

Grund der Erkenntnisse zu Zusammenhängen zwischen Schulschwänzen und Jugendkriminalität ergeben sich neue Kooperationen zwischen Schule und Jugendhilfe. Der entsprechende Arbeitskreis heißt: »Konfliktfeld Schule: Zwischen Bildung, Ausgrenzung und Kontrolle«.

Die Frage »Was wissen wir« dient nicht nur dazu zu klären, wo Wissenslücken durch empirische Untersuchungen zu schließen sind, sondern provoziert auch die selbstkritische Einschätzung, was wir wissen könnten und sollten. Ergebnisse der Wirkungsforschung beispielsweise des Sherman-Reports und des Düsseldorfer Gutachtens sind auf ihre praktische Bedeutung für Jugendhilfe und Justiz zu überprüfen. Der sich abzeichnende Trend zu mehr Härte (»Neue Rigidität«) ließe sich mit Hil-

fe der aktuellen Ergebnisse empirischer Sanktionsforschung vielleicht sogar stoppen. Zumindest würden die Vorschläge der 2. Jugendstrafrechtsreform-Kommission und des 64. Deutschen Juristentages in Berlin 2002 wieder in das kriminalpolitische Blickfeld kommen. Eine Evaluation von Praxisprojekten (»Ohne Evaluation ist die Praxis blind«) könnte die Qualität der Arbeit im Schnittstellenbereich von Jugendhilfe und Justiz verbessern. Dabei geht es dann auch um die Diagnostik in der Sozialen Arbeit. Angesprochen sind die Methode der sozialpädagogischen Diagnosen und die psychosoziale Diagnostik. Die methodischen Ansätze, aber vor allem auch die rechtsstaatlichen Grenzen der Kriminalprävention sind vorzustellen und zu diskutieren.

Die EU-Osterweiterung wird Chancen für grenzüberschreitende Modellprojekte der Jugendarbeit eröffnen. Hier stellen sich aber auch neue Herausforderungen für Jugendhilfe und Justiz. In einem ganz anderen Bereich gibt es neue Erkenntnisse, die erstmals auf dem Jugendgerichtstag präsentiert werden und zwar über Jugendliche zwischen Medienkompetenz und medialer Verwahrlosung.

Nicht nur wegen der aktuellen Themen, zu erwartender neuer Erkenntnisse und interessanter Diskussionen sollte eine Teilnahme am Jugendgerichtstag in Leipzig erwogen werden, sondern vor allem unter dem Aspekt VERANTWORTUNG FÜR JUGEND.

Bernd-Rüdeger Sonnen

# Rückzug der Jugendhilfe aus dem Jugendstrafverfahren?

## Kooperation versus Rollenrückzug und Rollenverwischung

■ Prof. Dr. Heribert Ostendorf

### 1. Sozialpädagogische Sanktionen Mangelware

Im Jahre 1994 wurde unter der Leitung von Frieder Dünkel eine bundesweite Umfrage zum Angebot ambulanter Maßnahmen nach dem JGG durch die JGH durchgeführt. Damals sagten 26% der Jugendrichter, es fehle an einem Angebot sozialer Trainingskurse. 11% sagten, das Angebot sei nicht ausreichend (Dünkel/Geng/Kirstein, Soziale Trainingskurse, S. 217). Fast 20% (19,9) gaben an, dass kein Angebot für den TOA bestehe, 15,4% hielten das Angebot für nicht ausreichend. Besser wurde das Angebot für Betreuungsweisungen eingeschätzt. Obwohl Schleswig-Holstein damals besser als der Bundesdurchschnitt abschnitt, hat eine neue Untersuchung aus meiner Forschungsstelle für das Jahr 2003 folgendes Ergebnis gebracht:

45% der Jugendrichter in Schleswig-Holstein halten das Angebot des sozialen Trainingskurses, 18% das Angebot der Betreuungsweisung und

64% das Angebot für eine Unterbringung in einer Erziehungseinrichtung für nicht ausreichend. Als Hauptgrund für das fehlende Angebot wird die fehlende bzw. unklare Kostenträgerschaft genannt (s. demnächst Körner, Kostentragungspflicht im Jugendstrafverfahren). Die Situation hat sich offensichtlich in den letzten Jahren verschlechtert, nicht nur in Schleswig-Holstein.

Im Rahmen der ambulanten Sanktionen werden im Jugendstrafrecht ganz überwiegend Arbeitsmaßnahmen und Geldbußen angeordnet. Deren erzieherischer Wert hält sich bekanntlich in Grenzen.

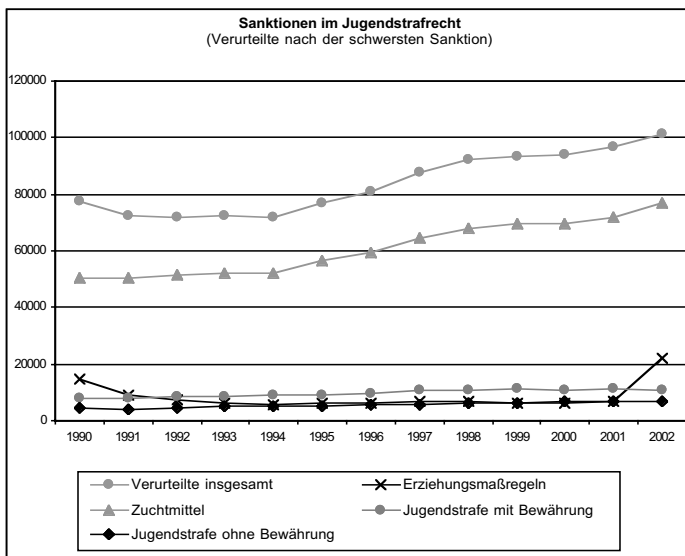
### 2. Kooperationsanspruch und Kooperationswirklichkeit

