mit gemeinnützig tätigen Einrichtungen und mit Jugendrichtern und der Jugendgerichtshilfe erfolgende neue Organisation der Arbeitsweisung mit begleitender und nachgehender Beratung der Jugendlichen und durch das Angebot intensiver Betreuung durch kurzfristige Einzelhilfen und soziale Gruppenarbeit für die Jugendrichter attraktivere Angebote zur Vermeidung stationärer Sanktionen schaffen wollten.<sup>10</sup>

Spannend fand ich damals die von Christian Pfeiffer durchgeführte Befragung der Brücke-Klienten im Hinblick auf die Handlungsstile der jeweiligen Jugendrichter, die er dann in zwei Gruppen von jeweils 6 Richtern aufteilte: Die sog. „A-Richter“, die die niedrigsten, und die „B-Richter“, die die im Vergleich höchsten Quoten für die Verhängung von Jugendarrest, Jugendstrafen ohne Bewährung und für die formellen Verurteilungen aufwiesen.<sup>11</sup> Auch die daran anknüpfende Rückfalluntersuchung kam – kurz zusammengefasst – zu dem Ergebnis, dass die sog. A-Richter nicht nur deutlich weniger Vollzugskosten (weniger Arrest und Jugendstrafe ohne Bewährung) verursacht, sondern auch die deutlich geringere Rückfallquote aufzuweisen hatten.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Siehe etwa *Simonsohn* 1975, 8 oder *Schüler-Springorum* 1970, 28.

<sup>9</sup> *Heinz, Spieß* 1983, 902 m.w.N.

<sup>10</sup> Eine ausführliche Darstellung findet sich bei *Marks*, Schriftenreihe der DVJJ, 12/1981, 269 ff.

<sup>11</sup> *Pfeiffer* 1983a, 141 ff., 144.

<sup>12</sup> *Pfeiffer*, a.a.O., 152ff.

## II. Die Entwicklung in Hamburg

Auch in Hamburg gab es Diskussionen um Diversion einschließlich der sie erfordern den kriminologischen Erkenntnisse und ihre Umsetzung in die jugendstrafrechtliche Praxis. An der Universität Hamburg war 1984 ein sog. Aufbau- und Kontaktstudium Kriminologie eingerichtet worden, das auch fachlich interessierten Nichtstudenten eine Teilnahme ermöglichte. Leider machte nach meiner Erinnerung kaum ein(e) Jurist(in) aus dem Bereich der Jugendstrafrechtspflege davon Gebrauch. Ich selbst kann mich noch gut an eine lebhafte Diskussion über die Anwendung von § 45 JGG erinnern, an der auch MitarbeiterInnen der Jugendgerichtshilfe teilnahmen. Für meine eigene Praxis als Jugendstaatsanwalt habe ich dort eine Reihe von Anregungen erhalten.

- 1) Zur Erarbeitung eines Diversionskonzepts für Hamburg wurde im Mai 1984 eine interbehördliche Arbeitsgruppe eingerichtet, die unter anderem nach zwei Arbeitstagungen zu den Themen „Diversion im Jugendstrafverfahren“ und „Alternativen zum Freiheitsentzug nach dem JGG“<sup>13</sup> ein Konzept entwickelte, das Ende 1985 Grundlage einer vom Senat verabschiedeten Diversionsrichtlinie wurde. Zuvor hatte 1983 eine von der Jugendbehörde veranstaltete Tagung zum Thema „Diversion – eine Möglichkeit zur Entstigmatisierung von minderjährigen Straffälligen“ in Reinbek stattgefunden, auf der unter anderen meine Kollegin, Staatsanwältin Dr. Löhr, sich in einem Vortrag jedenfalls für den Bereich der ubiquitären Jugenddelinquenz im Bagatellbereich mit guten Gründen für den absoluten Vorrang der folgenlosen Einstellung nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG einsetzte.<sup>14</sup> Dahinter stand die unter den engagierten JugendrichterInnen und -staatsanwältInnen in Hamburg verbreitete Überzeugung, dass eine Ausweitung der Diversion in diesem Bereich keinesfalls zu einer Ausweitung der sozialen Kontrolle (net-widening-effect) führen dürfe, weshalb schon aus diesem Grunde die sog. „Diversion to nothing“ absoluten Vorrang haben müsse. In der Hamburger Diversionsverfügung, die nach der Senatsentscheidung vom Generalstaatsanwalt erlassen wurde, gibt es nicht nur eine Liste der Bagatelldelikte, nach deren Begehung von der Einstellung nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG Gebrauch gemacht werden sollte, sondern es kam eine „erweiterte Ersttäter-Definition“ hinzu, die vorsah, dass Ersttäter auch war, „wer a) mit einer weiteren Straftat ein Delikt begeht, dass entweder im Hinblick auf das geschützte Rechtsgut oder im Hinblick auf die Art der Tatbegehung mit der ersten Straftat nicht vergleichbar ist, b) die weitere Straftat in erheblichem zeitlichen Abstand von der ersten Tat begeht, wobei die Ausfüllung des Begriffs des „erheblichen zeitlichen Abstandes“ je nach

13 Zu den Erkenntnissen und dem Bericht der Arbeitsgruppe siehe im einzelnen Katz 2003, 341 (347 ff.).

14 Da ich diesen Vortrag nur noch als Arbeitspapier in einem meiner alten Ordner habe, s. Löhr 1984, 130 ff.

der Art des Deliktes und dem Alter des Jugendlichen der Beurteilung des einzelnen Dezernenten unterliegt.“<sup>15</sup>

- 2) In engem Zusammenhang mit dem Erarbeiten eines Diversionskonzepts kam es bereits im Mai 1984 zu einer Entscheidung über die Neuorganisation der Jugendgerichtshilfe. Die Institution des sog. „Gerichtsgehers“, eines Vertreters der JGH, der nur die Gerichtstermine wahrnahm und den Angeklagten zuvor weder gesehen noch gesprochen hatte, dafür vom zuständigen Sozialarbeiter im Bezirksjugendamt die dort ggfs. vorhandene Akte bekam, wurde abgeschafft. Die Jugendgerichtshilfe wurde regionalisiert und spezialisiert. Damit verbunden war eine fachliche Weisung, die z.B. die Anweisung enthielt, dass in Zusammenwirken mit den Richtern und Staatsanwälten darauf hingewirkt werden solle, dass auf eine schriftliche Berichterstattung weitestmöglich verzichtet wird. Nicht nur die Regionalisierung und Spezialisierung der JGH, sondern insbes. auch die Schaffung sog. „Diversions-Projekte“ in jedem der Hamburger Bezirke war Teil des Hamburger Diversionskonzepts und führte dazu, dass es seit 1988 in jedem Bezirk mindestens ein Diversions-Projekt gab, in dem die handlungs- und erlebnisorientierte Gruppenarbeit den JugendrichterInnen als Alternative für freiheitsentziehende Maßnahmen angeboten wurde.

Diese Projekte wurden teils aus der Jugendgerichtshilfe heraus, teils von freien Trägern oder auch von diesen im Zusammenwirken mit der Jugendgerichtshilfe geschaffen und boten als Alternative, insbesondere zum Jugendarrest, Betreuungs- und handlungs- und erlebnisorientierte Projektweisungen an, die eine Laufzeit von in der Regel nicht mehr als 6 Monaten haben sollten. Die Ergebnisse zweier Untersuchungen zu der Praxis und Akzeptanz der Diversions-Projekte für die Jahre 1988 und 1990 wurden von der Leiterin des Landesjugendamtes, Frau Dr. Schwenkel-Omar, in einer Zusammenfassung vorgestellt. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass es anfangs noch Doppel-Sanktionierung in Form der Verbindung mit Jugendarrest gegeben habe, deren Zahl allerdings schon 1990 deutlich abgenommen habe.<sup>16</sup> Eine Ausweitung der sozialen Kontrolle sei jedenfalls nicht sicher festzustellen gewesen.

- 3) Die sehr weitgehende Hamburger Diversionsrichtlinie stieß schon nach Bekanntwerden des Entwurfs auf deutliche Kritik der CDU wie auch der Präsidenten von Amts- und Landgericht und einer Reihe von 10 Jugendrichtern und 2 Jugendrichterinnen sowie 7 Jugendstaatsanwälten und 2 Jugendstaatsanwältinnen (darunter beide Leiter der Jugendabteilungen der StA sowie eine Jugendkammer des Landgerichts einschließlich ihres Vorsitzenden). Die Medienberichterstattung war noch

<sup>15</sup> Bürgerschaftsdrucksache 11/5530, 11 (diese Drucksache ist wegen ihres Alters nicht mehr über die Parlamentsdatenbank einsehbar, sondern musste von mir von der Parlamentsdokumentation eingefordert werden).

