

Wissenschaft und Praxis – Zum Transfer von wissenschaftlichen Erkenntnis- sen in die Praxis der Jugendstrafrechtspflege¹

Prof. Dr. WOLFGANG HEINZ

Universität Konstanz

I.

Das Thema „Wissenschaftstransfer“ wurde mir von den Veranstaltern angetragen. Bei näherem Zusehen erweist sich das Thema als schwierig, denn der Transfer hat wenigstens vier Voraussetzungen, die überdies nicht für alle Beteiligten gleichermaßen selbstverständlich sind (oder zu sein scheinen):

1. An kriminologischem Wissen besteht Bedarf:

Ein solcher Bedarf besteht nur dann, wenn sich die Praxis, sei es die kriminalpolitische, sei es die der Rechtsanwender, auf das Konzept einer evidenzbasierten strafrechtlichen Folgenorientierung einlässt. Wer Strafrecht als Schuldausgleich versteht, braucht kein kriminologisches Wissen; wer ohnedies weiß, was erforderlich oder kriminalpolitisch richtig ist, meint es zumindest nicht zu benötigen.

Eine evidenzbasierte, folgenorientierte Kriminal- und Strafrechtspolitik ist aber ohne eine solide empirische Grundlage nicht möglich. Ohne gesichertes Wissen lässt sich alles irgendwie rechtfertigen, nur

¹ Aktualisierter Vortrag, gehalten auf der Jahrestagung 2006 der DVJJ-Landesgruppe Baden-Württemberg am 17. März 2006 in der Universität Konstanz. Aus Platzgründen werden die im Text erwähnten Schaubilder nicht abgedruckt. Sie sind abrufbar unter www.uni-konstanz.de/rtf/kis/Heinz-Wissenstransfer-Jugendstrafrecht.htm.

eines ist nicht möglich: eine rationale Kriminalpolitik. Denn solange verlässliche und abgesicherte Erkenntnisse darüber fehlen, welches Problem besteht, mit welchen Mitteln und unter welchen Bedingungen die besten Ergebnisse erzielt und schädliche Nebenwirkungen am ehesten vermieden werden können, ist eine rationale Entscheidung zwischen Alternativen nicht möglich.

2. Es gibt kriminologisches Wissen, das für die Praxis relevant ist:

Der Rechtsanwender sucht nach Entscheidungshilfen im Einzelfall. Die Wissenschaft indes strebt nach Verallgemeinerungen, wissenschaftliche Aussagen sind deshalb stets Aussagen über Gruppen. Die in der Praxis zu entscheidenden Einzelfälle werden den entsprechenden Gruppen zugeordnet. Es gibt also immer ein „Übersetzungsproblem“ zwischen den allgemeinen wissenschaftlichen Aussagen und der Einzelfallentscheidung des Rechtsanwenders. Dies ist vergleichbar der ärztlichen Behandlung – auch dem Arzt stehen nur Aussagen über die Wirkung eines Medikaments für Patientengruppen zur Verfügung, jeder Mensch reagiert aber etwas unterschiedlich auf ein und dasselbe Medikament. Dennoch verordnet der Arzt aufgrund seiner Informationen über Gruppenaussagen.

Hinsichtlich der Relevanz kriminologischen Wissens für die kriminalpolitische Praxis stellt sich vor allem das Problem der Aktualität. Kriminalpolitik wünscht vielfach möglichst tagesaktuelles Wissen, das die Kriminologie häufig nur mittelfristig bereitstellen kann. So wurde z.B. der Erste Periodische Sicherheitsbericht (1. PSB) der Bundesregierung im Wesentlichen in der zweiten Hälfte des Jahres 2000 und Anfang 2001 verfasst; am 11. Juli 2001 wurde er auf der Bundespressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt. Als nach der im Juli 2001 verteilten, rasch vergriffenen Drucksache im Herbst 2002 die Buchhandelsausgabe vorlag, war inzwischen das Thema „Innere Sicherheit“ durch die Ereignisse des 11. September 2001 als „Sicherheit vor terroristischen Angriffen“ neu definiert. Hierzu gab der damalige 1. PSB nichts her.

3. Es muss geeignete Wege des Wissenstransfers geben und die Wissenschaft muss sich hierauf einlassen:

Den „Elfenbeinturm“ zu verlassen, ist nicht für alle Wissenschaftler selbstverständlich, zumal dies die wissenschaftliche Reputation nicht notwendigerweise erhöht. In Betracht kommen z.B.

- Fortbildungsveranstaltungen mit Praktikern, z.B. der DVJJ als Fachverband für Jugendhilfe und Jugendkriminalrecht, der Deutschen Richterakademie usw.,
- Medienarbeit in Form von Beiträgen in Tages- oder Wochenzeitschriften, Teilnahme an Talk-Shows,
- populär geschriebene Zeitungsartikel oder Bücher,
- Expertisen und Kommissionsberichte zu ausgewählten Themenbereichen (z.B. das Gutachten der sog. Gewaltkommission)², Aufbereitung und Analyse vorhandener Wissensbestände als Auftragsarbeit für die Praxis.

Den letzteren Weg hat die Bundesregierung mit dem 2001 vorgelegten Ersten Periodischen Sicherheitsbericht beschränkt.³ Dessen Ziele waren und sind

- über Kriminalität nicht nur auf der Grundlage der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) zu berichten, sondern ein umfassendes Bild von Kriminalität und von der staatlichen Reaktion auf Kriminalität durch Strafverfolgungsbehörden zu zeichnen, und zwar anhand der Gesamtheit der gegenwärtig verfügbaren Daten und wissenschaftlichen Untersuchungen;

² Schwind, H.-D./Baumann, J. u.a. (Hrsg.): Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission), 4 Bände. Berlin 1990.

³ Egg, R./Sohn, W.: Von der Gewaltkommission zum Periodischen Sicherheitsbericht. In: Feltes, T./Pfeiffer, C./Steinhilper, G. (Hrsg.): Festschrift für H.-D. Schwind. Heidelberg 2006, S. 35 ff.