Nicht nur die Umsetzung jugendgerichtlicher Sanktionen, wie sie der Gesetzgeber im JGG den Jugendgerichten angeboten hat, findet nur z. T. statt, auch die Kooperation und Kommunikation

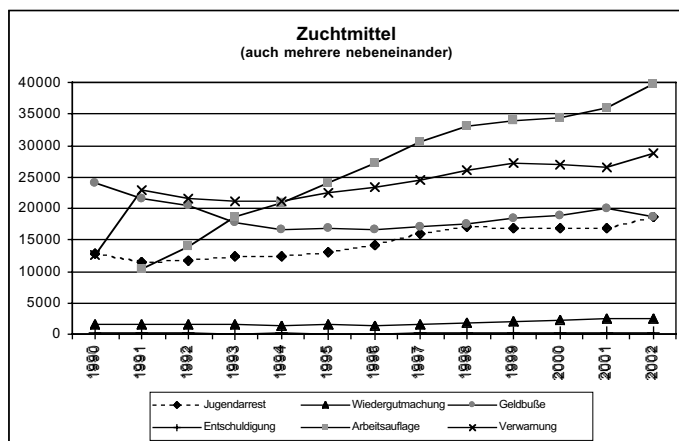
vorher, d. h. im Ermittlungsverfahren sowie in der Hauptverhandlung leiden Not.

Bezeichnend für die Situation vor Ort ist die Zeitungsmeldung (siehe Seite 113):

Dass eine Zusammenarbeit der am Jugendstrafverfahren Beteiligten sachlich für einen vernünftigen Umgang mit jungen Straftätern geboten ist, darüber besteht Einigkeit, auch zur Vermeidung von überflüssiger Arbeit. Über die Verpflichtungen im Einzelnen gibt es Streit, z. T. auch blanke Unkenntnis. So wird die vom Gesetzgeber vorgesehene Verpflichtung für die Jugendgerichtshilfe, auch während des Strafvollzugs tätig zu bleiben, d. h. mit dem verurteilten Jugendlichen Verbindung zu halten und an der Wiedereingliederung mitzuwirken (§ 38 Abs. 2 S. 8 JGG), in der Praxis weitgehend nicht befolgt: »Während des Vollzuges bleiben sie mit dem Jugendlichen in Verbindung und nehmen sich seiner Wiedereingliederung in die Gemeinschaft an.« Für die Zeit der U-Haft hat die JGH sogar un-



Quelle: Statistisches Bundesamt, Strafverfolgung; Gebiet: bis 1994 alte Länder, ab 1995 alte Länder einschl. Berlin-Ost



Quelle: Statistisches Bundesamt, Strafverfolgung; Gebiet: bis 1994 altes Bundesgebiet, ab 1995 alte Länder einschl. Berlin-Ost

eingeschränkter Zugang zu dem Inhaftierten, wie ein Strafverteidiger (§ 93 Abs. 3 JGG). Es gibt immer wieder Hinweise, dass manche aus der Jugendgerichtshilfe diese Verpflichtungen nicht kennen bzw. ihnen nicht nachkommen. Für die Jugendgerichte und die Jugendgerichtshilfe ergibt sich die Kooperationsverpflichtung aus § 38 JGG sowie aus § 52 KJHG, offiziell Sozialgesetzbuch VIII. Auch die Staatsanwaltschaft ist hierbei eingeschlossen. Die notwendigen Ermittlungen zur Person des jugendlichen Beschuldigten gem. § 43 JGG sind ohne Zuarbeit durch die JGH gar nicht möglich. Die Polizei hat nach der PDV 382 ihrerseits auf das Jugendamt zuzugehen: »Das Jugendamt und sonst zuständige Behörden sind unverzüglich zu unterrichten, wenn schon während der polizeilichen Ermittlungen erkennbar ist, dass Leistungen der Jugendhilfe infrage kommen. In allen anderen Fällen ist spätestens mit der Abgabe der Ermittlungsvorgänge an die Staatsanwalt-

werden. Vollstreckungsleiter ist der Jugendrichter. Soweit Arrest, Jugendstrafe, der Einsatz der Bewährungshilfe, Geldbuße oder Schadenswiedergutmachung angeordnet werden, liegt die Vollstreckung in den Händen der Justiz. Anders sieht es für die Vollstreckung von Arbeitsweisungen / Arbeitsaufträgen, für die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs, einer Betreuungsweisung, eines sozialen Trainingskurses sowie anderer Weisungen gem. § 10 JGG aus. Ist die Jugendgerichtshilfe verpflichtet, diese vom Jugendgericht angeordneten Maßnahmen umzusetzen? Die Beantwortung dieser Frage ist in der Wissenschaft äußerst umstritten. Hier stehen sich eine Jugendhilfefraktion, die eine Verpflichtung der Jugendgerichtshilfe verneint und auf die eigenständige Position pocht, und eine Jugendstraffraktion, die eine solche Verpflichtung bejaht, gegenüber. Im § 38 JGG heißt es, dass die Jugendgerichtshilfe darüber wacht, »dass der jugendliche Weisungen und Auflagen nachkommt«.

schaft das Jugendamt zu unterrichten, sofern eine Gefährdung Minderjähriger vorliegt, ggfs. ist bei Ermittlungen gegen Heranwachsende eine Benachrichtigung in Betracht zu ziehen.« (3.2.7). Trotz dieser Verpflichtung zur Kooperation behalten alle Verfahrensbeteiligten ihre eigenen, vom Gesetzgeber zugeschriebenen Rollen. Kooperation wird zwar heute als Leitprinzip in der öffentlichen Verwaltung proklamiert, damit werden aber keine originären Rechte und Pflichten begründet. Nur im Rahmen der jeweils gesetzgeberisch zugewiesenen Rollen darf bzw. muss kooperiert werden, schon aus Datenschutzgründen. Es gilt also zunächst, diese gesetzlichen Rollen sich zu vergegenwärtigen und erst dann in die rollenübergreifende Kooperation einzusteigen.

