

len eine weitestgehende Öffnung des Regelvollzugs und möglichst kleine Einheiten.

Die vom Gesetzgeber durch die große Strafrechtsreform in den sechziger Jahren gewünschte reduzierte Anwendung kurzer Freiheitsstrafen, das heißt vor allem deren Ersetzung durch die Geldstrafen, hat teilweise zu dem Umkehrschluß geführt, längere Freiheitsstrafen seien im Sinne des Vollzugsziels erfolgversprechender, weil man quasi »länger und sinnvoller behandeln« könne. Abgesehen davon, daß solche Behandlungsangebote im Vollzug rar sind und Behandlung unter Zwang (siehe oben) grundsätzlich nicht erfolgversprechend und legitimierbar ist, konnte diese These eines Zusammenhangs von Vollzugsdauer und Resozialisierungserfolg im Regelvollzug nicht verifiziert werden.

Fachlich weitestgehend unbestritten ist die Auffassung, daß die lebenslange Freiheitsstrafe ganz besonders schädlich und deshalb kriminalpolitisch problematisch ist. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar entschieden, daß sie unter bestimmten Bedingungen mit der Würde des Menschen vereinbar ist. Jenseits der kriminalpolitischen Forderung nach genereller Abschaffung der lebenslangen Freiheitsstrafe, wie sie in Deutschland immer wieder erhoben wird und in anderen europäischen Ländern bereits verwirklicht ist, wird man darauf hinweisen müssen, daß es keinerlei Indizien dafür gibt, daß die generalpräventive Wirkung dieser Strafe in den Ländern geringer ist, die im Durchschnitt nach der Hälfte oder weniger als der in Deutschland üblichen Durchschnittsvollstreckungszeit zur Bewährung entlassen. Entgegen diesen Erkenntnissen wächst die durchschnittliche Vollstreckungszeit von Jahr zu Jahr, was auch spezialpräventiv nicht begründet werden kann.

## Untersuchungshaft ist besonders zu vermeiden

Diese kriminalpolitische Einsicht der weitestgehenden Zurückhaltung beim Einsperren muß auch für die Untersuchungshaft gelten. Nachdem die Anzahl der Untersuchungshaftgefangenen seit Beginn der 80er-Jahre vom Höchststand nach dem Krieg innerhalb weniger Jahre auf den niedrigsten Stand sank und sich nun innerhalb weniger Jahre wiederum auf den neuen Höchststand verdoppelte, kann niemand mehr bestreiten, daß diese Zahl eine kriminalpolitisch gestaltete ist. Sie korrespondiert kaum mit der Anzahl der registrierten Delikte und späteren Verurteilungen oder Strafgefangenzahlen. Mit dem Bundesverfassungsgericht soll daran festgehalten werden, daß U-Haft nur ein geordnetes Strafverfahren gewährleisten und gegebenenfalls die Strafvollstreckung sicherstellen soll und daß dem Verhältnismäßigkeitsprinzip dabei eine hohe Bedeutung zukommt. Vor 125 Jahren hieß es in den Motiven zum Entwurf der StPO, »daß eine StPO nicht die Aufgabe hat, Vorbeugemaßregeln polizeilicher Natur zu treffen...«. Von dieser Auf-

fassung wurde erst mit der Einführung der polizeilichen Schutzhaft 1933 und dem Haftgrund »Schwere der Schuld« 1935 abgewichen, der 1946 von den Alliierten »als offensichtlich auf nationalsozialistischen Gedankengängen beruhend« beseitigt wurde. Jeder, der weiterhin eine Ausweitung der Verhängungsmöglichkeiten von Untersuchungshaft fordert, muß wissen, in welche Tradition er sich stellt.

Ein seit langem überfälliges Untersuchungshaftvollzugsgesetz muß dafür sorgen, daß Untersuchungsgefangene nicht weiterhin so in ihren Grundrechten beschränkt werden, als hätten sie sämtliche Haftgründe zugleich erfüllt, und der Unschuldsvermutung im Alltag der Untersuchungshaftanstalten zu ihrem Recht verhelfen. Untersuchungshaft vermeidende und reduzierende Angebote sind auszuweiten.