- statt dramatische oder schreckliche Einzelfälle zu betonen, sollte die Kriminalitätsentwicklung im zeitlichen Längsschnitt dargestellt werden, um so die Möglichkeit zu schaffen, die Einzelfälle einordnen und in ihrer Relevanz bewerten zu können;
- die Grundlage für eine Schwachstellenanalyse zu bilden, die aufzeigt, in welchen Bereichen zu wenig Wissen verfügbar ist, weil kein adäquates Datenmaterial zur Verfügung steht;
- als Faktengrundlage für kriminalpolitische Entscheidungen zu dienen.

Diesem 1. PSB soll in der zweiten Jahreshälfte 2006 ein 2. PSB folgen. Einige der schon im 1. PSB behandelten Einzelbereiche werden im 2. PSB fortgeschrieben, bei Bedarf im Umfang bzw. in der Substanz verändert und an geeigneten Stellen durch die Hereinnahme besonderer Aspekte weiter vertieft. Andere Bereiche werden neu aufgenommen, insbesondere die Straßenverkehrsdelikte sowie ein Vergleich von Kriminalitätslage und -entwicklung in Deutschland mit der des Auslands. Schließlich wurde, wo immer dies die Datenlage erlaubte, auf die von der Bevölkerung besonders beachtete Kriminalität im öffentlichen Raum eingegangen.

4. Wissenstransfer ist keine Einbahnstraße – es bedarf nicht nur der Bereitstellung des abrufbaren Wissens, es bedarf auch dessen Rezeption:

Aus der Folgenorientierung des Strafrechts, insbesondere des JGG, folgt zwar die Notwendigkeit, kriminologisches Wissen zu berücksichtigen. Daraus folgt aber noch nicht die Bereitschaft zu entsprechendem Handeln. Denn für die Berücksichtigung derartigen Wissens durch den **Rechtsanwender** gibt es – utilitaristisch aus dessen Sicht betrachtet – keinen Anreiz, im Gegenteil. Der Erwerb des Wissens ist zeitaufwändig, die Anwendung erfordert zusätzlichen Aufwand. Die obergerichtliche Rechtsprechung fordert die Berücksichtigung derartigen Wissens nicht bzw. nur im Teilbereich der Forensik, eine entsprechende fachliche Spezialisierung wird weder

(nach h.M. zu § 37 JGG) durch das JGG noch durch die Personalabteilungen der Landesjustizverwaltungen (soweit ersichtlich) positiv gewürdigt. Solange aber keine entsprechenden Anreize gesetzt werden, bleibt die Rezeption kriminologischen Wissens Privatangelegenheit Einzelner. Es wird abzuwarten sein, ob die neuere Rechtsprechung des BVerfG⁴ zum Jugendstrafvollzug zu einer Änderung führen wird.

Kriminalpolitik in modernen Mediendemokratien besteht – zu einem nicht unerheblichen Teil – in der Reaktion auf tagesaktuelle Probleme. Dies (ver-)führt dazu, schnelle kriminalpolitische Lösungen vorzuschlagen, ohne zuvor das vorliegende empirische Material zu sichten. Als z. B. der 1. PSB im Juli 2001 auf der Bundespressekonferenz vorgestellt wurde, galten die Fragen der anwesenden Journalisten weniger Ziel und Mehrwert des 1. PSB im Vergleich zu bisherigen Informationen, sondern vor allem der Interviewäußerung, die der damalige Bundeskanzler drei Tage zuvor zu Sexualstraftätern gemacht hatte: „Was die Behandlung von Sexualstraftätern betrifft, komme ich mehr und mehr zu der Auffassung, dass erwachsene Männer, die sich an kleinen Mädchen vergehen, nicht therapierbar sind. Deswegen kann es nur eine Lösung geben: wegschließen – und zwar für immer“.⁵ Die unterstellte Annahme der Nicht-Therapierbarkeit ist freilich unzutreffend. Die Rückfallrate ist bei weitem geringer als angenommen – der 1.PSB, der zwei Tage nach

4 BVerfG, NJW 2006, S. 2093 ff. Ausgeführt wurde ua. (S. 2097): „Die gesetzlichen Vorgaben für die Ausgestaltung des Vollzuges müssen zudem auf sorgfältig ermittelten Annahmen und Prognosen über die Wirksamkeit unterschiedlicher Vollzugsgestaltungen und Behandlungsmaßnahmen beruhen Der Gesetzgeber muss vorhandene Erkenntnisquellen, zu denen auch das in der Vollzugspraxis verfügbare Erfahrungswissen gehört, ausschöpfen ... und sich am Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse orientieren. ... In diesem Zusammenhang liegt vor allem die Erhebung aussagefähiger, auf Vergleichbarkeit angelegter Daten nahe, die bis hinunter auf die Ebene der einzelnen Anstalten eine Feststellung und Bewertung der Erfolge und Misserfolge des Vollzuges – insbesondere der Rückfallhäufigkeiten – sowie die gezielte Erforschung der hierfür verantwortlichen Faktoren ermöglichen. Solche Daten dienen wissenschaftlicher und politischer Erkenntnisgewinnung sowie einer öffentlichen Diskussion, die die Suche nach besten Lösungen anspornt und demokratische Verantwortung geltend zu machen erlaubt.“

⁵ Bild am Sonntag vom 8.7.2001.

dieser Interviewäußerung im Bundeskabinett verabschiedet wurde, nennt eine Rückfallrate von 20%.⁶

Was die seitherige Rezeption des 1. PSB durch die Kriminalpolitik angeht, so sind die Erfahrungen eher ernüchternd, wie die beiden Analysen von Kerner und Schumann⁷ gezeigt haben. Kerner kam zu folgendem Ergebnis: „Die Idee, durch Wissenschaftstransfer stets und vor allem unmittelbar etwas in dem betreffenden Sachgebiet (Politik- und/oder Praxisfeld) „umsetzen“ und dauerhaft beeinflussen zu können, muss mit Skepsis betrachtet werden. ... Das gibt indes keinen Anlass zur Entmutigung, sondern nur zur Bescheidenheit. Es ist wichtig, unter anderem, Wissensbestände zu schaffen und stets auf möglichst letztem und besten Stand zu halten, um im Bedarfsfall liefern zu können. ... Manchmal ist das Handeln und sind die Ergebnisse völlig vergeblich. Manchmal ist es schon ein Gewinn, wenn man eine Barriere gegen groben Populismus und Ansätze zu auch legislativer Unvernunft errichten (helfen) kann.“⁸

II.