### 3. Wer ist für die Durchführung ambulanter Sanktionen zuständig?

Nach rechtskräftigem Abschluss eines Jugendstrafverfahrens durch Urteil müssen die angeordneten Sanktionen umgesetzt werden. Vollstreckungsleiter ist der Jugendrichter. Soweit Arrest, Jugendstrafe, der Einsatz der Bewährungshilfe, Geldbuße oder Schadenswiedergutmachung angeordnet werden, liegt die Vollstreckung in den Händen der Justiz. Anders sieht es für die Vollstreckung von Arbeitsweisungen / Arbeitsaufträgen, für die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs, einer Betreuungsweisung, eines sozialen Trainingskurses sowie anderer Weisungen gem. § 10 JGG aus. Ist die Jugendgerichtshilfe verpflichtet, diese vom Jugendgericht angeordneten Maßnahmen umzusetzen? Die Beantwortung dieser Frage ist in der Wissenschaft äußerst umstritten. Hier stehen sich eine Jugendhilfefraktion, die eine Verpflichtung der Jugendgerichtshilfe verneint und auf die eigenständige Position pocht, und eine Jugendstraffraktion, die eine solche Verpflichtung bejaht, gegenüber. Im § 38 JGG heißt es, dass die Jugendgerichtshilfe darüber wacht, »dass der jugendliche Weisungen und Auflagen nachkommt«.

Hierin könnte gleichzeitig die Verpflichtung gesehen werden, diese Maßnahmen umzusetzen. In der Praxis geschieht dies auch weitgehend. Ausdrücklich hat der Gesetzgeber eine solche Verpflichtung aber nur für die Betreuungsweisung formuliert: »Im Fall der Unterstellung nach § 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 üben sie – sc. Vertreter der Jugendgerichtshilfe – die Betreuung und Aufsicht aus, wenn der Richter nicht eine andere Person damit betraut.« Auch für Hilfen zur Erziehung gem. § 12 JGG, d. h. für die Erziehungsbeistandschaft sowie für die Heimerziehung gem. den §§ 30, 34 KJHG, die in der Praxis allerdings selten vom Jugendgericht angeordnet werden, liegt die Durchführung – rollengemäß – in den Händen der Jugendhilfe. Seit einem Änderungsgesetz aus dem Jahre 1993 ist nicht mehr wie bis dahin das »Einvernehmen mit dem Jugendamt« gefordert, sondern nur die »Anhörung des Jugendamtes« geboten. Die fachliche Eigenständigkeit der Jugendhilfe und dahinter stehend die kommunale Selbstständigkeit gem. Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz sprechen andererseits dafür, im Falle eines angeordneten sozialen Trainingskurses eine Verpflichtung zur Durchführung nur dann zu bejahen, wenn auch von Seiten des Jugendamtes die Voraussetzungen dieses sozialen Trainingskurses nach dem KJHG bejaht werden. Dort heißt er soziale Gruppenarbeit (§ 29). Für die Durchführung des T-O-A gibt es weder im JGG noch im KJHG eine spezielle Regelung. Zwangsmittel zur Durchführung der Sanktionen stehen dem Jugendgericht schon gar nicht zur Verfügung. Ein pragmatisches Vorgehen ist angesagt, d. h. sozialer Trainingskurs, aber auch die Betreuungsweisung und der Täter-Opfer-Ausgleich sollten nur in Absprache zwischen Jugendgericht und Jugendgerichtshilfe sowie in Absprache mit dem jugendlichen / Heranwachsenden vor Urteilsverkündung angeordnet werden. Auch der Angeklagte muss von vornherein eingeschlossen werden. Ohne eine entsprechende Bereitschaft des jugendlichen / Heranwachsenden laufen die Weisungen ins Leere, machen pädagogisch keinen Sinn, wenn sie überhaupt befolgt werden. Eine Absprache ist erst recht notwendig, wenn freie Träger eingeschaltet werden. Sollten allerdings grundsätzlich aus Kostengründen derartige ambulante Maßnahmen von Seiten der JGH nicht angeboten werden, darf sich die Justiz mit dem Ausfall dieser Sanktionsmöglichkeiten nicht zufrieden geben, erst recht nicht in härtere Sanktionen, die ansonsten nicht verhängt worden wären, ausweichen. Dann ist öffentlicher Druck, sind Beschwerden beim Bürgermeister oder Landrat gefordert, wenn die Argumente nicht ausreichen. Dann müssen auch Konflikte eingegangen und ausgehalten werden. Sonst würde sich die Justiz eines Gesetzesungehorsams schuldig machen, sie würde nicht adäquat auf die Straftat, auf Straftaten jugendlicher / Heranwachsender reagieren. Aber weil hier manches rechtlich ungeklärt ist, sollte die Vollstreckung ambulanter Sanktionen mit Abschluss der Kostentragung in Zukunft gesetzlich geregelt werden. Auch im neuesten Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Soziales, Frauen

und Jugend zur Reform des KJHG, der bürokratisch-skurril Tagesbetreuungsausbaugesetz heißt, fehlt eine solche Klarstellung, ebenso im Entwurf zu einem 2. Änderungsgesetz zum JGG.