<sup>16</sup> Die Betreuungsprojekte im Rahmen des Hamburger Diversionskonzepts, internes Arbeitspapier von 1990 (unveröffentlicht).

zurückhaltend, abgesehen von der Bild-Zeitung, die am 3.9.1986 titelte "Jugendliche Verbrecher künftig ohne Strafe".<sup>17</sup>

Die Divisionsrichtlinie wurde trotzdem so beschlossen. Es wurde erneut eine interbehördliche Arbeitsgruppe „zur Begleitung der weiteren Umsetzung des Divisionskonzeptes“ eingesetzt. Die entsprechende Divisionsverfügung des Leitenden Oberstaatsanwalts wurde am 5.2.1990 geändert; es wurden Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz (Erwerb oder Besitz geringer Mengen) in die Bagateldeliktsliste aufgenommen. Weitere Änderungen gab es dann erst wieder nach 2000.

### III. Das erste JGG-Änderungsgesetz

Die mit dem 1. JGG-ÄndG vom 30.8.1990 vorgenommene Reform des Jugendgerichtsgesetzes hat vor allem zu deutlichen Änderungen im Bereich der Erziehungsmaßregeln, vor allem der Weisungen, der Verfahrenseinstellungen ohne Anklage und Hauptverhandlung bzw. auch der Verfahrensbeendigung ohne Verurteilung, der Untersuchungshaft für Jugendliche bzw. deren Einschränkung, Beschränkung des Freizeitarrests auf zwei Freizeitarreste sowie der Strafaussetzung zur Bewährung geführt. Dies betrifft im Wesentlichen die Themen, die Gegenstand der kriminologischen bzw. rechtspolitischen Diskussion, vor allem aber jeweils, soweit rechtlich möglich, von Praktikern durch ihre Verfahrensgestaltung bereits vorweggenommen waren, weshalb man in diesen Bereichen von einer „Reform von unten“ bzw. durch die Praxis sprach.

- 1) Die §§ 45 und 47 JGG wurden unter Berücksichtigung der veränderten Anwendung durch die Praxis und durch Neugliederung entsprechend dem Vorrang der Diversion neu formuliert und damit die Möglichkeiten einer Verfahrenseinstellung noch erweitert. Die damals so genannten neuen ambulanten Maßnahmen, Betreuungsweisung, sozialer Trainingskurs und Täter-Opfer-Ausgleich wurden in den Katalog der Weisungen in § 10 JGG aufgenommen.

Es wurde – neben der bereits vorhandenen **Arbeitsweisung** – die **Arbeitsauflage** als Zuchtmittel neu geschaffen. Neu geschaffen ist insoweit nicht ganz richtig, als die Arbeitsweisung, vielleicht abgesehen von der begleiteten Arbeitsweisung in den Brücke- oder anderen Divisionsprojekten, von allen Praktikern schon als Auflage und damit als Zuchtmittel angesehen, so bezeichnet und verhängt wurde. Dies hatte nach meiner Erfahrung den Vorteil, dass dem – häufig strafrechtlich und als Strafrichter beruflich sozialisierten – Jugendrichter zwei Standard-Sanktionen zur Verfügung standen, die er – wie bei Erwachsenen die Strafe – entsprechend der Vorwerfbarkeit bemessen konnte: Die Bußzahlungsaufgabe für die Angeklagten, die eine Arbeitsstelle hatten und damit über ein Einkommen verfügten, die Arbeitsaufgabe für die Angeklagten, die keine Arbeit und damit auch kein Einkommen hatten und dafür die entsprechende Anzahl von Arbeitsauflagen erhielten. Dass auch Kri-

<sup>17</sup> Hamburger Abendblatt v. 3.9.1986, Welt v. 4.9.1986, Bild-Zeitung v. 3.9.1986, Hamburg-Seite.

minologen gelegentlich die Arbeitsweisung als Auflage bezeichneten, habe ich beim Lesen entsprechender Texte festgestellt.<sup>18</sup>

Die Anordnung der Untersuchungshaft wurde für unter 16-Jährige an deutlich einschränkende Voraussetzungen geknüpft (§ 72 Abs. 2), die Möglichkeit der Aussetzung einer verhängten Jugendstrafe zur Bewährung auf Jugendstrafen bis einschließlich zwei Jahren ausgedehnt (§ 21 Abs. 2). Jugendlichen ist auch bei Anordnung der Untersuchungshaft ein Verteidiger zu bestellen (§ 68 Nr. 4). Und die Jugendstrafe von unbestimmter Dauer (§ 19 JGG a.F.) wurde endlich gestrichen. Sie wurde wohl ohnehin kaum noch verhängt.

- 2) Allerdings ging diese Jugendstrafrechtsreform vielen Kriminologen, Jugendstrafrechtswissenschaftlern, aber auch Praktikern nicht weit genug. Selbst der Gesetzgeber hatte erkannt, dass eine weitere und deutlich weiterführende Reform unerlässlich ist und die Bundesregierung aufgefordert, bis zum 1. Oktober 1992 den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes vorzulegen, der den weiteren Reformbedarf aufgreift.<sup>19</sup> Die Bundesregierung hatte bereits in ihrer Gesetzesvorlage in der Begründung ausgeführt:

*„Der Entwurf greift eine Reihe von Problembereichen des Jugendstrafrechts nicht auf, da Lösungsvorschläge dazu noch nicht erarbeitet oder noch nicht ausreichend diskutiert worden sind. Dazu gehören u. a.*

- die strafrechtliche Behandlung Heranwachsender,
- das Verhältnis zwischen Erziehungsmaßregeln und Zuchtmitteln,
- die Voraussetzungen für die Verhängung von Jugendstrafe,
- die strukturelle Ausgestaltung des Jugendarrestes,
- die vermehrte Mitwirkung von Verteidigern im Jugendstrafverfahren,
- die Gefahr der Überbetreuung Jugendlicher (Erziehungsgedanke/Grundsatz der Verhältnismäßigkeit),
- Straftaxendenken und Aufschaukelungstendenzen in der Sanktionspraxis der Jugendgerichtsbarkeit,
- die Stellung und die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe im Jugendstrafverfahren,
- das Ermittlungs- und das Rechtsmittelverfahren,
- die Aus- und Fortbildung von Richtern, Staatsanwälten und Rechtsanwälten in Bezug auf jugendstrafrechtliche Besonderheiten,
- die möglicherweise verstärkt notwendige Berücksichtigung von Belangen junger Mädchen und Frauen in der Anordnung und Durchführung jugendrichterlicher Sanktionen.

*Die Aufzählung ist nicht erschöpfend; sie zeigt aber bereits, dass ein umfangreicher weiterer Regelungsbedarf – wenn auch von unterschiedlicher Dringlichkeit*

18 Z.B. Pfeiffer 1983b, 132 („Und schließlich ist es Aufgabe der Brücke, dem Jugendgericht München über die Erfüllung der Arbeitsauflage zu berichten“). Er ist ganz sicher nicht der einzige, der die Arbeitsweisung als sog. Arbeitsauflage bezeichnet.

19 Empfehlung des Rechtsausschusses, BT-Drucksache 11/7421, 2.

— besteht. Es würde allerdings die jetzt vorgeschlagenen Regelungen, die am dringlichsten erscheinen, nicht unerheblich verzögern, wenn die aufgeführten Fragen ebenfalls in dem jetzt vorliegenden Entwurf einer Lösung zugeführt würden. Sie sollen deshalb zu einem späteren Zeitpunkt aufgegriffen werden.“<sup>20</sup>

- 3) Die DVJJ hat, da bis zum Jahr 2000 keine JGG-Reform mehr abzusehen war, eine (2.) Jugendstrafrechtsreform-Kommission eingesetzt, die in der Zeit von März 2001 bis August 2002 regelmäßig tagte und einen Abschlussbericht mit einer Vielzahl von Vorschlägen zu den schon 1990 von der Regierung und vom Bundestag als wichtig angesehenen Themen – zu einem nicht unerheblichen Teil in Form von Gesetzesformulierungen zur Änderung insbesondere des JGG – vorlegte.<sup>21</sup> Die 30 Mitglieder haben häufig auch jeweils kontroverse Positionen vertreten, nach meiner Erinnerung sehr deutlich z. B. bei der Beratung über die Frage, ob der Jugendarrest beibehalten werden sollte oder nicht. Wir haben uns letzten Endes wohl deshalb dafür entschieden, weil er als sog. „Ungehorsams-Arrest“ wegen Nichterfüllung von Auflagen oder Weisungen unersetzt schien.<sup>22</sup>

#### IV. Gegenreform im Jugendstrafrecht?

Etwa Mitte der 90er Jahre beginnt eine Phase der Versuche, das Rad der Entwicklung des Jugendstrafrechts zurückzudrehen.