Was kriminalpolitisch relevant ist oder zu sein scheint, bestimmt weitgehend die Tagespolitik. Freilich gibt es immerwährende Themen der Strafrechtspraxis, zu denen kriminologisches Wissen gefragt ist oder sein sollte. Hierzu zählen insbesondere die Einordnung und Bewertung des Kriminalitätsgeschehens sowie die Fragen des humanen, rationalen und verhältnismäßigen Umgangs mit dem Straftäter. Die „kriminalpolitische Großwetterlage“, wie sie sich vor allem in neueren Strafgesetzen und Gesetzesinitiativen, aber auch in der me-

⁶ Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin 2002, S. 96.

⁷ Kerner, H.-J.: Wissenschaftstransfer in der Kriminalpolitik. Erfahrungen aus der Mitarbeit am Ersten Periodischen Sicherheitsbericht der Bundesregierung. In: Schöch, H./Jehle, J.-M. (Hrsg.): Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit. Mönchengladbach 2004, S. 523 ff.; Schumann, K. F.: Der Erste Periodische Sicherheitsbericht – Politikressource oder Prototyp ohne Zukunft? Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie 04. Baden-Baden 2005, S. 151 ff.

⁸ Kerner (o. Fn. 7), S. 550 f.

dialen Darstellung und Verallgemeinerung von schrecklichen Einzelfällen abzeichnet und gelegentlich schon als Trendwende der Kriminalpolitik⁹ bewertet wird, bleibt nicht ohne Rückwirkung auf die Bewusstseinslage der Menschen in diesem Land, vermutlich auch nicht auf die Praktiker der Jugendkriminalrechtspflege. Das in Medien und Politik beförderte Bedrohungsszenario einer ungebremst wachsenden (Gewalt-)Kriminalität droht in vielfältiger Form Auswirkungen auf die Jugendkriminalrechtspflege zu nehmen. Mittel werden umgeschichtet, Einrichtungen anders belegt, Forderungen nach einer härteren Justiz werden lauter. „Gewährleistung von Sicherheit“ ist zu einer der Leitlinien der Kriminalpolitik geworden, die zunehmend auch auf das Jugendstrafrecht überzugreifen beginnt.

Der jüngste Vorschlag zur Abschaffung des Jugendstrafrechts¹⁰ bzw. die zahlreichen Initiativen zur Verschärfung¹¹ können als bekannt vorausgesetzt werden. Der jüngste Vorstoß kommt derzeit aus Bayern. Bekanntlich wurde in der letzten Legislaturperiode vom Bundesrat am 27.5.2005 mit großer Mehrheit der von Bayern zusammen mit Thüringen eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Vermeidung von Rückfalltaten gefährlicher junger Gewalttäter (BR-Drs. 276/05) beschlossen. Dieser Entwurf sah u.a. vor:

⁹ Vgl. statt vieler Haffke, B.: Vom Rechtsstaat zum Sicherheitsstaat?, KJ 2005, S. 17 ff. Freilich dürfte es sich weniger um eine kriminalpolitische Trendwende handeln als vielmehr um eine auch in anderen westeuropäischen Ländern zu beobachtende „Doppelstrategie“ der Kriminalpolitik – Ausbau der Alternativen zu den freiheitsentziehenden Sanktionen für die leichte und mittelschwere Kriminalität, Verschärfung der Sanktionen bei Gewalt-, Drogen- und Sexualdelikten sowie bei Organisierter Kriminalität.

¹⁰ Kusch, R.: Plädoyer für die Abschaffung des Jugendstrafrechts, NStZ 2006, S. 65 ff.

¹¹ Vgl. die Nachweise auf der homepage der DVJJ (www.dvjj.de -> Themen-schwerpunkte -> Gesetzgebung); ferner Kröplin, M.: Die Sanktionspraxis im Jugendstrafrecht in Deutschland im Jahr 1997 - ein Bundesländervergleich. Mönchengladbach 2002, S. 17 f.; Sonnen, B.-R.: Jugendstrafrecht als Spielball politischer Debatten? DVJJ-Journal 2000, S. 338 ff.; Ostendorf, H.: Weiterführung der Reform des Jugendstrafrechts. Strafverteidiger 2002, S. 436. Zuletzt wurde diese Forderung eingehend begründet von Werwigk-Hertneck, C./Rebmann, F.: Reformbedarf im Bereich des Jugendstrafrechts? ZRP 2003, S. 225 ff. Hierzu Goerdeler, J.: Die Union und das Jugendstrafrecht – zum Entwurf eines „Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung der Jugendkriminalität“. ZJJ 2002, S. 183 ff.; Viehmann, H.: Reform des Jugendstrafrechts. ZRP 2003, S. 377 f.

- Heranwachsende, auf die Erwachsenenstrafrecht Anwendung findet, werden in Bezug auf die Sicherungsverwahrung wie Erwachsene behandelt.
- Gegen Jugendliche oder Heranwachsende, die zu einer Jugendstrafe von mindestens fünf Jahren oder wegen eines bestimmten Verbrechens (Katalogtat) verurteilt wurden, kann unter bestimmten Voraussetzungen nachträglich Sicherungsverwahrung angeordnet werden.
- Die Anwendung von Jugendstrafrecht auf Heranwachsende soll lediglich im Ausnahmefall in Betracht kommen.
- Die Jugendhöchststrafe wird bei Heranwachsenden, auf die ausnahmsweise noch Jugendstrafrecht zur Anwendung kommt, auf fünfzehn Jahre erhöht.
- Die Führungsaufsicht soll wirksamer ausgestaltet werden. Dem Gericht wird die Befugnis eingeräumt, dem Verurteilten für die Dauer der Führungsaufsicht oder für eine kürzere Zeit strafbewehrte Therapieweisungen und/oder Kontaktverbote zu erteilen.