Für die Zukunft droht im Jugendstrafrecht eine weitere Verlagerung weg von der sozialpädagogischen Hilfe und Betreuung hin zur repressiven Sanktionierung. Wenn sich ausgehend von der Steuerungsverantwortung der Jugendhilfe für Jugendhilfemaßnahmen die Meinung durchsetzt, dass hiervon nicht nur jugendstrafrechtliche Sanktionen erfasst werden, die Jugendhilfemaßnahmen i. S. des KJHG darstellen, sondern auch andere ambulante Sanktionen wie Arbeitsleistung und T-O-A – so der Vorstand der DVJJ in einer Stellungnahme zum Tagesbetreuungsausbaugesetz –, dann heißt dies in der Praxis, dass für die Umsetzung dieser Sanktionen, wenn sich die JGH verweigert, niemand mehr zur Verfügung steht. Wenn gleichzeitig Umfang und Qualität der Jugendhilfemaßnahmen auf Grund finanzieller Vorgaben »gestreckt« werden, so besteht die Gefahr, dass der Jugendhilfepart im Jugendstrafverfahren zunehmend verwaist. Nach Tagungsberichten gibt es bereits heute Weisungen von Jugendamtsleitern, keine kostenaufwendigen Maßnahmen dem Jugendgericht vorzuschlagen. Der fiskalische Zugriff auf die Jugendhilfe und damit auch auf das Jugendstrafverfahren wird noch verstärkt werden, wenn nach dem Plan der Bundesstaatskommission und dem Beschluss der Ministerpräsidenten vom 14. Mai 2004 die Gesetzgebungskompetenz für erzieherische Maßnahmen auf die Länder verlagert wird.

#### 4. U-Haftvermeidung findet nicht statt.

Der Gesetzgeber hat mit den Änderungen im § 72 JGG im Jahre 1990 nochmals betont, dass Untersuchungshaft bei jungen Menschen möglichst

## Jugendamt schickt niemanden mehr vor Gericht

**Personalknappheit: Bezirkssozialarbeiter geben nur noch schriftliche Berichte ab**

Bensberg (R) Weil das Personal knapp ist, schickt das Jugendamt des Kreises Bensberg-Eckersförde keine Bezirkssozialarbeiter mehr, wenn junge Hausbesitzer, Schläger oder Diebe in Bensberg, Eckersförde, Kiel oder Neuzelle vor dem Jugendrichter stehen. Seit Anfang des Monats gibt es nur noch einen schriftlichen Bericht. „Wir bedauern das sehr“, sagt der Bensberger Jugendrichter Thorbjörn Stryck. Es sei „eine große Schwäche“, dass die Sozialarbeiter jetzt nicht mehr die Hauptverhandlung mitbekommen. „Das Bild ist unvollständig.“

(Kieler Nachrichten 29.04.2003)

vermieden werden sollte: »Untersuchungshaft darf nur verhängt und vollstreckt werden, wenn ihr Zweck nicht durch eine vorläufige Anordnung über die Erziehung oder durch andere Maßnahme erreicht werden kann« (§ 72 Abs. 1 S. 1 JGG). Zu diesem Zweck ist gem. § 72 a die Jugendgerichtshilfe in Haftsachen heranzuziehen, d. h. unverzüglich vor der Vollstreckung eines Haftbefehls zu unterrichten. Bereits von der vorläufigen Festnahme ist die Jugendgerichtshilfe zu informieren, wenn zu erwarten ist, dass ein Haftbefehl beantragt wird. Diese Unterrichtung ist kein Selbstzweck, sondern dient dem Tätigwerden der Jugendgerichtshilfe. Sie hat umgehend die persönlichen und sozialen Lebensbedingungen des Beschuldigten zu erkunden und Haftalternativen in das Verfahren einzubringen. Dies gilt auch für heranwachsende Beschuldigte. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach § 87 b i.V.m. § 86 KJHG, d. h. der gewöhnliche Aufenthaltsort der Eltern bzw. des Jugendlichen ist entscheidend. In der Praxis funktioniert diese Haftentscheidungshilfe nur äußerst unzulänglich, einmal weil von Seiten der Polizei bzw. der Staatsanwaltschaft die Jugendgerichtshilfe nicht oder zu spät informiert wird, zum anderen weil die Jugendgerichtshilfe in den Abendstunden bzw. nachts und hier insbesondere am Wochenende häufig nicht ansprechbar ist. Diese Praxis ist angesichts der hohen U-Haft-Zahlen und der Eingriffsschwere der Untersuchungshaft für junge Menschen nicht akzeptabel.

begehen, soll von Gesetzes wegen die U-Haft nur mit Ausnahme des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr die Durchführung des Strafverfahrens, d. h. letztlich die Strafe sichern.