# Jugend und Kriminalpolitik

Frieder Dünkel<sup>1</sup>

**E**in gegenüber dem Erwachsenenstrafrecht eigenständiges, durch erzieherische anstatt bestrafende Sanktionen charakterisiertes und die Entwicklungs- beziehungsweise Integrationsprobleme junger Menschen in besonderem Maße berücksichtigendes Jugendrecht ist nach wie vor unverzichtbar. Eine Angleichung an das Erwachsenenstrafrecht (mit lediglich einigen wenigen Sonderregelungen zur Strafmilderung bei Jugendlichen) ist nicht wünschenswert und widerspricht jedenfalls solange den Empfehlungen des Europarats ebenso wie der Vereinten Nationen (vgl. die Mindestgrundsätze für die Jugendgerichtsbarkeit von 1985), als das Erwachsenenstrafrecht selbst überwiegend repressiv orientiert bleibt.

## Eigenständige Jugendgerichtsbarkeit

Das Jugend(straf)recht ist so auszustalten, daß die Reaktionen auf Straftaten junger Menschen milder sind als bei Erwachsenen. Dies entspricht der im Regelfall in der Entwicklungsphase »Jugend« im Vergleich zum Erwachsenenalter anzunehmenden geringeren »Schuld« junger Straftäter. Hierzu bedarf es einer eigenständigen Jugendgerichtsbarkeit, deren Verfahrensbeteiligte (Jugendrichter, Jugendstaatsanwalt, Sozialarbeiter der Jugendgerichte) besonders erzieherisch und jugendkriminologisch ausgebildet sind. Unabhängig von der Ausrichtung an einem jugendhilfe- oder jugendstrafrechtlichen Ansatz müssen die Grundsätze eines fairen, am Prinzip der »minimalen« Eingriffsintensität orientierten Verfahrens beachtet werden (Subsidiaritätsgrundsatz).

Verfahrensrechtliche Grundsätze wie das Recht auf einen Rechtsbeistand, die Möglichkeit auch gegenüber in erster Linie erzieherischen Maßnahmen Rechtsmittel einzulegen und dem Prozeß gegen Erwachsene entsprechende Anforderungen an die Wahrheitsermittlung sowie Beweisverwertung sind im Bereich des Jugendgerichtsverfahrens unverzichtbar und in gleichem Umfang wie bei Erwachsenen zu gewährleisten.

Die Möglichkeit, sich eines Rechtsbeistands zu bedienen, muß bereits im Ermittlungsverfahren umfassend (auch bei Diversionsmaßnahmen) und gegebenenfalls kostenlos gewährleistet sein. Im Falle der drohenden Anordnung von Untersuchungshaft oder der Verurteilung zu Jugendstrafe sollte die Beiodnung eines Rechtsbeistands obligatorisch sein. Ferner ist die Beteiligung der Erziehungsberechtigten (Eltern) und von Sozialarbeitern sicherzustellen, die von der sozialen Lage und den Integrationsmöglichkeiten des Jugendlichen berichten.

Die in zahlreichen Ländern zu beobachtenden (erzieherisch begründeten) Restriktionen im Hinblick auf Rechtsmittel verurteilter Jugendlicher (zum Beispiel in Deutschland) sind nicht zu rechtfertigen. Der Erziehungsgedanke darf auch auf der verfahrensrechtlichen Ebene nicht zu Benachteiligungen Jugendlicher führen.

## Einschränkung der Haftgründe

Untersuchungshaft wird in vielen Ländern gerade bei Jugendlichen unverhältnismäßig häufig angeordnet und im Sinne einer kurzen Freiheitsstrafe missbraucht. Davon betroffen sind vor al-