Nach dem Grundsatz der sachlichen Diskontinuität ist dieser Entwurf infolge der Neuwahl des Bundestages (jedenfalls vorläufig) erledigt. Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11.11.2005 enthält zum Jugendstrafrecht aber u.a. die Aussage: „Die nachträgliche Sicherungsverwahrung soll in besonders schweren Fällen auch bei Straftätern verhängt werden können, die nach Jugendstrafrecht wegen schwerster Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die sexuelle Selbstbestimmung verurteilt wurden. Eine Voraussetzung für die Verhängung wird zudem sein, dass sich die besondere Gefährlichkeit des Täters während des Strafvollzugs ergeben hat.“¹² Bayern hat nunmehr auf der Sitzung des Bundesrats am 10.3.2006 einen Teil des damaligen Entwurfs, nämlich die Erweiterung des Anwendungsbereiches der Sicherungsverwahrung bei ge-

¹² Koalitionsvertrag, VII, 2.1 (<http://www.bundesregierung.de/Anlage920135/Koalitionsvertrag.pdf>).

fährlichen jungen Gewalttätern, eingebracht (BR-Drs. 181/06). Für Jugendliche wie für nach Jugendstrafrecht verurteilte Heranwachsende soll danach unter bestimmten Voraussetzungen die Anordnung einer nachträglichen Sicherungsverwahrung möglich sein.¹³

Es kann und soll hier weder darum gehen, ob es tatsächlich die in der Gesetzesbegründung genannte Notwendigkeit gibt, die Bevölkerung schützen zu müssen, „weil dem Gewaltpotential einzelner (gemeint wohl: einiger, d. Verf.) weniger nach Jugendstrafrecht verurteilter Täter nicht mit den Einwirkungsmöglichkeiten des Jugendstrafrechts begegnet werden kann“,¹⁴ noch darum, ob die nachträgliche Sicherungsverwahrung verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt – in Teilen der wissenschaftlichen Literatur wird dies zunehmend bezweifelt.¹⁵ Mit diesem Beispiel soll vielmehr auf die Umorientierung der Kriminalpolitik hingewiesen werden, die sich im allgemeinen Strafrecht an vielen Beispielen festmachen lässt und die dazu geführt hat, dass

- inzwischen die Zahl der Freiheitsstrafe verbüßenden Gefangenen wieder so hoch ist wie vor der Großen Strafrechtsreform von 1969, deren Ziel gerade der Abbau der Freiheitsstrafe war (vgl. **Schaubild 1**),

¹³ § 7 Abs. 2 JGG soll folgendermaßen ergänzt werden: „Liegen nach einer Verurteilung zu einer Jugendstrafe von mindestens fünf Jahren wegen oder auch wegen eines Verbrechens gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit, die sexuelle Selbstbestimmung oder eines Verbrechens nach den §§ 250, 251 des Strafgesetzbuches, auch in Verbindung mit § 252 oder § 255 des Strafgesetzbuches, vor Ende des Vollzugs dieser Jugendstrafe Tatsachen vor, die auf eine erhebliche Gefährlichkeit des Verurteilten für die Allgemeinheit hinweisen, so kann das Gericht die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung nachträglich anordnen, wenn die Gesamtwürdigung des Verurteilten, seiner Tat oder seiner Taten und ergänzend seiner Entwicklung während des Vollzugs der Jugendstrafe ergibt, dass er mit hoher Wahrscheinlichkeit erhebliche Straftaten begehen wird, durch welche die Opfer seelisch oder körperlich schwer geschädigt werden.“

¹⁴ BR-Drs. 181/06, S. 1.

¹⁵ Vgl. die Nachweise bei Böllinger, L./Pollähne, H., in: NomosKommentar StGB, 2. Aufl. Baden-Baden 2005, § 66b, Rn. 4.

- die Zahl der in Sicherungsverwahrung¹⁶ Untergebrachten seit einigen Jahren wieder deutlich ansteigt (vgl. **Schaubild 2**), womit die durch das 1. StrRG 1969 eingeleitete Trendwende, die Sicherungsverwahrung zu einer „der letzten Notmassnahmen der Kriminalpolitik“¹⁷ werden lassen wollte, (teilweise) wieder rückgängig gemacht wird,
- die Zahl der jährlichen Anordnungen der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus (§ 63 StGB) oder in einer Entziehungsanstalt (§ 64 StGB) noch nie so hoch war wie in den letzten Jahren – mit weiter steigender Tendenz (vgl. **Schaubild 3**),
- die restriktiver gewordene Entlassungspraxis dazu geführt hat, dass die Zahl der in psychiatrischen Krankenhäusern Untergebrachten noch nie so hoch war wie jetzt (vgl. **Schaubild 4**).

„Sicherheitshysterie“, „Bestrafungseuphorie“ und „Wettbewerb um den härtesten Knast“, dies sind einige der Stichworte, mit denen diese neue Entwicklung populistisch gekennzeichnet wird. Sie droht, so ist zu befürchten, auf das Jugendstrafrecht überzugreifen. Zugrunde liegt dem die Annahme einer schwerer und bedrohlicher werdenden Kriminalität, der mit den bisherigen Reaktionsformen nicht mehr beizukommen ist. Vor diesem Hintergrund sollen in den folgenden 12 Thesen einige relevante Wissensbestände der Kriminologie ausbreitet werden, wie Sie sie im Übrigen in ausführlicher Form demnächst im 2. PSB dargestellt finden werden.

¹⁶ Die Sicherungsverwahrung ist "eine der letzten Notmassnahmen der Kriminalpolitik" (Schriftlicher Bericht des Sonderausschusses für die Strafrechtsreform – BT-Drs. V/4094, S. 19) und eine der kriminalpolitisch umstrittensten Maßnahmen (zusammenfassend Kinzig, J.: Die Sicherungsverwahrung auf dem Prüfstand. Freiburg i.Br. 1996). Durch das 1. StrRG 1969 wurden die Anforderungen an die Anordnung von Sicherungsverwahrung verschärft, um den ultima ratio-Charakter deutlicher zu betonen; die Zahlen gingen in der Folgezeit deutlich zurück (vgl. Schaubild 2).

¹⁷ Siehe o. Fn. 16.

III.

1. These: Die Kriminalitätsentwicklung, insbesondere die Entwicklung der schwerwiegenden Formen der Kriminalität, wird in der Öffentlichkeit stark überschätzt. Dies ist u.a. deshalb folgenreich, weil die Einschätzung, die Gerichte urteilten zu milde, um so ausgeprägter ist, je höher die Zunahme der Kriminalität vermutet wird.