Aber auch im Vergleich der U-Haftzahlen und der Gefangenenzahlen sitzen erheblich mehr junge Menschen als U-Gefangene ein: Auf einen jugendlichen Strafgefangenen kommt 1 jugendlicher U-Gefangener, bei den Heranwachsenden auf 2 Strafgefangene, bei Erwachsenen auf 4 Strafgefangene 1 U-Haftgefangener. Es sitzen also im Verhältnis zur Strafhaft erheblich mehr Jugendliche und Heranwachsende in U-Haft ein, obwohl diese immer auch zu der erwartenden Strafe im Verhältnis stehen soll (§ 112 Abs. 1 S. 2 StPO). Ist die Flucht- oder Verdunkelungsgefahr tatsächlich größer bei jungen Menschen oder haben nicht die Erwachsenen hier mehr Möglichkeiten?! Ehrliche Praktiker räumen ein, dass U-Haft bei jungen Menschen nicht selten zur Krisenintervention, d. h. zur Verhinderung weiterer Straftaten ohne die Voraussetzungen des § 112 a StPO eingesetzt wird. Hier müssen organisatorische Vorkehrungen mit Einrichtung einer Rufbereitschaft getroffen werden. Polizei, StA und Gericht müssen die JGH gerade auch am Wochenende erreichen können. Es genügt natürlich nicht nur die Rufbereitschaft, es müssen auch tatsächlich Alternativen zur Untersuchungshaft in Form des betreuten Wohnens angeboten werden. Die derzeitige Praxis zur Umsetzung des § 72 a JGG entspricht weitgehend nicht der Gesetzeslage, ist damit gesetzeswidrig.

Gegen einen solchen Vergleich kann eingewendet werden, junge Menschen begehen mehr Straftaten als Erwachsene, deshalb ist auch ein häufiger Einsatz der U-Haft begründet. Abgesehen davon, dass junge Menschen weniger Schwerkverbrechen – keine Wirtschaftsverbrechen, keine Umweltdelikte, keine Korruption –

#### 5. Mitwirkungsrecht oder Mitwirkungsverpflichtung in der Hauptverhandlung?

Im § 38 Abs. 2 JGG heißt es: »Die Vertreter der Jugendgerichtshilfe bringen die erzieherischen, sozialen und fürsorglichen Gesichtspunkte im Verfahren vor den Jugendgerichten zur Geltung. Sie unterstützen zu diesem Zweck die beteiligten Behörden durch Erforschung der Persönlichkeit, der Entwicklung und der Umwelt des Beschuldigten und äußern sich zu den Maßnahmen, die zu ergreifen sind. In Haftsachen berichten sie beschleunigt über das Ergebnis ihrer Nachforschungen. In die Hauptverhandlung soll der Vertreter des Jugendgerichts entsandt werden, der die Nachforschungen angestellt hat.« Gem. § 50

Jugendliche, Heranwachsende und Erwachsene in Untersuchungshaft pro 100 000 der Altersgruppe						
Jahr	Jugendliche		Heranwachsende		Erwachsene	
	absolut	pro 100 000	absolut	pro 100 000	absolut	pro 100 000
1970	761	23,4	1754	71,2	10523	24,8
1980	822	19,3	2124	61,7	12267	27,6
1990	381	15,1	1309	53,2	12380	25,0
1995	892	24,9	2199	85,4	16696	26,4
1996	934	25,5	2232	84,9	17274	27,2
1997	933	25,3	2154	80,9	16848	26,5
1998	854	23,3	2216	81,0	15979	25,3
1999	893	24,5	2135	76,3	14633	23,0
2000	903	24,7	2120	74,3	14501	22,7
2001	923	24,8	2097	73,8	14411	22,4
2002	814	21,4	1864	66,0	14175	22,0

Quelle: Statistisches Jahrbuch, Tabelle 15.17 Gebiet: bis 1994 alte Länder; ab 1995 Gesamtdeutschland

Abs. 3 JGG sind der Jugendgerichtshilfe Ort und Zeit der Hauptverhandlung mitzuteilen. Danach muss die Jugendgerichtshilfe zwingend von der Hauptverhandlung informiert werden und zwar rechtzeitig, auch über Folgetermine. Sie hat nicht nur ein Anwesenheitsrecht, sondern auch ein Rederecht. Umstritten ist, ob eine Anwesenheitspflicht besteht. Vereinzelt ist immer wieder versucht worden, der JGH die Kosten für einen ausgefallenen Termin aufzuerlegen, wenn sie hierzu nicht erschienen ist. Die heute herrschende Meinung lehnt dies zu Recht ab. Dafür gibt es keine gesetzliche Grundlage. Allerdings steckt das Gericht in einem Dilemma: Ohne einen Bericht der JGH steht das Urteil auf wackligen Füßen. Die Aufklärungspflicht gem. § 244 Abs. 2 StPO kann verletzt sein. Jeder clevere Verteidiger weiß dies für ein Rechtsmittel zu nutzen. Abweichend von der herrschenden Meinung vertrete ich die Ansicht, dass notfalls der schriftliche Bericht verlesen werden kann. Es wäre widersinnig, gänzlich auf diese Information zu verzichten. Unabhängig davon muss der JGH, wenn sie ihren eigenen beruflichen Ansprüchen genügen will und von der Justiz ernst genommen werden will, an einer persönlichen Mitwirkung gelegen sein. Ein genereller Verzicht auf Teilnahme an der Hauptverhandlung wie in der eingangs zitierten Zeitungsmeldung angekündigt, bedeutet in jedem Fall einen Gesetzesverstoß.

## 6. Rollenverwischung bei der Diversion

Diversion hat nach wie vor einen außerordentlich großen Stellenwert im Jugendstrafverfahren:

Nicht jeder Fall erfordert das Einschalten der JGH. In Bagatellsachen ist beim Ersttäter kein Bericht erforderlich. Der Gesetzgeber hat in solchen Fällen eine folgenlose Einstellung des Verfahrens vorgesehen. Die Polizei hat nur bei einer Gefährdungslage die Jugendhilfe zu informieren. Die StA entscheidet bei einer Einstellung gem. § 45 Abs. 1 JGG wegen Geringfügigkeit nach Aktenlage. Wir müssen die Kräfte für die schwerwiegenden Fälle reservieren, uns intensiver um die Intensivtäter kümmern. Schwerpunktbildung ist auch bei der Kooperation angesagt. Andererseits gibt es immer wieder Bestrebungen, die Diversion nach vorn zu verlagern auf die Kompetenzebene der Polizei oder des Jugendamtes. Diversionsmaßnahmen wie Schadenswiedergutmachung, Entschuldigung bis hin zu freiwilligen Arbeitsleistungen sollen von diesen Institutionen entweder nach einer generellen Absprache oder nach telefonischer Absprache im Einzelfall von Polizei und Jugendamt in die Wege geleitet werden.