- 1) Der Anschlag auf die Zentrale Aufnahmestelle für Asylbewerber und ein Wohnheim für ehemalige vietnamesische Vertragsarbeiter vom 22. – 26. August 1992 war der Ausgangspunkt für die öffentliche Auseinandersetzung mit zunächst rechter Jugendgewalt. Vorangegangen waren schon mehrere Anschläge auf insbesondere Wohnheime vietnamesischer Vertragsarbeiter, aber auch Asylbewerbereinrichtungen. Gemeinsam war ihnen, dass sie überwiegend im Gebiet der ehemaligen DDR stattfanden und oft auch auf Zustimmung und Unterstützung durch erwachsene Anwohner stießen. Ich habe aus der Zeit ein Presse-Zitat – vermutlich im Spiegel, aber im Archiv nicht mehr zu finden – gelesen, das ich so treffend fand, dass ich es nicht vergessen habe: Es bezeichnete die rechte Jugendgewaltszene als Jugendbewegung, die von der Zustimmung der Stammtische umweht war. In einem Bericht von Ariane Barth 1996 konnte man allerdings lesen, wie eine rechte Jugendbewegung in dem Ort Beverungen ohne diese Zustimmung zunehmend erstarkte und Angst verbreitete.<sup>23</sup> Auf Heft 50/1992 des Spiegel lautet das Titelthema: „Die Nazi-Kids – was Kinder in den Terror treibt“. Die Titelgeschichte beschreibt unter der Überschrift „Bestie aus deutschem Blut“ diese neue deutschlandweite Jugendbewe-

20 BT-Drucksache 11/5829, 14.

21 DVJJ-Journal extra Nr. 5 – Vorschläge für eine Reform des Jugendstrafrechts 2002, Abschlussbericht der Kommission.

22 Siehe im Bericht S. 81 ff.

23 Ariana Barth, Wissen sie, was sie tun?, in: Spiegel, Heft 44/1996

gung.<sup>24</sup> Der Leitende Oberstaatsanwalt in Magdeburg, Klaus Breymann, ehemaliger Jugendstaatsanwalt und im Vorstand der DVJJ, hat im selben Heft in einem Interview ausführlich auch zu den Möglichkeiten eines vernünftigen und am ehesten erfolgversprechenden Umgang mit diesen Jugendlichen Stellung genommen.<sup>25</sup>

- 2) Auch damals (wie heute?) gab es zuvor eine breite, vor allem von der Bild-Zeitung, aber auch von anderen Medien unterstützte politische Kampagne gegen Asylbewerber und Flüchtlinge aus den ehemaligen Ostblockstaaten, die sich nach der Vereinigung noch verschärfte, als aufgrund der Öffnung des „Eisernen Vorhangs“ und insbesondere wegen des Bürgerkriegs in Jugoslawien die Flüchtlingszahlen stark anstiegen und gleichzeitig die wirtschaftlichen und sozialen Probleme der Vereinigung sichtbar wurden und erste Frustrationen hervorriefen. Hatte 1989/90 eine allgemeine Euphorie gegenüber den Flüchtlingen aus Osteuropa geherrscht, so schlug die Stimmung 1990/91 um. Umfragen zeigten, dass zunächst eher die Aussiedler aus dem Osten, die zahlenmäßig überwogen, als Belastung empfunden wurden, doch die Unionsparteien kanalisierten die Aggressionen gegen die Asylbewerber um.

Die Medien verbreiteten eine panikartige Stimmung. Zwischen Juni 1991 und Juli 1993 wurden in Umfragen die Themen Asyl und Ausländer als dringendste Probleme angegeben, weit vor der deutschen Vereinigung und der Arbeitslosigkeit.<sup>26</sup>

Kommt uns das nicht bekannt vor?

- 3) Die Auseinandersetzung mit der rechten Jugendgewalt ging vorüber, die Dramatisierung des Themas Jugendkriminalität und vor allem Jugendgewaltkriminalität blieb im Zentrum der – politischen wie medialen – Auseinandersetzung um die zunehmend geforderte Verschärfung des Jugendstrafrechts (und entsprechende „Ein-Nordung“ der zu milden Jugendrichter und Jugendstaatsanwälte). Dies führte schließlich zu einer von Heribert Ostendorf (er war bis 1997 Generalstaatsanwalt in Schleswig-Holstein) entworfenen Erklärung, die von 52 und damit wohl nahezu allen Jugendstrafrechtsprofessoren und Kriminologie-Professoren bzw. -Professorinnen unterschrieben wurde.<sup>27</sup>

Sie wandten sich gegen eine Dramatisierung der Sicherheitslage und die damit begründeten Forderungen einer Verschärfung des Jugendstrafrechts, einer Herabsetzung des Strafmündigkeitsalters und der generellen Anwendung des Allgemeinen Strafrechts auf alle Heranwachsenden.

Sie traten ein für eine behutsame Kriminalpolitik und einen Vorrang ambulanter erzieherischer Maßnahmen vor freiheitsentziehenden repressiven Sanktionen.

Am 12. Januar 2008 veröffentlichte die DVJJ eine Stellungnahme von Wolfgang Heinz zur aktuellen Diskussion um eine Verschärfung des Jugendstrafrechts. Diese fasste in insgesamt acht Punkten noch einmal alle Argumente gegen eine Verschär-

24 Der Spiegel, Heft 50/1992, S. 22 ff.

25 Der Spiegel, a.a.O., S. 40 ff.

26 Siehe Wikipedia, Ausschreitungen in Rostock-Lichtenhagen, Vorgeschichte, m.w.N.

27 Ostendorf, ZRP 1998, 446 f.

fung des Jugendstrafrechts zusammen und erhielt die Unterstützung von fast 1000 Hochschullehrer/innen und Praktiker/innen der Jugendstrafrechtspflege.<sup>28</sup>

- 4) Die Änderungen jugendstrafrechtlicher Regelungen im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts brachten keine positive Weiterentwicklung im Sinne der vom Bundestag und der Bundesregierung noch 1990 für notwendig gehaltenen Reformen. Mit dem 2. Justizmodernisierungsgesetz vom 30.12.2006 wurde neben der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Jugendkammer wegen der besonderen Schutzbedürftigkeit von Verletzten, die als Zeugen in Betracht kommen (um diesen eine sonst erforderlich werdende erneute Aussage in der Berufungsinstanz zu ersparen – § 41 Abs. 1 Nr. 4 JGG) die polizeiliche Vorführung im vereinfachten Jugendverfahren ermöglicht (weil ohne diese Möglichkeit das vereinfachte Jugendverfahren nicht zu Ende geführt werden konnte, wenn der Angeklagte nicht freiwillig kam, sondern stattdessen das Hauptverfahren eröffnet werden musste – § 78 Abs. 3 Satz 3 JGG). Die seit 1943 unzulässige Nebenklage gegen Jugendliche wurde, wenn auch in eingeschränktem Umfang, in das JGG aufgenommen – § 80 Abs. 3 JGG.

Das 2. JGG-ÄndG vom 13.12.2007 hatte keine einzige der Regelungen zum Inhalt, deren Notwendigkeit noch 1990 so betont worden war – von der Übernahme der Reformvorschläge der DVJJ gar nicht zu reden. Die den Jugendstrafvollzug regelnden §§ 91, 92 JGG wurden gestrichen, weil sie durch entsprechende Regelungen in den Jugendstrafvollzugsgesetzen der Bundesländer ersetzt wurden. Einzig die Aufnahme einer Definition des Ziels des Jugendstrafrechts in § 2 Abs. 1 JGG war eine Änderung gegenüber dem bisherigen Recht und positiv zu bewerten.

Im darauffolgenden Jahr wurde schließlich mit dem Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht v. 8.7.2008 die nachträgliche Sicherungsverwahrung auch bei Jugendlichen sowie Heranwachsenden, die nach Jugendstrafrecht verurteilt wurden, ermöglicht (gegen nach allgemeinem Strafrecht verurteilte Heranwachsende gab es die Möglichkeit der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung bereits). Die nachträgliche Sicherungsverwahrung ist durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 2011 allerdings auch im Jugendstrafrecht für verfassungswidrig erklärt worden.<sup>29</sup> Die Möglichkeit des Vorbehalts der Sicherungsverwahrung auch für Jugendliche gilt jedoch nach wie vor. Auch zu diesem Thema hat sich die DVJJ mehrfach sehr kritisch und auch generell ablehnend geäußert.<sup>30</sup>

## V. Und in Hamburg geht's bergab

Zurück nach Hamburg und zur Achterbahn der Kriminalpolitik! Etwa Mitte der 90er Jahre hatten wir, um im Bild zu bleiben, den höchsten Punkt unserer Achterbahnfahrt erreicht. Von nun an ging es bergab und zwar in engem Zusammenhang mit der

28 Nachzulesen in DVJJ.de Startseite/Veröffentlichungen/Stellungnahmen, Presse.

29 Urteil des Bundesverfassungsgerichts v. 4.5.2011 - 2 BvR 2365/09.

30 So in Stellungnahmen v. 20.5.2003, 31.5.2007 und 12.11.2012.

politischen Entwicklung in Hamburg. Im September 1997 standen Bürgerschaftswahlen an und die CDU wollte endlich einmal Hamburg regieren. Die Presselandschaft war dafür ideal aufgestellt. Es gab das Boulevardblatt Bild vom Springer-Verlag und die Zeitungen Hamburger Abendblatt und die WELT, beide damals auch vom Springer-Verlag, dazu die Hamburger Morgenpost als SPD-näheres Boulevardblatt und die TAZ.