lem junge Ausländer oder Angehörige von ethnischen Minderheiten. Die Öffnung der Grenzen in Europa hat teilweise zu Kriminalitätsproblemen mit sogenannten »durchreisenden« Tätern geführt. Es besteht die Gefahr, daß die Untersuchungshaft für präventive Zwecke der Kriminal- und der Ausländerpolitik mißbraucht wird. Untersuchungshaft muß jedoch unter Menschenrechtsaspekten (bei Jugendlichen in besonderem Maße) die »ultima ratio« der Verfahrenssicherung bleiben. Durch gesetzliche Einschränkungen bei den Anordnungsvoraussetzungen (Einschränkung der Haftgründe auf Flucht, Fluchtgefahr und Verdunkelungsgefahr) und gesteigerte Begründungspflichten für Anträge der Staatsanwaltschaft und die Haftentscheidung des Richters ebenso wie eine stärkere zeitliche Limitierung unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten könnte der teilweise extensiven Praxis entgegengewirkt werden. Vergleichbare Probleme existieren im Hinblick auf die Abschiebehaft bei jungen Ausländern. Die gesetzlichen Vorgaben und die Anwendungspraxis entsprechen nicht immer dem Verhältnismäßigkeitsprinzip bzw. der Einsicht, daß auch im Ausländerrecht die Haft »ultima ratio« ausländerpolitischer Maßnahmen sein sollte.

Erfolgversprechend im Bestreben der Zurückdrängung von Untersuchungshaft ist neben der zwingenden Beiordnung eines Rechtsanwalts die Einrichtung von sogenannten Haftentscheidungshilfen durch Sozialarbeiter der Justiz (zum Beispiel Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe), die möglichst schon vor Erlass eines Haftbefehls nach alternativen Unterbringungs- oder Wohnmöglichkeiten für die beschuldigten Jugendlichen suchen. Der Ausbau von Haftsurrogaten sollte sowohl die Unterbringung in Heimen als auch andere Formen betreuten Wohnens umfassen. Gegenüber elektronischer Überwachung im Zusammenhang mit Hausarrest oder ähnlichem bestehen allerdings – abgesehen von der zweifelhaften präventiven Überlegenheit im Vergleich zu traditionellen Formen der Aufsicht durch Sozialarbeiter – aus rechtsethischer und verfassungsrechtlicher Sicht erhebliche Bedenken.

Der altersbezogene Anwendungsbereich der Jugendgerichtsbarkeit sollte mindestens bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres dauern, was den geltenden Regelungen der meisten europäischen Länder entspricht. Tendenzen einer Ausweitung (der Jugendgerichtsbarkeit, zumindest aber der Anwendbarkeit von Jugendhilfemaßnahmen) auf Heranwachsende (18 bis unter 21 Jahre) sind nachdrücklich zu unterstützen (vergleiche zum Beispiel die Reformen in Schweden 1985 beziehungsweise 1988 und in den Niederlanden 1995), da es sich auch bei dieser Altersgruppe häufig um entwicklungsbedingtes und episodenhafte Fehlverhalten handelt, für das die besonderen Maßnahmen des Jugendstrafrechts geeigneter erscheinen (vergleiche hierzu die Praxis in Deutschland).

Zur Untergrenze strafrechtlicher Verantwortlichkeit kann eine eindeutige Empfehlung nicht gegeben werden, jedoch sollten Strafen entspre-

chend der Regelungen in den meisten europäischen Ländern frühestens ab dem Alter von 14 oder 15 Jahren möglich sein.

Freiheitsentziehende Sanktionen in einer Jugendstrafanstalt sollten darüberhinaus erst bei mindestens 16jährigen zulässig sein. Die Unterbringung von unter 16jährigen in (geschlossenen) Erziehungsheimen ist gegen den Willen des Jugendlichen bzw. dessen Erziehungsberechtigten und der Jugendhilfeträger allenfalls in extremen Ausnahmefällen zuzulassen.

## Vorrang der Konfliktregelung

Bei den Reaktionen auf Jugendkriminalität sollte in einem abgestuften System Wiedergutmachung bzw. die Konfliktregelung Vorrang genießen. Hierzu ist eine entsprechende Prüfung auf allen Ebenen des Verfahrens sicherzustellen.