Für eine solche frühzeitige Einschaltung von Polizei und Jugendhilfe sprechen einige praktische Erwägungen: Die strafrechtliche Reaktion erfolgt so zeitnah wie möglich und entspricht insofern dem Beschleunigungsgebot. Die Tatsache, dass nur eine staatliche Instanz an dem Verfahren beteiligt

ist, kann zu einer geringeren Stigmatisierung und Belastung des Jugendlichen führen. Schließlich ist aus der kriminologischen Forschung bekannt, dass gerade die polizeiliche Vernehmung mit den größten Eindruck im gesamten Jugendstrafverfahren bei jungen Menschen hinterlässt. Es gibt aber auch gewichtige Einwände. Die Zweite Jugendstrafrechtsreformkommission der DVJJ, die im Jahr 2002 einen umfassenden Reformvorschlag zum Jugendstrafrecht eingebracht hat, spricht sich gegen eine solche Kompetenzverlagerung aus: »Die derzeit zu beobachtende Tendenz, richterliche bzw. staatsanwaltschaftliche Befugnisse auf die Polizei zu übertragen, begegnet jedoch verfassungsrechtlichen Bedenken, auf Grund derer die Kommission die echte Übertragung von Befugnissen ablehnt. Gemäß dem Gewaltenteilungsprinzip sind die Funktionen der Exekutive und der Judikative von einander zu trennen, insbesondere auf verschiedene Institutionen zu verteilen. Insofern ist es konsequent, wenn die juristische Bewertung eines Sachverhaltes und die Entscheidung über die Einstellung eines Verfahrens in der Hand der Justizorgane, Staatsanwaltschaft und Gericht liegen. Formal ist diesem Prinzip bei den genannten Verfahrensweisen Genüge getan, indem die Staatsanwaltschaft telefonisch informiert wird und letztlich die Genehmigung der Maßnahme in der Hand behält. In der Praxis führt dies jedoch in den meisten Fällen zu einer de facto-Einstellungskompetenz der Polizei und ist insoweit kritisch zu bewerten. Dies gilt im Grundsatz auch für das in einigen Diversionsrichtlinien vorgesehene »erzieherische« oder »normverdeutlichende« Gespräch der Polizei mit dem Beschuldigten, soweit es im Sinne einer erzieherischen Maßnahme gedacht ist und somit Sanktionscharakter hat.« (Vorschläge für eine Reform des Jugendstrafrechts, 2002, S. 54).

Verhältnis der Verurteilungen zu den Einstellungen gem. §§ 45, 47 JGG			
	Entscheidungen zusammen	Verurteilungen	Einstellungen
1980*	234 908	132 649	102 259 (43,5 %)
1985	242 762	119 126	123 636 (50,9 %)
1990	201 463	78 463	123 000 (61,1 %)
1995**	230 552	76 731	153 821 (66,7 %)
1997	263 423	87 807	175 616 (66,6 %)
1999	278 173	93 602	184 571 (66,4 %)
2000	277 929	93 840	184 089 (66,2 %)
2001	290 962	96 675	194 287 (66,8 %)

\* alte Bundesländer  
\*\* ab 1995 alte Bundesländer mit Einschluss Berlin-Ost

## Einstellungspraxis gem. den §§ 45, 47 im Zeitvergleich (Prozentangaben bezogen auf alle Einstellungen gem. §§ 45, 47)

Jahr	Verurteilte	Absehen v. d. Verfolgung mit richterl. Mitwirkung (§ 45 Abs. 3*)		Absehen v. d. Verfolgung ohne richterl. Zustimmung (§ 45 Abs. 1 + 2**)		Einstellungen durch den Richter (§ 47)			
		N	%	N	%	N	%		
1954	43 405	6 648	–	–	–	2 301	–		
1960	67 391	11 732	–	–	–	3 130	–		
1970	89 593	19 214	–	–	–	9 071	–		
1980	132 649	26 000	25,4	29 000	28,4	47 259	46,2		
1985	119 126	16 000	12,9	58 000	46,9	49 636	40,1		
1990	78 463	11 000	8,9	77 000	62,6	35 000	28,5		
1995	76 731	10 344	6,7	105 294	68,5	38 183	24,8		
1997	87 807	10 574	6,0	124 464	70,9	40 578	23,1		
1998	92 001	11 032		§ 45 I 81 559	%	§ 45 II Keine Ang.	%	43 211	
1999	93 602	10 668	5,8	74 373	40,3	58 052	31,5	41 478	22,5
2000	93 840	10 496	5,7	70 816	38,5	61 374	33,3	41 403	22,5
2001	96 675	10 630	5,5	72 650	37,4	71 245	36,7	39 762	20,5

\*) vor dem 1. JGGÄndG (1990): § 45 Abs. 1  
\*\*) vor dem 1. JGGÄndG (1990): § 45 Abs. 2