- 1) Schon im Februar 1997 hatte es anlässlich der Veröffentlichung der polizeilichen Kriminalstatistik eine regelrechte Kampagne gegen das Jugendstrafrecht und vor allem die viel zu milden Jugendrichter gegeben, die von der CDU im Sinne eines „Politisch-publizistischen Verstärker-Kreislaufs“<sup>31</sup> unterstützt wurde. Mit Schlagzeilen wie „Nirgends so viel Gewalt wie in Hamburg“, Kommentaren unter der Überschrift „Jugendkriminalität – eine „tickende Zeitbombe““ oder Artikel mit der Überschrift „Opfer schweigen aus Angst vor Rache, Jungen Tätern drohen kaum Strafen – Morddrohungen gegen Zeugen“<sup>32</sup> wurde versucht, die Bevölkerung in Angst und Schrecken zu versetzen, gleichzeitig die regierende SPD als Versager im Bereich der sog. Inneren Sicherheit erscheinen zu lassen und damit die Chancen der CDU im bevorstehenden Wahlkampf zu verbessern.<sup>33</sup> Nach Bekanntwerden bzw. Veröffentlichung eines Gutachtens zur Jugenddelinquenz und jugendstrafrechtlichen Praxis in Hamburg, das die Jugendbehörde beim Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) in Auftrag gegeben hatte und in dem von einem drastischen Anstieg der Gewaltkriminalität in Hamburg und einem damit verknüpften unverständlichen Rückgang der Verhängung von Jugendarrest und Jugendstrafe ebenso die Rede war wie von einem ungeheuerlichen Anstieg der Verfahrenseinstellung nach § 45 Abs. 1 JGG ohne damit verknüpfte Maßnahmen durch die StA<sup>34</sup>, verschärfte sich die Kampagne noch einmal drastisch<sup>35</sup>, zumal das Gutachten mit nicht einmal ausreichend begründeten Vermutungen und Unterstellungen – sicher unabsichtlich – für reichlich „Futter“ sorgte. Es wurde im Gutachten vermutet, dass die StA damit ihrer Überlastung zu begegnen versuchte, wie auch vermutet wurde, dass die hohe Zahl der Verfahrenseinstellungen durch das Jugendgericht trotz Anordnung von Untersuchungshaft und gemäß § 47 JGG im Hinblick auf dessen erzieherische Wirkung den Richtern die Hauptverhandlung und das Absetzen des schriftlichen Urteils ersparen sollte<sup>36</sup>.

Noch im September 1997 gab der Vorstand der Regionalgruppe Nord der DVJJ eine Presseerklärung heraus, in der er Christian Pfeiffer und seinen Mitarbeitern

31 Siehe Scheerer Kriminologisches Journal 1978, 223-227.

32 Hamburger Abendblatt v. 12.2.1997, S. 11, 12, v. 7.2.1997, S. 10 und Welt am Sonntag v. 16.2.1997 (Die noch viel wilderen Schlagzeilen und Überschriften der Bild-Zeitung erspare ich mir und Ihnen).

33 Zur Berichterstattung der Massenmedien über die Jugend(gewalt)kriminalität siehe auch Kastner, Sessar (Hrsg) 2001, 78 ff.

34 Pfeiffer u.a. 1997, 62 f.

35 Hamburger Abendblatt, 29.8.1997, S. 10, v. 2.9.1997, S. 2,12.

36 Pfeiffer u.a. 1997, a.a.O.

vorwarf, von teils falschen oder unzutreffenden Daten und Zahlen ausgegangen zu sein und es bei der Analyse und Bewertung an wissenschaftlicher Sorgfalt fehlen zu lassen. Die Presseerklärung korrigierte das Gutachten in einer Reihe von Feststellungen und Bewertungen, fand jedoch bei den Medien wenig Beachtung.<sup>37</sup>

- 2) Und es gab den Richter Schill, als „Richter Gnadenlos“ und gnadenloser Rechtspopulist selbst höchst umstritten, der keine Gelegenheit ausließ, erst die Hamburger Jugendrichter, dann die Kriminologen und schließlich auch die Strafrichterkollegen anzugreifen und zu diskreditieren, und damit wie auch mit seiner Rechtsprechung seiner künftigen politischen Karriere den Boden zu bereiten. Trotzdem oder vielleicht deswegen war er gern gesehener Guest in allen Talkshows und verbreitete überall seine Auffassung, Hamburg sei die Hauptstadt des Verbrechens und schuld seien die zu milden Richter. Das einzige, was gegen die Kriminalität helfe, seien harte und damit abschreckende Strafen. Die von den täterfreundlichen Kriminologen verwendeten Erhebungsmethoden wie Statistiken seien unwissenschaftlich. Dass Strafe abschrecke, sei zwar nicht bewiesen; dass sie nicht abschrecke, aber auch nicht. Für die abschreckende Wirkung der Strafe spreche ja schon der gesunde Menschenverstand.<sup>38</sup> Im Oktober 1996 hatte der Richter Schill eine psychisch kranke Frau wegen Zerkratzens von 10 Autos (in der Nähe seiner Wohnung) zu zweieinhalb Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. Die Staatsanwaltschaft hatte 10 Monate mit Bewährung beantragt und legte Berufung ein. Die Frau wurde in zweiter Instanz zu einem Jahr mit Bewährung verurteilt. Schill hatte die Bestellung eines Sachverständigen mit der Begründung abgelehnt, er habe selbst drei Semester Psychologie studiert. Der von der Strafkammer bestellte Sachverständige erzählte mir später einmal, dass diese Frau massiv psychisch gestört und damit jedenfalls eindeutig vermindert schuldfähig gewesen sei.<sup>39</sup>

Der politische Zusammenhang und die fragwürdige Praxis der Medien wurde auch durch den 2012 verstorbenen Medienwissenschaftler und Politologen Prof. Hans J. Kleinstüber problematisiert, der die Medien aufforderte, ihren Umgang mit dem ehemaligen Hamburger Innensenator Ronald Barnabas Schill aufzuarbeiten.<sup>40</sup>

Der Erfolg dieser Aktivitäten blieb jedoch erst einmal aus. Bei der Bürgerschaftswahl 1997 erhielt die CDU zwar mit 30,7 % mehr Stimmen als 1993. Die Koalition aus SPD und GAL hatte jedoch die für die Regierungsbildung erforderliche Mehrheit.

- 3) In den darauffolgenden Jahren setzten sich die Bemühungen Schills, der CDU und der Medien fort, die Hamburger in ihrem Sicherheitsgefühl zu erschüttern und sie

37 Veröffentlicht in: Forum für Kinder- und Jugendarbeit, Heft 12/1997, 89, siehe auch im Einzelnen die ausführlichen Erörterungen zum Gutachten von Villmow 1999, 427 ff.

38 In Hamburger Abendblatt, 3.9.1997, S. 12.

39 Ich berichte diese Geschichte, weil sie Schill die Bezeichnung „Richter Gnadenlos“ einbrachte, auf die er stolz war. Sie machte wie auch seine sonstigen Äußerungen deutlich, wie ungeeignet dieser Mann für das Amt des Richters und – natürlich – auch des Innensenators war. Bei einem nicht geringen Teil der Bevölkerung war er beliebt.

40 Siehe den Bericht des Hamburger Journalisten Günter Beling im Tagesspiegel v. 22.9.2003.

dazu zu bringen, die CDU und Richter Schill für diejenigen zu halten, die als einzige bereit und fähig seien, die Innere Sicherheit wiederherzustellen und zu gewährleisten. Richter Schill wurde zwar 2000 gegen seinen Willen zum Zivilgericht versetzt, nutzte dies jedoch dazu, eine Partei, die PRO (Partei Rechtsstaatliche Offensive), zu gründen, um mit dieser an den Bürgerschaftswahlen 2001 teilzunehmen. Die alltäglichen Berichte über Jugend- bzw. Jugendgewaltkriminalität führten irgendwann dazu, dass beispielsweise mein Briefträger meinte, mehr von Jugendkriminalität und Jugendstrafrecht zu verstehen als ich. Es war eine verdammt harte Zeit.

Bei den Bürgerschaftswahlen 2001 klappte es dann. Obwohl die CDU Stimmen verlor, konnte sie gemeinsam mit der FDP und der Schill-Partei (so hieß die PRO nur noch), die aus dem Stand 19,4 % erreicht hatte, den Senat bilden. Ole von Beust wurde Bürgermeister, Richter Schill Innensenator. Zum Justizsenator machte Ole von Beust einen Studienfreund, Dr. Roger Kusch, dem er auch eine ihm gehörende Wohnung zur Verfügung stellte. Mit beiden Senatoren sollte er alsbald seine Probleme bekommen.