Der Vorrang des Täter-Opfer-Ausgleichs kann am besten dadurch zum Ausdruck gebracht werden, daß für bestimmte Delikte, insbesondere Körperverletzungs-, Sachbeschädigungs-, Eigentumsdelikte und ähnliches – soweit nicht eine folgenlose Einstellung des Verfahrens angezeigt erscheint – ein Verfahrenshindernis für den Fall erfolgreicher Ausgleichsbemühungen geschaffen wird. Ähnlich der Regelungen im österreichischen Jugendstrafrecht sollte eine Straftat in diesen Fällen nicht mehr verfolgt werden können. Ein Ermessen der Anklagebehörde oder des Jugendgerichts im Hinblick auf die Einstellung des Verfahrens existiert in diesem Bereich dann nicht mehr.

Bei anderen Delikten oder wenn Wiedergutmachung erst im Laufe des Verfahrens erfolgt, stellt die Staatsanwaltschaft oder das Jugendgericht das Verfahren ein, wenn der Rechtsfriede durch die Leistung des Täters wiederhergestellt ist. In jedem Fall sind die Ausgleichsbemühungen des Jugendlichen bei der Sanktionswahl und Strafbemessung mildernd zu berücksichtigen.

Ein jugend(straf)rechtliches Rechtsfolgensystem könnte folgende Reaktionsstufen vorsehen:

**1. Stufe:** Außergerichtliche (informelle) Konfliktregelung (zum Beispiel Wiedergutmachung, Entschuldigung, Täter-Opfer-Ausgleich)

**2. Stufe:** Vorrang informeller, wenig eingriffsintensiver vor formellen Sanktionen (in einigen Ländern Einstellung durch die Polizei in Verbindung mit einer Verwarnung oder geringfügigen Geldbußen, im übrigen Einstellung durch die Staatsanwaltschaft in Verbindung mit einer Verwarnung, geringfügigen Auflagen oder erzieherischen Maßnahmen). Innerhalb der Diversion hat die folgenlose Einstellung Vorrang vor der Einstellung mit Auflagen. Der Täter-Opfer-Ausgleich ist besonderer Grund für eine Einstellung.

**3. Stufe:** Maßnahmen der Jugendhilfe auf Antrag beziehungsweise mit Zustimmung des Jugendlichen (zum Beispiel Sozialer Trainingskurs, Betreuungsweisung, Täter-Opfer-Aus-

gleich unter Vermittlung durch Sozialarbeiter bei der Justiz, freie Träger oder ähnliches).

**4. Stufe:** Auferlegung von besonderen (gegebenenfalls ganz oder teilweise bedingten) Verpflichtungen (Schadenswiedergutmachung, Geldstrafe, Gemeinnützige Arbeit, Fahrverbot).

**5. Stufe:** Aussetzung von Freiheitsstrafen zur Bewährung (zum Beispiel Jugendstrafen mit oder ohne Begrenzung) verbunden mit Unterstellung unter Bewährungsaufsicht.

**6. Stufe:** Aussetzung von Freiheitsstrafen zur Bewährung mit intensivierter Betreuung und Kontrolle (verminderte Fallbelastung pro Bewährungshelfer für bestimmte Rückfalltäter mit besonderen Problemlagen).

**7. Stufe:** Soweit eine Reaktion nach den Stufen 1.–6. (gegebenenfalls auch in Kombinationen) nicht ausreichend erscheint:

Freiheitsstrafe ohne Bewährung aufgrund der Schwere der Tat als »ultima ratio« (keine erzieherisch begründete Freiheitsstrafe mehr!). Sofern die Verhängung von Freiheitsstrafe unerlässlich erscheint, ist sie möglichst kurz zu bemessen.

Im Rahmen des oben skizzierten siebenstufigen Reaktionsmodells gilt die Priorität der ersten vor der zweiten, der zweiten vor der dritten Stufe usw. Lediglich im Verhältnis der dritten zur vierten Stufe ist eine Gleichwertigkeit anzunehmen. Die Auswahl der Sanktion ergibt sich hier aus der jugendrichterlichen Einschätzung, ob erzieherische Angebote oder eher »Denkzettelsanktionen« wie die Bezahlung einer Geldstrafe oder Gemeinnützige Arbeit angemessen erscheinen.