In der jüngsten repräsentativen deutschen Befragung wurden die Probanden gebeten anzugeben, wie sie die Veränderung der polizeilich registrierten Kriminalität in Deutschland zwischen 1993 und 2003 einschätzen, nachdem ihnen Fallzahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) des Jahres 1993 für ausgewählte Delikte vorgelegt worden waren. Wie schon in früheren Untersuchungen¹⁸ festgestellt, werden von den Bürgerinnen und Bürgern insbesondere schwere Straftaten dramatisch überschätzt (vgl. **Schaubild 5**). Es werden selbst dort weiterhin Zunahmen vermutet, wo es – der PKS zufolge – tatsächlich Abnahmen gegeben hat, etwa bei Tötungsdelikten. Diese Vorstellungen von einer Zunahme der Kriminalität gehen mit einer negativeren Bewertung der Effektivität der Strafjustiz einher,¹⁹ je höher die angenommene Zunahme der Kriminalität ist, desto ausgeprägter ist die Einschätzung, dass die Gerichte zu milde urteilen.²⁰

¹⁸ Vgl. Stephan, E.: Die Stuttgarter Opferbefragung. Wiesbaden 1976; zum Überblick über frühere Studien Kerner, H.-J.: Kriminalitätseinschätzung und Innere Sicherheit. Wiesbaden 1980, sowie Schwind, H.-D./Ahlborn, W./Weiß, R. (Hrsg.): Dunkelfeldforschung in Bochum 1986/87. Wiesbaden 1989, S. 138 ff.; zuletzt Schwind, H.-D./Fetchenhauer, D./Ahlborn, W./Weiß, R. (Hrsg.): Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich am Beispiel einer deutschen Großstadt. Bochum 1975 – 1986 – 1998. Neuwied 2001, S. 254 f.

¹⁹ Vgl. Finney, A.: Perceptions of Changing Crime Levels. In: Nicholas, S./Walker, A. (eds.): Crime in England and Wales 2002/2003: Supplementary Volume 2: Crime, disorder and the Criminal Justice System - public attitudes and perceptions. London 2004, S. 31,
<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hosb0204.pdf>

²⁰ Vgl. Pfeiffer, C./Windzio, M./Kleimann, M.: Die Medien, das Böse und wir. MschKrim 2004, S. 426 f.

2. These: Zu diesem Zerrbild der Kriminalitätswahrnehmung haben vor allem Medien beigetragen. Durch sie wird ein „politisch-publizistischer Verstärkerkreislauf“ in Gang gehalten.

Die Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger von Kriminalität als sozialem Problem wird überwiegend durch die Medien vermittelt. Dementsprechend stimmen Einschätzung und polizeilich registrierte Kriminalitätsentwicklung umso eher überein, je mehr die Einschätzung aufgrund eigener Wahrnehmung möglich ist, also etwa für das eigene Wohngebiet.²¹ Bekanntlich vermitteln die Medien durch die Überbetonung von Gewaltkriminalität ein Zerrbild der Kriminalität, und zwar nicht nur die sog. Boulevardmedien.²² Dass diese verzerrte Darstellung (für die Medien) rationale Ursachen hat, ändert nichts daran, dass sie bei den Konsumenten zu einer verzerrten Kriminalitätswahrnehmung (mit möglichen irrationalen Folgen) führen kann.

Medien führen den Menschen eine soziale Realität vor, die sowohl von der direkt erlebten Erfahrungswelt als auch von empirisch belegbaren Daten und Fakten erheblich abweicht. Dies bleibt nicht ohne Folgen für die Entscheidungen von Politikern und Rechtsanwendern. Mit dem viel zitierten „politisch-publizistischen Verstärkerkreis-

²¹ Bereits in einer 1973 in Stuttgart durchgeführten Erhebung fand Stephan, dass bezogen auf die gesamte Nation 83% der Befragten von Kriminalitätsanstiegen ausgingen, bezogen auf die gesamte Stadt nur noch 64% und bezogen auf das eigene Wohnviertel nur noch 20% (o. Fn. 18, S. 126, Tab. 39).

²² Eine Auswertung von drei überregionalen Qualitätszeitungen durch Kepplinger – FAZ, Süddeutsche Zeitung und WELT – für die Jahre 1951 bis 1995 ergab z.B., dass Gewaltverbrechen 45% aller Berichte ausmachten, 17% entfielen allein auf Mordberichte. Auf Gewaltdelikte entfielen dagegen im damaligen Untersuchungszeitraum weniger als 3%, auf Mordfälle weniger als 0,1% der polizeilich registrierten Kriminalität (Kepplinger, H. M.: Die Entwicklung der Kriminalitätsberichterstattung. In: Bundesministerium der Justiz [Hrsg.],: Kriminalität in den Medien. Mönchengladbach 2000, S. 63). Zusammenfassend Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Medien und Gewalt. Befunde der Forschung seit 1998.

<http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/medien-und-gewalt-lang.property=pdf.pdf>

lauf²³ wird modellhaft beschrieben, dass die Berichterstattung der Massenmedien für Politiker eine Hauptquelle ihrer Information darstellt und ihre dazu abgegebenen Stellungnahmen und Vorschläge ihrerseits wiederum Nachrichtenwert gewinnen. Von der Politik erwarten die Medien und die Wähler, dass sie tagesaktuell reagiert, die Bürgerinnen und Bürger honorieren den Politiker, der den Eindruck vermittelt, „alles im Griff“ zu haben.

3. These: Entgegen der öffentlichen bzw. veröffentlichten Meinung haben die besonders schwer wiegenden Formen der Kriminalität nicht zugenommen.

Gut 60% der polizeilich registrierten Straftaten (ohne Straßenverkehrsdelikte) sind Eigentums- oder Vermögensdelikte. Dementsprechend beruht auch die im langfristigen Trend zu beobachtende Zunahme polizeilich registrierter Kriminalität weitgehend auf der Entwicklung bei Eigentums- und Vermögensdelikten, überwiegend im Diebstahlsbereich (vgl. **Schaubild 6**).