Eine Untersuchung zu den neuen Diversionsrichtlinien in Schleswig-Holstein, nach denen die Polizei das Recht hat, sofortige Schadenswiedergutmachung sowie die Entschuldigung und »kleine« T-O-A-Maßnahmen zu veranlassen, sowie ein erzieherisches Gespräch führen soll und der StA erzieherische Maßnahmen vorschlagen und anschließend umsetzen soll, hatte folgendes Ergebnis: Es wurden schwerere Delikte als früher divertierte, es wurden aber auch härtere Sanktionen im Wege der Diversion umgesetzt, während der T-O-A zurückging. In vielen Fällen hielt die StA eine mildere Sanktion als von der Polizei angeregt für angemessen (s. Ostendorf in: Neues in der Kriminalpolitik, hrsg. von Minthe, 2003, S. 135; demnächst ausführlich Grote, Untersuchung der Diversionsrichtlinien in Schleswig-Holstein im Hinblick auf Effektivität und Verfassungskonformität). Auch das Jugendamt darf nur erzieherische Maßnahmen gem. § 52 Abs. 3 KJHG im Hinblick auf

ein »laufendes« Jugendstrafverfahren durchführen, keine Erziehungsmaßnahmen und Zuchtmittel einleiten, z. B. Arbeitsleistungen, auch nicht im Wege einer generellen Absprache mit der Staatsanwaltschaft. Die Polizei ist für Ermittlungen zuständig, das Jugendamt für Hilfsmaßnahmen. Alles, was Sanktionscharakter hat, fällt in den Zuständigkeitsbereich der Justiz, wobei nicht einmal der StA eine Sanktionskompetenz zukommt. Sie darf erzieherische Maßnahmen zur Einstellung des Verfahrens gem. § 45 Abs. 2 JGG nur anregen, nicht anordnen. Nur der Richter darf bestrafen.

## 7. Entscheidend ist, wer die Kosten trägt

Dass die Justiz die Kosten für die Untersuchungshaft trägt, ist selbstverständlich. Dies gilt erst recht für den Vollzug der Jugendstrafe, ebenso des Jugendarrestes. Wer Kostenträger der einstweiligen Unterbringung in einem Heim statt der U-Haft ist, ist nicht mehr so eindeutig. Für Heimunterbringungen gem. § 34 KJHG ist das Jugendamt Kostenträger. Hier wird aber die Heimunterbringung anstelle der U-Haft gem. § 72 Abs. 4 JGG von der Justiz angeordnet. Es steht die Sicherung des Jugendstrafverfahrens im Vordergrund. Deshalb hat nach heute h. M. die Justiz diese Kosten zu tragen. Dies soll nach Entscheidungen von zwei Oberlandesgerichten (OLG Frankfurt NStZ-RR 1996, 183; OLG Jena NStZ-RR 1997, 320) nicht gelten, wenn im Rahmen einer U-Haft-Verschonung eine entsprechende Weisung gegeben wird. Da der Verschonungsbeschluss im Falle der Nichtbefolgung der Heimweisung aufgehoben wird, steht diese Maßnahme in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der U-Haft, ist damit auch mittelbar erzwingbar, so dass auch diese Heimunterbringung von der Justiz zu zahlen ist (so auch LG Osnabrück, Niedersächsische Rechtspflege 2001, 23).

Eindeutig erscheint die Kostentragungspflicht der Jugendhilfe, wenn der Gesetzgeber den Jugendgerichten nicht nur die Kompetenz zur Anordnung einer Erziehungsmaßregel gegeben hat, sondern die Umsetzung auch ausdrücklich der JGH übertragen hat. Das ist bei der Betreuungsweisung, die gleichzeitig eine erzieherische Hilfe i. S. des § 30 KJHG darstellt, der Fall. Auch in den Fällen der Anordnung von Erziehungshilfen gem. § 12 JGG, d. h. Erziehungsbeistandschaft und Heimerziehung, erscheint die Kostenträgerschaft der Jugendhilfe zwangsläufig, wenn der Gesetzgeber diese Entscheidungskompetenz den Jugendgerichten zuweist. Dies heißt umgekehrt, dass diese Maßnahmen nicht von den autonomen Prüfungen der Jugendhilfe im Hinblick auf den erzieherischen Bedarf abhängig gemacht wird. Umgekehrt erscheint eindeutig, dass der T-O-A eine justizielle Maßnahme ist, da nicht im Leistungskatalog des KJHG enthalten und die Opferinteressen nicht Jugendhilfeinteressen darstellen. Für diese Maßnahme ist also die Justiz an sich kostenpflichtig, dies gilt natürlich auch,

wenn ein freier Träger damit absprachegemäß beauftragt wird. In der Praxis übernehmen aber auch hier die Jugendämter vielfach die Kosten. Weiterhin eindeutig ist die Kostentragungspflicht der Jugendhilfe, wenn die Jugendrichter Maßnahmen anordnen und diese nach Prüfung durch die Jugendhilfe auch nach den Anforderungen des KJHG notwendig sind. Dann ist die Justiz sozusagen nur Veranlasser für notwendige erzieherische Leistungen. Offen bleibt die letzte Fallgruppe, über die viel gestritten wird, die in der Praxis aber nur eine Randbedeutung hat, zumindest haben sollte: Es sind dies jugendrichterliche Weisungen, die erzieherische Hilfen i. S. des KJHG darstellen, für die aber nach Auffassung der Jugendhilfe nach dem KJHG kein Bedarf besteht. Diese Diskrepanz kann insbesondere für den sozialen Trainingskurs auftreten. Da aber die JGH immer vor der Erteilung von Weisungen angehört werden muss (§ 38 Abs. 3 S. 3 JGG) und da die Kostenfrage vor einer Anordnung immer beantwortet werden muss – so auch die Richtlinie Nr. 6 zu § 10 JGG –, sollte in der Praxis ein solcher Kostenkonflikt vermeidbar sein. Angesichts zunehmender finanzieller Restriktionen ist aber eine eindeutige gesetzliche Regelung wünschenswert. Bis dahin sollten die Kostenvereinbarungen zwischen der Justiz und den Kommunen getroffen werden: In einigen Bundesländern erhalten die Kommunen auf Grund vertraglicher Vereinbarungen mit der jeweiligen Landesregierung eine teilweise Erstattung der Kosten für justiziell angeordnete und von der Jugendhilfe umgesetzte Maßnahmen.