Auch die Vorstellung einer Reihe von Projekten, die in Zusammenarbeit mit einer am 14.1.1998 eingesetzten Enquête-Kommission der Bürgerschaft entstanden waren und deren Vorstellung durch die zuständigen SenatorInnen Peschel-Gutzeit (Justiz), Pape (Jugend) und Scholz (Inneres) am 11.7.2001 unter Hinweis auf das sog. Projekt !StOPP!, den Ausbau des Täter-Opfer-Ausgleichs und die stadtteilorientierte Familienhilfe unter Einbeziehung der Schulen und Kindertagesstätten erfolgte,<sup>41</sup> half nicht mehr.

- 4) Auch die Zeit von 2001 bis zur vorzeitigen Neuwahl der Bürgerschaft im Jahre 2004 war geprägt durch dramatisierende Berichterstattung der Medien und Kritik an der Jugendstrafrechtflege. Senator Dr. Kusch war in der Justizbehörde als „lächernde Guillotine“ gefürchtet und ließ sich im Sommer 2002 durch einen Besuch des Wüstengefängnisses von Sheriff Joe Arpaio im US-amerikanischen Staat Arizona motivieren. Im Übrigen war er, was die Kritik an der Hamburger Jugendgerichtsbarkeit betrifft, mit Innensenator Schill einer Meinung. Dieser hatte die Forderung nach „Zerschlagung des Kartells strafunwilliger Verständnispedagogen“ (Bezirksjugendgericht beim Amtsgericht Hamburg-Mitte mit für einzelne Ortsteile regional zuständigen Jugendrichtern) bereits frühzeitig erhoben und unter anderem die Auflösung des Bezirksjugendgerichts, den regelmäßigen Wechsel von Jugendrichtern in andere Gerichtsbereiche und die Ausstattung der vorhandenen Jugendarrestanstalt mit unwirtlichen Einzelzellen, damit kriminelle Karrieren durch Abschreckung gestoppt werden, bevor sie beginnen, in das Wahlprogramm der Schill-Partei aufnehmen lassen.<sup>42</sup>

Dr. Kusch seinerseits hatte – als „sicherheitspolitische Berater“ der CDU – im Wahlkampf behauptet, die Hamburger Jugendrichter würden mit der zu häufigen

41 Siehe z.B. Hamburger Abendblatt v. 11.7.2001.

42 Siehe Katz, Fn. 13, 342 f.

Anwendung des Jugendstrafrechts auf Heranwachsende „das Gesetz auf den Kopf stellen“. In der Tat hatte Hamburg eine der höchsten Quoten der Anwendung von Jugendstrafrecht auf Heranwachsende, wobei dies auch durch die Rechtsprechung des BGH gefördert wurde, z. B. mit dem Hinweis, das Gericht habe im Zweifel über das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 105 JGG Jugendstrafrecht anzuwenden<sup>43</sup> und die Anwendung von Jugend- oder Erwachsenenstrafrecht stehe nicht im Verhältnis von Regel und Ausnahme. § 105 Abs. 1 Nr. 1 JGG stelle keine Vermutung für die grundsätzliche Anwendung des einen oder anderen Rechts auf.<sup>44</sup>

Auf einen offenen Brief, in dem die Hamburger Jugendrichter sich gegen diese Behauptung zur Wehr setzten, antwortete der Justizminister mit einem Schreiben, in dem er Hamburg als „die deutsche Hauptstadt des Verbrechens“ bezeichnete und schrieb, dass dafür diejenigen Hamburger Jugendrichterinnen und -richter die Verantwortung trügen, „die statt der gebotenen Strafe das Verfahren einstellen oder viel zu lasche Sanktionen verhängen oder in übertriebener Weise auf Heranwachsende das Jugendstrafrecht anwenden.“ Er schließt mit den Worten: „Andere Städte haben, was uns in Hamburg fehlt: genügend Strafrichter, die strafen, und Haftrichter, die verhaften.“<sup>45</sup>

In diesem Zeitraum hatte Innensenator Schill nur noch wenig mit Jugendkriminalpolitik zu tun. Stattdessen stand er im Ruf eines „Partysenators“, der die tatsächliche Arbeit in seinem Ressort von Innenstaatsrat Walter Wellinghausen erledigen ließ. Als Bürgermeister Ole von Beust diesen ohne Rücksprache mit Schill im August 2003 wegen ungenehmigter Nebentätigkeiten entließ, versuchte Schill, den Regierungschef mit dessen Homosexualität und einem angeblichen Verhältnis mit Justizsenator Roger Kusch zu erpressen. Dieser warf den Senator aus seinem Arbeitszimmer und entließ ihn.<sup>46</sup>

Justizsenator Kusch dagegen machte sich daran, die ursprünglich Schillsche Forderung nach Zerschlagung „des Kartells strafunwilliger Jugendrichter“ umzusetzen. Zunächst erhielten die neuen Stadtteilgerichte Barmbek und St. Georg als Modellversuche eigene Jugendrichter. Dieser Modellversuch sei, so Kusch zum Amtsgericht Barmbek, erfolgreich verlaufen.<sup>47</sup> Zur Begründung war von größerer Milieu Nähe, deshalb besserer erzieherischer Wirksamkeit und häufigerem Erscheinen der Angeklagten zur Hauptverhandlung die Rede. Er kündigte die endgültige Auflösung des Bezirksjugendgerichts für das nächste Jahr an.

Dazu sollte es jedoch zunächst nicht kommen. Nach der Entlassung des Innensenators Schill blieb die Koalition zunächst noch erhalten. Nach immer öfteren Streitig-

43 BGH 1 StR 620/88, Urteil v. 6.12.1988.

44 BGH 1 StR 211/01, Urteil v. 9.8.2001.

45 Vollständig zitiert in: Katz, a.a.O., 341 f.

46 Ira von Mellenthin unter der Überschrift „Schill out“ in der Berliner Morgenpost v. 1.3.2004, siehe dazu im Einzelnen: Schlamschlacht um Beusts Sexualität, Spiegel v. 19.8.2003.

47 Morgenpost, 7.11.2002, Hamburger Abendblatt 6.11.2002, S. 1, 7.11.2002, S. 17.

keiten in und mit der Schill-Partei verkündeten CDU und FDP im Dezember 2003, die Auflösung der Bürgerschaft und damit Neuwahlen im kommenden Jahr.<sup>48</sup>

- 5) In den Jahren nach der Wahl 2004, aus der die CDU mit 47,2 % als „Hauptgewinnerin“ hervorging, war von Beust zur Bildung eines Senats auf keinen Koalitionspartner mehr angewiesen. Weder die Koalition mit der Schill-Partei noch die Umstände der Entlassung von Schill noch etwa die Tatsache, dass er einen in diesem Ausmaß auch charakterlich unqualifizierten Mann zum Innensenator gemacht hatte, haben Ole von Beust geschadet. Im Gegenteil: Der Rauswurf von Schill sei seine "wichtigste politische Entscheidung" gewesen. "Es war die Grundlage für meinen größten politischen Erfolg – die absolute Mehrheit." So von Beust in einem Gespräch mit dem Hamburger Abendblatt.<sup>49</sup>

## VI. Die Zerschlagung des Bezirksjugendgerichts

Für das Jugendkriminalrecht hat das zunächst keine Änderungen mit sich gebracht außer der einen: Wie angekündigt, löste Justizsenator Kusch zum 1.4.2004 das Bezirksjugendgericht auf und ließ die Jugendrichter auf die einzelnen Stadtteilgerichte verteilen. Nur am Amtsgericht Hamburg-Mitte blieb eine größere Gruppe, weil sie für den Zuführdienst zuständig war und es dazu unter Berücksichtigung von Urlaubszeiten und Krankheitsausfällen für die tägliche Besetzung insgesamt neun Jugendrichterinnen und -richter benötigte. Da aber der Zuständigkeitsbereich des Amtsgerichts Mitte allenfalls zwei oder drei Jugendrichter erforderte, mussten alle Kolleginnen und Kollegen zu einem überwiegenden Anteil Erwachsenen-Strafsachen bearbeiten. Na gut, ein viele Jahre als Jugendrichter tätiger Richter kann auch mit erwachsenen Straftätern vernünftig umgehen, ohne gleich die ganz anderen Grundprinzipien des Jugendstrafrechts zu vergessen. Trotzdem war ich froh, als ich hörte, dass im Amtsgericht Altona eine Jugendrichterstelle frei wurde und der dortige Direktor mir versicherte, dass die Kollegen und Kolleginnen sich freuen würden, wenn ich nach Altona käme, und ich dort eine volle Jugendrichterstelle bekommen würde. Das hat gut getan. Und in Altona bin ich bis zu meiner Pensionierung auf dieser vollen Stelle geblieben.