Zugenommen hat freilich auch registrierte Gewaltkriminalität, deren Anteil an den insgesamt registrierten Fällen von 2,7 % (1963) auf 3,3 % (2005) stieg. Diese Zunahme beruht auf Veränderungen im Bereich der registrierten Fälle von gefährlicher/schwerer Körperverletzung und Raub/räuberischer Erpressung. Schwere, die körperliche Integrität des einzelnen Bürgers beeinträchtigende Straftaten sind – quantitativ betrachtet – auch weiterhin seltene Ereignisse. In den letzten drei Jahrzehnten hat – entgegen verbreiteter Meinung – weder die Opfergefährdung durch Vergewaltigung/sexuelle Nötigung noch durch Mord/Totschlag zugenommen (vgl. **Schaubild 7**), dies gilt auch für Sexualmorde an Kindern (vgl. **Schaubild 8**). In den letzten 19 Jahren, also seit 1987, wurden in den alten Ländern der Bundesrepublik durchschnittlich 3,3 Fälle des vollendeten Mordes aus sexual-

²³ Scheerer, S.: Der politisch-publizistische Verstärkerkreislauf. Zur Beeinflussung der Massenmedien im Prozess strafrechtlicher Normgenese. KrimJ 1978, S. 223 ff.

len Motiven an Kindern gezählt, in den letzten fünf Jahren gar nur 2,2 Fälle.

4. These: Junge Menschen weisen – in quantitativer Betrachtung – zu allen Zeiten die höchste Belastung mit registrierter Kriminalität auf. „Ich wollte, es gäbe gar kein Alter zwischen zehn und dreiundzwanzig, oder die jungen Leute verschlafen die ganze Zeit: Denn dazwischen ist nichts, als den Dirnen Kinder schaffen, die Alten ärgern, stehlen, balgen“²⁴ – lautet eine der bekanntesten, inzwischen knapp 400 Jahre²⁵ alten Klagen.

Bezogen auf ihren Bevölkerungsanteil sind unter den polizeilich registrierten Tatverdächtigen vor allem junge Menschen, darunter insbesondere Männer, überrepräsentiert. **Schaubild 9** zeigt die auf jeweils 100.000 der Wohnbevölkerung bezogenen Verurteiltenbelastungszahlen (VBZ) für einzelne Altersgruppen. Ersichtlich ist, dass die Alterskurven „rechtsschief“ und eingipfelig sind, d.h. dass die Belastung zunächst steil ansteigt, bei der Altersgruppen der Heranwachsenden und Jungerwachsenen ihren Gipfel erreicht und danach wieder abfällt; ab dem 35. Lebensjahr läuft sie allmählich aus.

Die erste Aussage, die dem Schaubild zu entnehmen ist, lautet: In jeder Generation, auch in jener, die heute über die Jugend Klage führt, waren junge Menschen unter den Verurteilten deutlich überrepräsentiert. Dahinter liegt nicht grundsätzlich eine Störung oder ein Erziehungsdefizit. Im Prozess des Normlernens ist auch zeitweilige Normabweichung in Form von strafbaren Verhaltensweisen zu erwarten.

²⁴ Shakespeare, W.: Das Wintermärchen, 3. Akt, 3. Szene (in der Übersetzung von Dorothea Tieck). Im Original lautet der Text: "I would, there were no age between ten and three-and-twenty, or that youth would sleep out the rest: for there is nothing in the between but getting wenches with child, wronging the ancients, stealing, fighting" (zitiert nach der von Halliwell herausgegebenen Edition "The Work of William Shakespeare", vol. VIII, London 1859). Nach Oberkogler, F.: Das Wintermärchen von W. Shakespeare. Stuttgart 1976, S. 79, heißt es in der Oxford university-Ausgabe „between sixteen and three-and-twenty“.

²⁵ Die Entstehungszeit des Wintermärchens wird um 1611 angesetzt (vgl. Oberkogler [o. Fn. 24]).

Die zweite Aussage, die diesem Schaubild zu entnehmen ist, wird freilich weniger häufig betont. **Schaubild 9** zeigt nämlich auch, dass diese Höherbelastung immer auf diese Altersphase beschränkt blieb und sich nicht weit in das Vollerwachsenalter hinein fortsetzte. Es handelt sich also um eine alterstypische Verteilung und nicht um einen Einstieg in die Erwachsenenkriminalität. Das „Nicht-mehr-Auffällig-Werden“ ist quantitativ der Normalfall. „Die meisten jugendlichen Straftäter beenden spätestens Mitte 30 ihr delinquentes Verhalten im Sinne amtlicher Auffälligkeit.“²⁶

5. These: In qualitativer Betrachtung, also unter dem Gesichtspunkt der Schwere der Rechtsgüterverletzung oder -gefährdung, müssen freilich nicht junge Menschen, sondern Erwachsene im Mittelpunkt der Betrachtung stehen. Zwischen der Kriminalität junger Menschen und Erwachsener bestehen strukturelle Unterschiede. Jugendkriminalität ist überwiegend opportunistische (durch Gelegenheiten ausgelöste, nicht planvoll begangene), unprofessionelle Bagatelkriminalität. Dies ist einer der Gründe für die leichte – und häufige – Überführung junger Menschen.

Bei den von Jugendlichen typischerweise verübten Delikten handelt es sich um leichtere Delikte, vor allem aus dem Bereich der Eigentums- und Vermögensdelikte, namentlich des Ladendiebstahls (vgl. **Schaubild 10**). Das Deliktsspektrum der Erwachsenen ist wesentlich breiter (vgl. **Schaubild 11**), die von ihnen verübten Straftaten sind typischerweise schwerer als die der Jugendlichen. Erwachsene – und nicht Jugendliche – sind die typischen Täter des Drogen-, Waffen- und Menschenhandels und weiterer Spielarten der Organisierten Kriminalität. Sowohl die schweren und schwersten Formen der klassischen Kriminalität, wie Mord/Totschlag, Gewalt in der Familie, Korruption, Wirtschafts- und Umweltkriminalität, als auch die sog. Makrokriminalität, die mit Folter, Genozid und Vertreibung verbunden ist, werden von Erwachsenen verübt. Durch Wirtschaftskriminalität z.B. werden mehr materielle Schäden verursacht als durch die

²⁶ Stelly, W./Thomas, J./Kerner, H.-J./Weitekamp, E.: Kontinuität und Diskontinuität sozialer Auffälligkeit im Lebenslauf. MSchrKrim 1998, S. 105.

gesamte sonstige Eigentums- oder Vermögenskriminalität; auf Wirtschaftskriminalität entfielen im Jahr 2005 2 % der Fälle mit Schädenserfassung, hierdurch wurden aber 50% aller Schäden verursacht (vgl. **Schaubild 12**). Derartige Erwachsenendelikte sind schwerer zu entdecken und schwerer nachzuweisen. Insofern ist die Überrepräsentation junger Menschen auch eine Folge der Unterrepräsentation von Erwachsenen unter den polizeilich registrierten Tatverdächtigen.