Auch bei erzieherischen Maßnahmen sowie den besonderen Verpflichtungen (Auflagen) ist der Grundsatz der Tatproportionalität zu beachten und sind zum Beispiel zeitliche Begrenzungen einzuführen. Soziale Trainingskurse sollten maximal 3–6 Monate, andere sozialarbeiterische Betreuungsmaßnahmen nicht länger als 12 Monate dauern. Für die Geldstrafe ebenso wie die Gemeinnützige Arbeit sind ebenfalls absolute Höchstgrenzen vorzusehen (zum Beispiel maximal 60 Stunden Gemeinnützige Arbeit wie in Österreich oder bis zu 200 Stunden Teilnahme an einem Arbeits-/Lernprojekt wie in den Niederlanden).

Eine Erzwingung der Mitarbeit im Rahmen erzieherischer Angebote – etwa in Form von Erzwingungshaft, Beuge- bzw. Ungehorsamsarrest oder ähnlichem – sollte ausgeschlossen sein. Falls der Jugendliche sich der Betreuung des Sozialarbeiters entzieht, bleibt dies – sofern er nicht rückfällig wird – folgenlos. Im Falle des Rückfalls wird das Jugendgericht im Regelfall eine andere, geeignete Reaktion suchen. Allerdings muß das Scheitern auf einer der unteren Sanktionsstufen nicht notwendig zu einer Eskalation der Sanktionsstufe führen.

Ersatzsanktionen im Hinblick auf die Aburteilung des ursprünglichen Delikts können lediglich bei den besonderen Verpflichtungen vorgesehen werden, als ultima ratio auch kurzfristiger

Freiheitsentzug (von beispielsweise bis zu vier Wochen Haft). Zuvor sollte dem Verurteilten allerdings die Möglichkeit der Erbringung anderweitiger Leistungen eröffnet werden, also zum Beispiel der Gemeinnützigen Arbeit oder der Teilnahme an einem Lernprojekt bzw. Trainingskurs anstelle der Bezahlung einer Geldstrafe und umgekehrt. Schadenswiedergutmachung kann auch durch direkte Arbeitsleistungen zugunsten des Opfers erbracht werden.

Im Gegensatz zu den Formen der Betreuung durch die Bewährungshilfe auf der dritten und vierten Stufe ist die Bewährungsstrafe der 5. und 6.

spezial- und generalpräventiven Gesichtspunkten keine Vorteile.

Die im Zusammenhang mit Hausarrest in den USA praktizierte elektronische Überwachung (die inzwischen auch in England, Schweden und den Niederlanden in Experimenten eingeführt wurde) erscheint wegen der Überbewertung von Kontrolle zu Lasten konstruktiver Erziehungsangebote weder erforderlich noch geeignet und ist unter Menschenrechtsaspekten problematisch, da die von derartigen Maßnahmen Betroffenen zum bloßen Objekt staatlicher Sanktionierung zu werden drohen.



Stufe (Strafaussetzung zur Bewährung im Sinne des sursis) mit der Drohung von Freiheitsentzug im Falle des Widerrufs verbunden (gleiches gilt sinngemäß bei der angelsächsischen Form der probation, wo es im Falle einer erneuten Verhandlung über das ursprüngliche Delikt in den meisten Fällen zur Anordnung von Freiheitsstrafe kommt).

## Kürzere Strafen

Möglicherweise können auf der Stufe intensivierter Bewährungsaufsicht auch teilstationäre Sanktionen wie etwa die teilbedingte Freiheitsstrafe (vgl. zum Beispiel Österreich, Niederlande) erwogen werden, oder Freiheitsbeschränkungsstrafen, beispielsweise in Form des Hausarrests. Allerdings liegt die Gefahr einer Ausweitung und Intensivierung des Netzes sozialer Kontrolle (»net-widening«) auf der Hand. Formen der kurzen schockweisen Inhaftierung (»shock incarceration«) zur Vorbereitung einer Strafaussetzung zur Bewährung sind jedoch weder geeignet noch erforderlich, um eine soziale Integration besonders problembelasteter Jugendlicher zu fördern und daher aus Gründen der Verhältnismäßigkeit abzulehnen. Im Vergleich zu herkömmlichen Formen der Strafaussetzung ergeben sich unter

Voraussetzung der Verhängung von Freiheitsstrafe sollte lediglich die Schwere des begangenen Delikts sein, nicht ein vermeintliches erzieherisches Bedürfnis. Das Vorleben (Vorstrafen) sollte bei der Verhängung und Bemessung von Freiheitsentzug außer Betracht bleiben, so daß auch bei wiederholter Begehung von Bagatelldelikten Freiheitsentzug als unverhältnismäßig ausscheidet. Das Prinzip der Tatproportionalität als limitierende Auslegungsrichtlinie garantiert, daß die verhängte Strafe nicht außer Verhältnis zur Anlaßtat steht. Dies gilt entsprechend auch für die Unterbringung von Jugendlichen in Erziehungshäusern.