## 8. Kooperation als Mittel zur Verfahrensbeschleunigung

Kooperation dient der richtigen Entscheidung im Jugendstrafverfahren, Kooperation dient aber auch der Verfahrensbeschleunigung. Neben der mangelhaften Umsetzung ambulanter sozialpädagogischer Maßnahmen, neben dem weitgehenden Ausfall einer Haftentscheidungshilfe ist die Dauer des Jugendstrafverfahrens das größte Handicap für eine effektive Umsetzung des Jugendstrafrechts. Zwar werden die Bagatellen im Wege der Diversion heute zügig abgewickelt, die angeklagten Verfahren dauern aber immer länger. Nach einer Untersuchung in Schleswig-Holstein betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer in Fällen mittelschwerer Kriminalität, d. h. in Verfahren, in denen Jugendarrest angeordnet wurde, im Durchschnitt von der Tat bis zum rechtskräftigen Urteil etwas über 7 Monate. Vom Urteil bis zum Arrestantritt dauerte es durchschnittlich gut 3 Monate, so dass ca. 10 Monate nach der Tatbegehung die Sanktion folgte (Ostendorf MschrKrim 1995, 352). Dies ist rechtsstaatlich im Hinblick auf die Belastungssituation bedenklich, für die Effizienz der Sanktionierung schädlich. Diese überlange Dauer des Jugendstrafverfahrens hat mehrere Gründe: Einmal konzentrieren wir uns noch nicht genügend auf die wirklich problematischen Fälle, diese werden tei-

weise sogar auf die »lange Bank geschoben«, zum anderen fehlt es an einer Organisation der Zusammenarbeit. Es gibt zwar viele Verwaltungsvorschriften und Zusammenarbeitsrichtlinien; die Zusammenarbeit kann aber nur vor Ort letztlich organisiert werden. Hierzu gehört die persönliche Kenntnis der am Verfahren Beteiligten. Damit werden Hemmschwellen für Kontaktaufnahmen abgebaut. Es müssen Gesprächsrunden vor Ort installiert werden, um über das persönliche Kennenlernen hinaus die Hemmfaktoren für einen zügigen Abbau des Verfahrens zu benennen und zu diskutieren. Hier ist der Ort, um Missverständnisse auszuräumen, um unnötige Arbeit in Zukunft zu vermeiden, um Fehlerquellen versiegen zu lassen. Manche Polizeibeamte wie Mitarbeiter des Jugendamtes haben eine Scheu davor, den Staatsanwalt, die Staatsanwältin anzurufen. Jeder Verfahrensbeteiligte muss aber für die Kooperation ansprechbar sein. Hier könnten und sollten die Durchführung ambulanter Maßnahmen besprochen werden. Hier sollten die Kostenprobleme erörtert und gelöst werden. Wir brauchen lokale Runden zum Jugendstrafverfahren, die in Parallele zu kommunalen Räten für Kriminalprävention zur Vorbeugung von Straftaten operieren. Dies setzt bei den Verfahrensbeteiligten eine Dezernatsverteilung nach dem Regionalprinzip und nicht nach dem Buchstabenprinzip voraus. Sonst fehlen nicht nur die Informationen über die lokalen / regionalen Bedingungen des Aufwachens, sondern die Zuständigkeitsbereiche überlappen sich auch nicht. Kooperation der Verfahrensbeteiligten setzt vor allem Fachlichkeit voraus. Wenn Unkundige sich zusammen tun, wird Unkundigkeit nicht nur multipliziert, sondern potenziert.

- Wir brauchen entsprechend der polizeilichen Dienstvorschrift 382 spezielle Jugenddezernenten auf der Polizeiebene.
- Wie brauchen Jugendrichter und Jugendstaatsanwälte, die den Anforderungen des § 37 JGG genügen, die nicht nur das JGG »beherrschen«, sondern auch über kriminologische Grundkenntnisse verfügen, d. h. auch über die Erkenntnisse in der Sanktionsforschung.
- Wir brauchen einen Fachdienst Jugendgerichtshilfe im Jugendstrafverfahren, d. h. die Aufgabenübertragung an einen allgemeinen sozialen Dienst ist abzulehnen. Wer nicht als Fachfrau, als Fachmann vor Gericht auftritt, wird zu Recht nicht ernst genommen.
- Wir brauchen in Ergänzung der staatlichen Jugendhilfe eine freie Jugendstraffälligenhilfe, die Bedarfslücken vor Ort schließt.
- Wir brauchen mehr spezialisierte Jugendstrafverteidiger, die sich aktiv im Verfahren, nicht erst in der Hauptverhandlung beteiligen.

Wir müssen über die eigene Rollendefinition zur Kooperation finden im Interesse der Hauptperson, um die es im Jugendstrafverfahren geht, im Interesse des jungen Straffälligen, um ihm zu helfen, nicht wieder straffällig zu werden. Darum geht es, alles andere hat zurückzustehen.