So gut lief es nicht für alle Mitglieder des Bezirksjugendgerichts: Je nach Entscheidung der Präsidien an den einzelnen Gerichten gab es auch so genannte Mischpensen: halb Jugend-, halb Strafrichter. Es wird dazu die – jedenfalls unter den Jugendstrafrechts-Kommentatoren einhellige – Meinung vertreten, dass eine Verbindung der Aufgaben des Jugendrichters mit denjenigen des Strafrichters möglichst vermieden werden sollte, weil „nur in dieser Weise den gesetzlich vorgegebenen grundsätzlichen Unterschieden zwischen Jugendstrafrecht und allgemeinem Strafrecht Geltung wird verschafft werden können.“<sup>50</sup>

48 Hamburger Abendblatt v. 10.12.2003, S. 1, 2.

49 Hamburger Abendblatt v. 17.8.2013, S. 20.

50 So z.B. Eisenberg 2004, § 34 Rdnr. 12.

- 1) Die Entscheidung, die Jugendrichter zu „dezentralisieren“, hat vermutlich der Hamburger Jugendstrafrechtspflege und ihrem jedenfalls unter Experten und Praktikern in der DVJJ unstrittigen guten Ruf geschadet. Der Versuch der Regionalgruppe Nord, alle noch als Jugendrichter oder -richterin tätigen KollegInnen zu regelmäßigen Treffen zu motivieren, ist im Ergebnis gescheitert (es war ohnehin – selbst in Hamburg – schwer, Kolleginnen und Kollegen aus der Jugendstrafrechtspflege für eine Mitarbeit in der DVJJ zu gewinnen). Welche Auswirkungen die Dezentralisierung mit der Folge, dass Jugendrichterinnen und -richter zunehmend zu einem Teil ihres Pensums auch als allgemeine Strafrichter und -richterinnen arbeiten, für die Sanktionspraxis hat, müsste wohl einmal von Kriminologen oder Jugendstrafrechtswissenschaftlern untersucht werden.
- 2) Dr. Roger Kusch ist jedenfalls seit 2006 nicht mehr als Justizsenator in Hamburg tätig.  
Am 27. März 2006 wurde er durch Bürgermeister von Beust entlassen. Letztendlicher Auslöser waren der unerlaubte Erhalt und die unerlaubte Weitergabe vertraulicher Unterlagen aus einem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss durch die von ihm geleitete Behörde. Der wahre Grund für die Entlassung waren vermutlich nicht mit Bürgermeister und CDU abgesprochene Initiativen z.B. zur Abschaffung des Zeugnisverweigerungsrechts für Verlobte, zur Abschaffung der Strafbarkeit der aktiven Sterbehilfe sowie schließlich im Januar 2006 des ganzen Jugendstrafrechts. Letztere forderte er in einem Aufsatz in der NStZ.<sup>51</sup> Es ging sozusagen ein Aufschrei durch die Republik und es gab wohl keinen Politiker – egal welcher Partei-zugehörigkeit, der sich für diese Forderung hätte einsetzen wollen. Die Kritik kam von allen Seiten.<sup>52</sup>
- 3) Der Nachfolger des Dr. Kusch als Justizsenator, vorheriger Staatsrat Carsten Lüdemann, legte bereits im folgenden Jahr den Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes vor, der sowohl den Erwachsenenstrafvollzug als auch den Jugendstrafvollzug regeln sollte. Das Bundesverfassungsgericht hatte mit Urteil des 2. Senats vom 31.5.2006 angeordnet, dass der Gesetzgeber bis zum Ende des Jahres 2007 eine gesetzliche Grundlage für den Jugendstrafvollzug zu schaffen habe.<sup>53</sup> Da die Gesetzgebungs-kompetenz für den Strafvollzug aufgrund des Ergebnisses der Föderalismusreform 2006 auf die Bundesländer übertragen worden war, waren, da es zwar ein Bundesstrafvollzugsgesetz für den Erwachsenenvollzug, aber noch keines für den Jugendstrafvollzug gab, die Bundesländer in der Pflicht. Neun Bundesländer hatten daraufhin ein gemeinsames Jugendstrafvollzugsgesetz erarbeitet und jeweils als Gesetz verabschiedet. Niedersachsen, Hessen und Bayern schlossen sich nicht an, sondern erarbeiteten jeweils eigene Gesetzentwürfe. Nur Hamburg hatte die Vorstellung, auch den Erwachsenenstrafvollzug nach eigenen Vorstellungen neu regeln zu müssen und die Regelungen für den Jugendvollzug mit in dieses Gesetz aufnehmen zu

51 Kusch, Plädoyer für die Abschaffung des Jugendstrafrechts in: NStZ 2006, S. 65ff.

52 Siehe z.B. den Bericht in Spiegel online v. 13.1.2006.

53 Bundesverfassungsgericht, Urteil v. 31.5.2006, 2 BvR 1673/04.

können. Das Ergebnis stieß auf massive Kritik von vielen Seiten.<sup>54</sup> Es wurde, da auch die vom Bundesverfassungsgericht gesetzte Frist ablief, trotzdem verabschiedet und schon am 14. Juli 2009 durch das Gesetz zur Überarbeitung des Hamburgischen Strafvollzugsrechts und zum Erlass eines Hamburgischen Jugendstrafvollzugsgesetzes dahin gehend korrigiert, dass jedenfalls ein eigenständiges Jugendstrafvollzugsgesetz verabschiedet und mit dem Strafvollzugsgesetz auch die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung geregelt wurde.

- 4) Zum Innensenator war 2004 Udo Nagel gewählt worden, der zwei Jahre zuvor aus München nach Hamburg gekommen und von Bürgermeister von Beust zum Polizeipräsidenten ernannt worden war. Er initiierte eine länderübergreifende Fachkonferenz „Handeln gegen Jugendgewalt“ der Innenministerien der Länder und des Bundes unter Beteiligung von Vertretern von Hamburger Fachbehörden, die im Januar 2007 in Hamburg stattfand. Die Staatsräte der Behörde für Inneres (BfI), der Behörde für Bildung und Sport (BBS), der Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz (BSG), der Justizbehörde (JB) und der Finanzbehörde (FB) haben ein Projekt „Handeln gegen Jugendgewalt“ eingesetzt. Die Amtsleiter der beteiligten Behörden (BfI, Polizei, BSG, BBS, JB, StA, Bezirksammler) wurden beauftragt, bis zum Herbst ein Handlungskonzept mit wirksamen Maßnahmen vorzulegen. Zur Projektsteuerung wurden eine Staatsräte-Lenkungsgruppe, eine Amtsleiterrunde und eine Referentenrunde gebildet. Erarbeitet wurde ein Handlungskonzept mit „neun Säulen“, zu denen mit jeder neuen Regierung weitere hinzukamen. Inzwischen hat das Konzept 14 bzw. 15 Säulen. Sich mit diesem Konzept ausführlicher zu befassen, würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Wichtig zu wissen ist vielleicht, dass es vor allem der besseren Zusammenarbeit der Instanzen sozialer Kontrolle diente und ein zunehmend engeres Beobachtungsnetz hinsichtlich der kriminalitätgefährdeten Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden schuf. Die eine oder andere Säule dient wohl auch der Gewaltprävention. Eine Evaluation durch die Universität Hamburg, Fachbereich Erziehungswissenschaften unter der Leitung von Prof. H. Richter und Prof. D. Sturzenhecker findet sich im Internet unter <https://www.ew.uni-hamburg.de/ueber-die-fakultaet/personen/.../evaluation.pdf>.
- 5) Bei den Bürgerschaftswahlen 2008 verlor die CDU ihre absolute Mehrheit, blieb aber mit 42,6 % stärkste Fraktion. Sie konnte lediglich mit der GAL (GrünaLternative Liste) eine Koalition eingehen, wozu sich die GAL auch bereiterklärte, weil eine Koalition mit der SPD keine Mehrheit ergeben hätte bzw. auf die Unterstützung durch die Linke angewiesen wäre. Der CDU-Politiker und Staatsrat der Innenshöhrde Christoph Ahlhaus löste Udo Nagel ab und wurde Innensenator, für die GAL wurde Till Steffen Justizsenator, der das Gesetz zur Überarbeitung des Hamburgischen Strafvollzugsrechts und zum Erlass eines Hamburgischen Jugendstrafvollzugsgesetzes vorlegte.

54 S. den Bericht Kai von Appen, Taz, 6.9.2007, S. 22.

Die schwarz-grüne Koalitionsregierung hielt keine ganze Legislaturperiode durch. Am 18. Juli 2010 gab Bürgermeister von Beust bekannt, dass er sein Amt zum 25. August 2010 abgeben werde. Er schlug als Nachfolger Christoph Ahlhaus vor, der auch gewählt wurde. Dieser war in der GAL nicht unumstritten. Nach mehreren Querelen erklärte die GAL am 28.11.2010 das Ende der Koalition. Ahlhaus führte nun eine Minderheitsregierung und wurde für die – vorzeitige – Bürgerschaftswahl am 20. Februar 2011 zum Spitzenkandidaten der CDU gewählt.