Zusätzliche Beschränkungen der Anordnung von Freiheitsstrafe bei Jugendlichen sind in Bezug auf bestimmte Delikte und Altersgruppen zu prüfen (zum Beispiel Ausschluß von Freiheitsstrafe bei 14- und 15jährigen). Auch im Hinblick auf den zeitlichen Rahmen sind weitere Differenzierungen möglich (vergleiche den Entwurf von 1990 in Frankreich).

Freiheitsstrafe bei Jugendlichen darf nicht länger als in vergleichbaren Fällen von Erwachsenen sein. Im Gegenteil sollten spezielle Strafmilderungsvorschriften sicherstellen, daß Jugendliche nicht nur weniger häufig als Erwachsene zu Freiheitsstrafe verurteilt werden, sondern auch

zu durchschnittlich bedeutend kürzeren Strafen. Eine gesetzestechnische Möglichkeit stellt die Einführung von absoluten Höchstgrenzen für die Jugendstrafe dar (in Deutschland im Regelfall bis zu fünf Jahre, in den Niederlanden bis zu zwei Jahren bei Jugendlichen). Eine andere Lösung ist im österreichischen Jugendstrafrecht mit der Halbierung der im Erwachsenenrecht vorgesehenen Strafrahmen gefunden worden.

Ein besonderes Mindestmaß der Freiheitsstrafe (wie beispielsweise in Deutschland und Griechenland bei der Jugendstrafe mit mindestens 6 Monaten) oder der Heimerziehung (beispielsweise um eine bestimmte Ausbildung oder Erziehung in der Anstalt zu gewährleisten) kann empirisch nicht begründet werden.

Soweit stationärer Freiheitsentzug (insbesondere in einer Jugendstrafanstalt) unvermeidlich erscheint, ist er erzieherisch im Sinne eines möglichst breiten Angebots an Integrationshilfen auszugestalten. In kleinen und überschaubaren Einheiten sollten Konzepte des Wohngruppenvollzugs unter möglichst weitgehender Öffnung der Anstalt sowie Einbeziehung des sozialen und familiären Umfelds des Jugendlichen verwirklicht werden. Besondere Bedeutung kommt schulischen und beruflichen Maßnahmen zu, für die die Jugendlichen motiviert werden sollten. Im Vollzug von freiheitsentziehenden Sanktionen kommt dem Rechtsschutzgedanken und der Wahrung von Menschenrechten eine herausragende Bedeutung zu und bedarf einer verstärkten Aufmerksamkeit durch die Öffentlichkeit und Politik (vergleiche hierzu die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen zum Schutz von inhaftierten Jugendlichen von 1990).

Vordergründig erzieherisch begründete Verschärfungen des Vollzugsregimes wie beispielsweise in den sogenannten »boot-camps« in den USA sind dagegen abzulehnen, zumal militärische Formen der Anstaltsbehandlung keine besseren Resozialisierungserfolge versprechen und elementare Grundrechte der jungen Gefangenen weitgehend außer Kraft setzen. Kritische Aufmerksamkeit verdienen insbesondere die in verschiedenen Ländern (teilweise neu aufkommenden) geschlossenen Formen der Unterbringung in Heimen oder ähnlichem als Reaktion auf Kriminalität junger Ausländer, von Gewalttätern, Arbeitslosen, Obdachlosen etc. (vergleiche zum Beispiel die »Erziehungslager« in den Niederlanden). Das Jugendstrafrecht kann die Versäumnisse anderer Politikbereiche, insbesondere der Sozial- und Ausländerpolitik (Asyl-, Einwanderungspolitik) nicht kompensieren und muß sich der Gefahr widersetzen, für repressive Interessen instrumentalisiert zu werden.