6. These: Steigende registrierte Gewaltkriminalität bei jungen Menschen sowie die Annahme einer „neuen Qualität von Gewalt“ haben in Öffentlichkeit und Politik das Bild einer besorgniserregenden, weil gefährlicher werdenden Jugendkriminalität bestärkt. Dieses Bild ist stark überzeichnet.

Den größten Anteil an den polizeilich registrierten Gewaltdelikten machen seit Jahren die qualifizierten Körperverletzungsdelikte aus. Hier finden sich kontinuierliche Anstiege sowohl bei Jugendlichen als auch bei Heranwachsenden. Bei Raubdelikten gibt es seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre bei Jugendlichen einen leichten Rückgang, bei Heranwachsenden besteht eine relative Konstanz. Bei den Tötungsdelikten zeigen sich bei beiden Altersgruppen, mit geringfügigen Schwankungen, eindeutig rückläufige Tendenzen über die Zeit.

Aus mehreren Schülerbefragungen geht übereinstimmend hervor, dass in den letzten Jahren nicht die Gewalttätigkeit, sondern die Anzeigebereitschaft bei Gewaltdelikten deutlich gestiegen ist.²⁷ Zuneh-

²⁷ Vgl. Boers, K./Reinecke, J.: Erläuterungen zur dritten kriminologischen Schülerbefragung in Duisburg 2004. In: Informationen zur 3. Schülerbefragung in Duisburg 2004, S. 2; Boers, K./Reinecke, J.: Selbstberichtete Kriminalität, abweichendes Verhalten, Alkohol- und Drogenkonsum. In: Informationen zur 3. Schülerbefragung in Duisburg 2004, S. 4, jeweils unter: <http://www.jura.uni-muenster.de/index.cfm?objectid=DF77A20A-E052-69D5-1BCAE161FA683A26>; Dünkel, F./Geng, B.: Gewalterfahrungen, gesellschaftliche Orientierungen und Risikofaktoren bei Jugendlichen in der Hansestadt Greifswald 1998 - 2002. Erste Ergebnisse einer Langzeitstudie zur Lebenssituation und Delinquenz von Jugendlichen in der Hansestadt Greifswald www.uni-greifswald.de/~ls3/gewalt_zb.pdf; Fuchs, M./Luedtke, J.: Gewalt und Kriminalität an Schulen. In: Raithe, J./Mansel, J. (Hrsg.): Kriminalität und Ge-

mend mehr gelangen deshalb Vorfälle von geringerem Schweregrad zur Kenntnis von Strafverfolgungsbehörden und Justiz. Der Rückgang der Jugendgewalt wird im Übrigen auch durch die Daten über die Entwicklung der Raufunfälle an deutschen Schulen belegt, die der Bundesverband der Unfallkassen jüngst veröffentlicht hat. Danach sind Unfälle durch Raufereien²⁸ an allgemeinbildenden Schulen in der Bundesrepublik Deutschland von 15,5 je tausend Versicherte im Jahr 1993 und 14,9 im Jahr 1999 auf eine Rate von 11,3 gesunken,²⁹ d.h. zwischen 1999 und 2003 hat es einen Rückgang um rd. 25% gegeben (vgl. **Schaubild 13**). Es gab auch keinen Hinweis darauf, dass, wenn schon nicht die Quantität zugenommen hat, so doch die Brutalität der Raufhändel zugenommen hat. Gemessen an den Frakturen als Indiz für die Schwere von aggressionsverursachten physischen Verletzungen war keine zunehmende Brutalisierung erkennbar.³⁰

Strafaktenanalysen zeigten, dass zwischen 1989 und 1998 bzw. 1993 und 1996 die als „minder schwer“ zu beurteilenden Fälle zugenommen haben.³¹ Anhaltspunkte dafür, dass das Gewaltgeschehen sich

walt im Jugendalter. Hell- und Dunkelfeldbefunde im Vergleich. Weinheim und München, 2003, S. 161-181; Oberwittler, D./Köllisch, T.: Jugendkriminalität in Stadt und Land. Sozialräumliche Unterschiede im Delinquenzverhalten und Registrierungsrisiko. In: Raithel, J./Mansel, J., aaO, S. 135-160; Wilmers, N./Enzmann, D./Schaefer, D./Herbers, K./Greve, W./Wetzels, P.: Jugendliche in Deutschland zur Jahrtausendwende: Gefährlich oder gefährdet?, Ergebnisse wiederholter, repräsentativer Dunkelfelduntersuchungen zu Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen 1998 - 2000. Baden-Baden 2002.

²⁸ Im Rahmen des Meldesystems der gesetzlichen Schüler-Unfallversicherung finden alle tätlichen Auseinandersetzungen, bei denen ein Schüler so verletzt wurde, dass ärztliche Behandlung in Anspruch genommen werden musste, Eingang in die Unfallstatistik. Die Wahrscheinlichkeit, dass versicherungsrelevante Schäden seitens der Schule nicht an Versicherungsträger weitergeleitet werden, ist als eher gering einzuschätzen.

²⁹ Bundesverband der Unfallkassen. Statistikreihe - Ein empirischer Beitrag zum gewaltverursachten Verletzungsgeschehen an Schulen in Deutschland 1993 - 2003, Tabelle 10, S. 15. http://www.unfallkassen.de/files/510/Gewalt_an_Schulen.pdf

³⁰ Bundesverband der Unfallkassen (o. Fn. 29), Tabelle 13, S. 19.

³¹ Vgl. Pfeiffer, C./Delzer, I./Enzmann, D./Wetzels, P.: Ausgrenzung, Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen. In: DVJJ (Hrsg.): Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter. 1999, S. 94 ff.; Elsner, E./Molnar, H.: Kriminalität Heranwachsender und Jungerwachsener in München. München 2001, S. 178 f.

insgesamt in Richtung auf eine zunehmende Schwere und Brutalität verändert haben könnte, liegen demnach nicht vor.