- 6) In der Bürgerschaftswahl 2011 erlitt die CDU drastische Verluste. Die SPD unter dem Kandidaten Olaf Scholz erhielt 48,8 % der Stimmen und konnte mit absoluter Mehrheit ohne Koalitionspartner regieren. Zu einer erneuten Einrichtung des Bezirksjugendgerichts war sie allerdings nicht bereit.

### C. Ausblick

Sieht man sich die Hamburger Zahlen der Strafverfolgungsstatistik<sup>55</sup> für 2012 an, gibt die Hamburger Jugendstrafrechtspflege kein so schlechtes Bild ab. Die Einstellungsquote der Staatsanwaltschaft Hamburg liegt mit 73,6 % an der Spurze aller Bundesländer<sup>56</sup>. Zwar trennt die Statistik nicht zwischen Einstellungen mangels hinreichenden Tatverdachts und aus Opportunitätsgründen. Das eine vermutlich ziemlich hohe Zahl der letzteren Einstellung bestimmt ist, halte ich für wahrscheinlich. Auch die Zahl der Verurteilten mit 74 % der Abgeurteilten ist die von allen Bundesländern niedrigste und spricht für eine relativ hohe Zahl gerichtlicher Einstellung nach § 47 JGG.<sup>57</sup> Auch die Hamburger Verurteilenziffer pro 100 000 Einwohner der 14- bis unter 18-Jährigen ist nach Bremen und Schleswig-Holstein die dritt niedrigste.<sup>58</sup> Der Anteil der wegen Betäubungsmitteldelikten Verurteilten ist mit 8,6 % der zweithöchste nach Bremen (11,5 %).<sup>59</sup> Dies spricht wohl für eine eher rigide Praxis im strafrechtlichen Umgang mit Drogendelinquenz. Ein nicht so gutes Bild geben die nach Jugendstrafrecht verhängten Zuchtmittel ab<sup>60</sup>, denn der Anteil der Verurteilung zu Jugendarrest ist mit über 20 % und damit dem vierthöchsten Wert der Bundesländer deutlich höher als er beispielsweise noch in den 90er Jahren war, als die Jugendrichter sich durch die hohen Rückfallquoten der zu Arrest Verurteilten noch von der häufigen Verhängung abhalten ließen. Der Anteil der verhängten Arbeitsauflagen ist sehr hoch, der der anderen Auflagen auch, der Anteil der Verwarnungen durch Urteil der mit großem Abstand geringste (das war wohl auch früher so – wir haben in diesen Fällen das Verfahren nach Ermahnung eingestellt). Erfreulicher Weise ist die Quote der Anwendung von Jugendstrafrecht auf Heranwachsende nach wie vor sehr hoch.<sup>61</sup> Hamburg und Schleswig-

55 Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2015, Justiz auf einen Blick.

56 A.a.O., S. 12.

57 A.a.O., S. 14.

58 A.a.O., S. 18.

59 A.a.O., S. 21.

60 A.a.O., S. 22.

61 A.a.O., S. 24.

Holstein teilen sich mit 87 % den ersten Platz (schon seit vielen Jahren). Erfreulich ist schließlich auch, dass Hamburg, was die durchschnittliche Dauer der erinstanzlichen Jugendstrafverfahren betrifft, mit 5,7 Monaten im guten Mittelfeld liegt.<sup>62</sup>

Hat sich Hamburg von der jugendkriminalpolitischen Achterbahn wieder ein Stück weit erholt und normalisiert, so saust die Bundeskriminalpolitik aus der Sicht der Kriminologen, Jugendstrafrechtswissenschaftler und in der DVJJ engagierten Praktiker noch ganz schön abwärts, sieht man sich die in den letzten fünf Jahren verabschiedeten Gesetze an.

- 1) Da ist zunächst das **Gesetz zur Erweiterung der jugendgerichtlichen Handlungsmöglichkeiten**, das am 8.9.2012 verkündet wurde. Es enthielt weder die generelle Anwendung des Jugendstrafrechts auf Heranwachsende noch Regelungen für die Ausgestaltung des Jugendarrests, die Änderung der Begründung der Jugendstrafe<sup>63</sup> oder die Qualifizierung der JugendrichterInnen und JugendstaatsanwältInnen.<sup>64</sup> Stattdessen wird die Höchststrafe für wegen Mordes verurteilte Heranwachsende unter zugegebenermaßen ziemlich einschränkenden Voraussetzungen auf 15 Jahre erhöht. Die sog. „Vorbewährung“ wird – endlich – gesetzlich geregelt. Am umstrittensten aber war die Einführung des sog. „Warnschuss-Arrests“ durch § 16a JGG und unter entsprechender Änderung von §§ 8, 21 JGG. In der Anhörung des Rechtsausschusses am 23.5.2012 hatten sich die Wissenschaftler mit einer Vielzahl von guten Gründen gegen den „Warnschussarrest“, teils auch gegen die Erhöhung der Höchststrafe ausgesprochen.<sup>65</sup> Auch der Deutsche Richterbund hat die Verschärfungen in einer sehr ausführlichen Stellungnahme vor dem Rechtsausschuss nicht begrüßt.<sup>66</sup> Nur die beiden vom Rechtsausschuss angehörten Jugendrichter waren mit den Änderungen insgesamt, wenn auch unter Einschränkungen zum „Warnschussarrest“, einverstanden.<sup>67</sup>
- Mit diesem Gesetz hat sich der Bundestag weit von den Erkenntnissen und Überzeugungen des Jahres 1990 entfernt.
- 2) Das **Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung v. 5.12.2012**. Die Abschaffung der **nachträglichen Sicherungsverwahrung** in Konsequenz entsprechender Entscheidungen des EuGH und des Bundesverfassungsgerichts erfolgte für Erwachsene bereits am 1.1.2011 und wird für Jugendliche und Heranwachsende mit diesem Gesetz nachgeholt, wobei die **vorbehaltene Sicherungsverwahrung** im Jugendstrafrecht erweitert wird.

62 A.a.O., S. 35.

63 Der von den Nazis stammende Begriff der sog. „schädlichen Neigungen“ begründet immer noch die Verhängung einer Jugendstrafe, siehe Eisenberg 2004, § 17 Rdnr.18; DVJJ-Journal extra Nr. 5 (Fn 21), S. 90.

64 Siehe dazu die Begründung des 1. JGG-ÄndG oben unter B.IV.2).

65 Siehe für viele Höynck 2012.

66 OStAin Titz 2012.

67 Siehe Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses v. 13.6.2012, Drucksache 17/9990 mit Begründung.

- 3) Schließlich gewährt der Gesetzesgang des **Gesetzes zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (StORMG)** einen tiefen Einblick in die Vorstellung insbesondere der Länderregierungen von der Qualifizierung, über die Jugendrichter und -staatsanwälte verfügen sollten.

So heißt es in Artikel 3 des Gesetzesentwurfs:

*2. § 37 wird wie folgt geändert:*

*a) Der Wortlaut wird Absatz 1 und die folgenden Sätze werden angefügt:*

*„Sie sollen über Kenntnisse auf den Gebieten der Kriminologie, Pädagogik und Sozialpädagogik sowie der Jugendpsychologie verfügen. Einem Richter oder Staatsanwalt, dessen Kenntnisse auf diesen Gebieten nicht belegt sind, sollen die Aufgaben eines Jugendrichters oder Jugendstaatsanwalts erstmals nur zugewiesen werden, wenn der Erwerb der Kenntnisse durch die Wahrnehmung von einschlägigen Fortbildungsangeboten oder eine anderweitige einschlägige Weiterqualifizierung alsbald zu erwarten ist.“*

*b) Die folgenden Absätze 2 und 3 werden angefügt: „(2) Von den Anforderungen des Absatzes 1 kann bei Richtern und Staatsanwälten, die nur im Bereitschaftsdienst zur Wahrnehmung jugendgerichtlicher oder jugendstaatsanwaltlicher Aufgaben eingesetzt werden, abgewichen werden, wenn andernfalls ein ordnungsgemäßer und den betroffenen Richtern und Staatsanwälten zumutbarer Betrieb des Bereitschaftsdiensts nicht gewährleistet wäre. (3) Als Jugendrichter beim Amtsgericht oder als Vorsitzender einer Jugendkammer sollen nach Möglichkeit Personen eingesetzt werden, die bereits über Erfahrungen aus früherer Wahrnehmung jugendgerichtlicher oder jugendstaatsanwaltlicher Aufgaben verfügen. Davon kann bei Richtern, die nur im Bereitschaftsdienst Geschäfte des Jugendrichters wahrnehmen, abgewichen werden. Ein Richter auf Probe darf im ersten Jahr nach seiner Ernennung Geschäfte des Jugendrichters nicht wahrnehmen.“<sup>68</sup>*