## Gebot der Bescheidenheit

In der Praxis der Jugendkriminalrechtspflege zahlreicher Länder, insbesondere föderal strukturierter Staaten, haben sich erhebliche regionale Unterschiede sowohl auf der Ebene der Diversi-

on, der Untersuchungshaft, der jugendrichterlichen Sanktionierung als auch im Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen (zum Beispiel beim Hafturlaub, Freigang, bei der Unterbringung im offenen Vollzug etc.) entwickelt, die – soweit (wie meistens der Fall) gleiche Gesetze maßgebend sind – unter Gesichtspunkten der Gleichbehandlung problematisch erscheinen. Zwar muß gerade im Jugendstrafrecht Raum für individualisierende Sanktionsentscheidungen bleiben, jedoch sind zum Beispiel Diversionsraten im Vergleich einzelner Bundesländer in Deutschland zwischen ca. 40 Prozent und mehr als 90 Prozent (bei vergleichbaren Tätergruppen) unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten kaum erträglich. Harmonisierungsversuche durch Verordnungen und Richtlinien scheinen – wie unter anderem das deutsche Beispiel der Diversionsrichtlinien zeigt – nicht ausreichend. Die gesetzlich schärfere Umschreibung der Voraussetzungen für die einzelnen Rechtsfolgen, insbesondere der freiheitsentziehenden Sanktionen, ist daher erforderlich.

Jugendstrafrecht muß in seinen Ansprüchen bescheiden bleiben. Vor allem jugendstrafrechtliche Sanktionen sind nicht in der Lage, das Jugendkriminalitätsproblem zu lösen. Verlaufsstudien zur Entwicklung von Kriminalitätskarrieren berechtigen allerdings zu der begründeten Hoffnung auf eine spätere soziale Integration auch derjenigen Jugendlichen, die mehrfach und schwer mit Straftaten auffällig geworden sind

(Stichwort: Episodenhaftigkeit der Jugendkriminalität). Das Jugendstrafrecht sollte nach konstruktiven Hilfen für problembelastete Jugendliche (und Heranwachsende) suchen und eine Verschlechterung der Integrationschancen (insbesondere durch eine Unterbringung beziehungsweise Inhaftierung in Heimen, Untersuchungs- und Strafanstalten) vermeiden.

Die hier dargelegten Grundsätze sind auch auf Mehrfach- und Intensivtäter beziehungsweise bei in jüngster Zeit eskalierenden Phänomenen der Gewaltkriminalität anwendbar. Ein im Grundsatz mildes, wenngleich in Fällen schwerer Kriminalität auch strafrechtlich sanktionierendes Jugendkriminalrecht, wie es sich seit Anfang der 20er Jahre in Europa entwickelt hat, bietet nach wie vor ausreichende Möglichkeiten, im Einzelfall flexibel und angemessen zu reagieren. Verschärfungen des strafrechtlichen zu Lasten des erzieherischen Sanktionsbereichs sind weder geeignet noch erforderlich, um die Integrationsprobleme junger Menschen zu lösen.

on unterliegen müssen, ergeben sich mehrere Aufgaben an eine rationale Kriminalpolitik im Drogenbereich. Erstens dürfte nach 30 Jahren weitgehend erfolgloser Prohibitionspolitik feststehen, daß an keinem Bereich des Drogenstrafrechts aus bloß dogmatischen Gründen festgehalten werden darf. Vielmehr muß die bereits seit einiger Zeit laufende kritische Diskussion der grundsätzlichen Prämissen im Drogenstrafrecht, der Folgewirkungen verschiedener drogenpolitischer Alternativen sowie der realpolitisch bestehenden Handlungsspielräume fortgesetzt und vertieft werden. Eine rationale Drogenpolitik müßte sich hierbei weniger an weltanschaulichen Dogmen als vielmehr an einem Kalkül der gesellschaftlichen Kosten und Nutzen alternativer Drogenpolitiken orientieren. Solche Nutzenwägungen sind insbesondere im Bereich der Kriminalpolitik anzustellen, wo die finanziellen und sozialen Kosten bekanntmaßen exorbitant sind, während der Nutzen sehr kontrovers beurteilt wird.