*Der Rechtsausschuss des Bundesrats, dem der Entwurf der Bundesregierung zuerst vorgelegt worden war, empfahl dem Bundesrat, Art. 3, also auch die Neufassung von § 37 JGG, zu streichen. Einer der Kernsätze der Begründung lautet: „Insbesondere die Forderung nach sozialwissenschaftlichen Kenntnissen erscheint bedenklich, da diese nicht vorgeschriebener Bestandteil der juristischen Ausbildung sind. Letztlich könnte eine neue Art des Richteramtes geschaffen werden, das entsprechend dem Grundsatz der amtsangemessenen Besoldung eine herausgehobene Besoldung verlangen würde.“<sup>69</sup>*

*Der Rechtsausschuss des Bundestags empfahl die Streichung der Neufassung des § 37 JGG und der Bundestag beschloss entsprechend.<sup>70</sup> Auch der Bundesrat, dem*

68 Bundestags-Drucksache 17/6261 v. 22.6.2011.

69 Bundesrats-Drucksache 213/1/11, Empfehlung des federführenden Rechtsausschusses v. 15.4.2011.

70 Bundestags-Drucksache 17/12735, S. 9.

*der Entwurf noch einmal vorgelegt wurde, weil der Bundestag eine eher geringfügige Änderung des § 36 JGG stehen gelassen hatte, stimmte dem Entwurf in dieser Form am 3.5.2013 zu. Das Gesetz trat am 30.6.2013 In Kraft.*

Die DVJJ hat die Entwicklung der Jugendkriminalität in den letzten Jahrzehnten immer kritisch begleitet. Mit Denkschriften, Stellungnahmen, Presseerklärungen, Artikeln und Berichten in ihren Fachzeitschriften sowie durch die im 3-Jahres-Rhythmus stattfindenden Jugendgerichtstage hat sie immer wieder darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, Jugend mit ihren besonderen Problemen, in ihren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Problemlagen zu erkennen und auf der Grundlage der Vielzahl der vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse auch Delinquenz und ihre konkreten Ursachen zutreffend einzuordnen, um Entscheidungen treffen zu können, die wirklich helfen, künftige Straffälligkeit zu verhindern. Ich glaube wirklich, wir, unsere Gesellschaft waren da schon einmal weiter. Aber die DVJJ wird auch nicht aufgeben.

## Literatur

*Eisenberg (2004) Jugendgerichtsgesetz, 10. Aufl.*

*Heinz / Spiess (1983) Alternativen zu formellen Reaktionen im deutschen Jugendstrafrecht, in: Kerner, Kury, Sessar (Hrsg.) Deutsche Forschungen zur Kriminalitätsentstehung und Kriminalitätskontrolle. German Research on Crime and Crime Control. Interdisziplinäre Beiträge zur kriminologischen Forschung. Bd. 6/2.*

*Heinz (2008) Stellungnahme zur aktuellen Diskussion um eine Verschärfung des Jugendstrafrechts, <http://www.dvjj.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/stellungnahme-zur-aktuellen-diskussion-um-eine-verschaerfung-des>*

*Höynck (2012) Bundesrat billigt Gesetz zur Erweiterung der jugendgerichtlichen Handlungsmöglichkeiten, <http://www.dvjj.de/nachrichten-aktuell/%2A/bundesrat-billigt-gesetz-zur-erweiterung-der-jugendgerichtlichen-0>*

*Kastner / Sessar (Hrsg) (2001) Strategien gegen die anwachsende Jugendkriminalität und ihre gesellschaftlichen Ursachen, Berichte der Enquête-Kommission der Hamburger Bürgerschaft*

*Katz (2003) Neue Strategien im Jugendverfahren, in: Jugend, Gesellschaft und Recht im neuen Jahrtausend, Dokumentation des 25. Deutschen Jugendgerichtstags 2001*

*Lamnek (1983) Die soziale Produktion und Reproduktion von Kriminalisierung, in Schüler-Springorum (Hrsg.), Jugend und Kriminalität*

*Löhr Justizinterne Diversion unter Verzicht auf ambulante Maßnahmen, in: Neue Ambulante Maßnahmen, Dokumentation des Bielefelder Symposium 1984, 130 ff.*

*Löhr Kriminologisch-rationaler Umgang mit jugendlichen Mehrfachtätern, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 1997, 280 ff.*

*Marks* (1981) Das Modell Brücke – ein Versuch, mehr pädagogische Hilfen im Rahmen des Jugendgerichtsgesetzes zu realisieren, in: Die Jugendrichterlichen Entscheidungen – Anspruch und Wirklichkeit, Heft 12 der Schriftenreihe der DVJJ, 269 ff.

*Ostendorf* Gegenreform im Jugendstrafrecht? Wider die repressive Hilflosigkeit, in: ZRP 1998, 446 f

*Pfeiffer* (1983a) Jugendrichterliche Handlungsstile als Gegenstand praxisorientierter Forschung, in: Jugend und Kriminalität, Schüler-Springorum (Hrsg.), 141 ff.

*Pfeiffer* (1983b) Das Brücke-Projekt als Erprobungsfeld für Diversionsstrategien, in: Jugend und Kriminalität, Schüler-Springorum (Hrsg.), 128 ff.

*Pfeiffer* (1989) Informelle Erledigungsweisen – Ergebnisse und Probleme, in: Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis, Konstanzer Symposium, BMJ (Hrsg.), 74

*Pfeiffer / Brettfeld / Delzer* (1997) Jugenddelinquenz und jugendstrafrechtliche Praxis in Hamburg (KFN-Forschungsberichte Nr. 67)

*Scheerer* Der politisch-publizistische Verstärkerkreislauf, in: Kriminologisches Journal 1978, 223

*Schumann / Berlitz / Guth* (1985) Jugendkriminalität und die Grenzen der Generalprävention

*Simonsohn* (1975) Vom Strafrecht zur Jugendhilfe, in: Simonsohn (Hrsg.) Jugendkriminalität, Strafjustiz und Sozialpädagogik, 5. Aufl.

*Schüler-Springorum* (1970) Sozial auffällige Jugendliche, 3. Aufl.

*Sonnen* Die jugendrichterlichen Entscheidungen – Anspruch und Wirklichkeit, in: Schriftenreihe der DVJJ, Heft 12 1981, 177 f.

*Spiess* (2015) Das Jugendstrafrecht und die ambulanten Maßnahmen: Vielfalt der Möglichkeiten – Einfalt der Praxis? In Jugend ohne Rettungsschirm, Dokumentation des 29. Deutschen Jugendgerichtstags 2013 in Nürnberg, 421

*Statistisches Bundesamt* (Hrsg.) (2015) Justiz auf einen Blick

*Titz* (2012) Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der jugendgerichtlichen Handlungsmöglichkeiten / Schriftliche Stellungnahme im Rahmen der Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags am 23.05.2012 DRB Stellungnahme Nr. 16/12

*Vilmow* (1999) Diversion auch bei wiederholten oder schwereren Delikten- Entwicklungen und Kontroversen in Hamburg, in: Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter, Dokumentation des 24. Deutschen Jugendgerichtstages in Hamburg 1998, 427 ff.

Kontakt:

Achim Katz  
Lüttkamp 125 f  
22547 Hamburg  
Tel. 040-4390292

## Reale Kriminalitätsbelastung



### Kriminalitätsbelastung und Viktimisierungen im Zeitlauf

Untersuchungen zum Dunkelfeld in einer Region:  
Der Freistaat Sachsen 2010 und 2013

Von Prof. Dr. Karlhans Liebl

2016, 228 S., brosch., 49,-€

ISBN 978-3-8487-3236-4

eISBN 978-3-8452-7490-4

[nomos-shop.de/27617](http://nomos-shop.de/27617)

Dunkelfeldforschungen sind in Deutschland immer noch ein vernachlässigtes Gebiet der kriminologischen Forschung, obwohl solche Forschungen seit den 1970er-Jahren laufend gefordert werden. Mit dieser Veröffentlichung liegen nun zum ersten Mal für einen Flächenstaat in Deutschland die Ergebnisse von zwei im Zeitablauf durchgeführten Untersuchungen vor. Dabei zeigt sich, dass zum Beispiel nur ein geringer Teil der tatsächlich geschehenen Eigentumsdelikte den Strafverfolgungsorganen bekannt gegeben wird.

Insoweit unterstreichen die hier vorgestellten Untersuchungen auch die Forderungen an die Politik, nun endlich Dunkelfeldforschungen in Deutschland als regelmäßige Untersuchungen – wie in vergleichbaren Staaten auch – zu etablieren und zu fördern.



Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter: [www.nomos-eibrary.de](http://www.nomos-eibrary.de)

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49)7221/2104-37.

Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**

TITEL: 100 JAHRE DVJJ