Zweitens ergibt sich hieraus das Desiderat, daß die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, um neuartige Therapieformen zu ermöglichen und wissenschaftlich zu evaluieren. Wo aufgrund solcher Versuche und Überlegungen sichtbar wird, daß das Strafrecht mehr Schaden anrichtet als es Nutzen verspricht, ist eine Aufhebung strafrechtlicher Sanktionen anzustreben und gegebenenfalls nach alternativen Möglichkeiten der rechtlichen Steuerung (zum Beispiel Fiskalisierung) zu suchen. Drittens scheint es angesichts der Vielfalt unterschiedlicher Substanzen, deren Sucht- und Schädigungspotentiale sowie der sich hieraus ergebenden Präventions- und Therapiestrategien immer dringlicher, eine weitgehende Auflösung der Denkkategorie »Drogenstrafrecht« ins Auge zu fassen. Dessen Einheit ergibt sich im wesentlichen aus der willkürlichen Einordnung einer Reihe von Substanzen unter das Kriterium der Strafbarkeit. Sachlich angemessener wäre es, der jeweiligen Substanz und Problemlage angemessene Politikziele zu formulieren und dabei das Strafrecht wohldosiert einzusetzen.

Als besonderes Problem ist schließlich die Strafbarkeit des Konsums zu betrachten. Einmal ist inzwischen gut bekannt, daß die strafrechtliche Ahndung des Konsums von psychoaktiven Substanzen als rechtstheoretische Inkonsistenz zu beurteilen ist. Insbesondere steht sie in Widerspruch zum liberalen Grundsatz, daß nur strafwürdig sein kann, was die Rechtsgüter anderer Menschen oder einer ganzen Gruppe unmittelbar beeinträchtigt. Wer sich infolge seiner Sucht selbst schädigt, ist nicht als Krimineller, sondern als Kranker zu betrachten. Hinzu kommt, daß der fortwährende Anstieg von Verfahren wegen Betäubungsmittelkonsums zwar das Rechtssystem in enormem Ausmaß in Anspruch nimmt, aber dennoch nur ein verschwindend geringer und zudem willkürlich ausgewählter Teil der tatsächlichen Konsumakte dem Rechtssystem bekannt wird.

# Drogenpolitik

## Manuel Eisner

Seit Beginn der 90er Jahre ist in vielen europäischen Staaten die Drogenpolitik in Bewegung geraten. Vor allem durch die Verbreitung des HIV-Virus unter Konsumenten harter Drogen wurden die Bemühungen in den Bereichen Überlebenshilfe, Gesundheitsvorsorge und Verhinderung von Vereindlung verstärkt. Trotz der damit erzielten partiellen Erfolge bleiben aber die zentralen Grundprobleme der Drogenpolitik im Bereich des Strafrechts bestehen. Ihre wesentlichen Elemente lauten: Fortbestand des illegalen globalen Drogenmarktes mit einem enormen Umsatz und Verknüpfungen mit anderen Bereichen der organisierten Kriminalität wie Waffenhandel, Geldwäsche und Prostitution, enorme und weiterhin steigende Belastung von Polizei, Justiz und Strafvollzug durch Betäu-

bungsmitteldelikte sowie das teilweise unvereinbare Nebeneinander von präventiven, therapeutischen und punitiven Strategien der Drogenpolitik.

Während der vergangenen zehn Jahre gingen die meisten wesentlichen Neuerungen in der Drogenpolitik von städtischen Akteuren aus, die alternative Konzepte der Prävention des Drogenkonsums und neue Strategien der Behandlung von Süchtigen entwickelt haben. Dabei konnten etwa durch die kontrollierte Opiatverschreibung in der Schweiz erhebliche Erfolge hinsichtlich des Gesundheitszustandes und der sozialen Integration der Abhängigen wie auch bezüglich der Beschaffungskriminalität erzielt werden. Angesichts solcher Neuentwicklungen, die selbstverständlich einer möglichst umfassenden Evaluati-