7. These: Unter dem Blickwinkel der jüngsten, auch an die Jugendkriminalrechtspflege gerichteten Forderungen nach "mehr Härte" fällt positiv auf, dass die Praxis weitgehend unbeirrt ihre bisherigen Standards beibehalten hat. Allerdings sind erste Anzeichen einer Änderung feststellbar, insbesondere werden mehr Jugendstrafen von einem Jahr und mehr verhängt.

Die Jugendkriminalrechtspflege hat sich im besten Sinne wertkonservativ verhalten und als überwiegend resistent gegenüber tagespolitischen Aufreglichkeiten erwiesen. Gemessen an den Forderungen aus weiten Teilen der Politik fällt auf,

- dass die Praxis nicht die Notwendigkeit gesehen hat, die Diversionrate zu senken, d.h. zu verurteilen statt das Verfahren einzustellen; die bereits Anfang der 90er Jahre auf hohem Niveau befindlichen Divisionsraten (1990: 61%) sind bis Ende der 90er Jahre auf 69% gestiegen; dieses Niveau wird seitdem unverändert gehalten (vgl. **Schaubild 14**),
- dass die Praxis nicht die Notwendigkeit gesehen hat, vermehrt Heranwachsende nach allgemeinem Strafrecht zu verurteilen; die Einbeziehung der Heranwachsenden in das Jugendstrafrecht erfolgte vielmehr immer häufiger und gerade bei schwersten Straftaten; seit 1983 wurden – von wenigen Ausnahmen abgesehen – jährlich um die 60% der verurteilten Heranwachsenden nach Jugendstrafrecht verurteilt, dieses hohe Niveau blieb seitdem stabil (vgl. **Schaubild 15**);
- dass die Praxis nicht die Notwendigkeit gesehen hat, den Anteil der zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafen deutlich zu senken und wieder mehr unbedingte Jugendstrafen zu verhängen; seit 1986 liegt die Aussetzungsrate der Jugendstrafen bis zwei Jahre bei 70% – wenngleich mit leicht rückläufiger Tendenz (vgl. **Schaubild 16**);

- dass die Praxis nicht die Notwendigkeit gesehen hat, vermehrt freiheitsentziehende Sanktionen (unbedingt verhängte Jugendstrafe und Jugendarrest) zu verhängen; von allen nach Jugendstrafrecht Sanktionierten (Personen mit Entscheidungen gem. §§ 45, 47 JGG und nach Jugendstrafrecht Verurteilte) wurden Anfang der 80er Jahre noch 15% zu freiheitsentziehenden Sanktionen verurteilt, seit 1990 weniger als 10%.

Bei genauerem Hinsehen fällt freilich auf, dass die Diversionsraten seit einigen Jahren stagnieren, die Raten der zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafen zurückgehen und – vor allem – der Anteil der Jugendstrafen von mehr als 12 Monaten zunimmt. Dieser Anstieg wird durch Strafaussetzungen zur Bewährung nicht mehr voll aufgefangen (vgl. **Schaubild 17**).

8. These: Ferner blieb der „Reform von unten“³² der durchschlagende Erfolg versagt. Entgegen den Erwartungen des Gesetzgebers des 1. JGGÄndG, durch die sog. neuen ambulanten Maßnahmen (Täter-Opfer-Ausgleich, Arbeitsweisung und –auflage, Betreuungsweisung, sozialer Trainingskurs) könnten die traditionellen Sanktionen (Geldbuße, Jugendarrest, Jugendstrafe) „weitgehend“ ersetzt werden, dominieren die traditionellen ahndenden Sanktionen, jedenfalls unter den Verurteilten. Derzeit sind knapp drei von vier aller durch die Jugendgerichte verhängten (formellen) Sanktionen Zuchtmittel. Auch im Rahmen von Diversion spielen offenbar die neuen ambulanten Maßnahmen keine besonders große Rolle.

³² Vgl. hierzu statt vieler: Bundesarbeitsgemeinschaft für ambulante Maßnahmen nach dem Jugendrecht (Hrsg.): *Ambulante sozialpädagogische Maßnahmen für junge Straffällige*. Projekte, Adressen, Literatur, Schriftenreihe der DVJJ, Heft 14. München 1983; Bundesarbeitsgemeinschaft für ambulante Maßnahmen nach dem Jugendrecht (Hrsg.): *Ambulante sozialpädagogische Maßnahmen für junge Straffällige. Zwischenbilanz und Perspektiven*, Schriftenreihe der DVJJ, Heft 14. 2. Aufl., München 1986; Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis*. Bonn 1989. Zusammenfassend und m.w.N. Dünkel, F./Geng, B./Kirstein, W.: *Soziale Trainingskurse und andere neue ambulante Maßnahmen nach dem JGG in Deutschland*. Bonn 1998, S. 4 ff.; Heinz, W.: *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis - eine Bestandsaufnahme*. In: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis*. Bonn 1989, S. 13 ff.

Bei den ambulanten Sanktionen handelt es sich weitaus überwiegend um Zuchtmittel, also um schlicht ahndende Sanktionen. Von allen verhängten Sanktionen entfielen 2004 auf Weisungen lediglich 15%, bezogen auf die schwersten Sanktionen waren es nur noch 7% (vgl. **Schaubild 18**). Im Vordergrund standen also vor allem ahndende und auf die Weckung von Unrechtseinsicht abzielende Sanktionen, nicht so sehr helfende, stützende oder betreuende Maßnahmen.

Die verfügbaren amtlichen Statistiken lassen nicht erkennen, in welchem Umfang von den sog. neuen ambulanten Maßnahmen im Rahmen von Weisungen Gebrauch gemacht wird. Vom Täter-Opfer-Ausgleich abgesehen, für den seit 1993 regelmäßig Daten in der bundesweiten TOA-Statistik erhoben werden,³³ liegen für die anderen neuen ambulanten Maßnahmen repräsentative, ganz Deutschland betreffende Befunde lediglich aus einer 1994 durchgeführten Befragung vor. Spätere Untersuchungen waren allesamt regional begrenzt.³⁴ Nach Selbstauskunft der 1994 befragten Jugendhilfeeinrichtungen gab es zwar ein flächendeckendes Angebot an neuen ambulanten Maßnahmen,³⁵ das Anwendungspotential ist aber bei weitem noch nicht ausgereizt. Völlig unbekannt ist die in den letzten Jahren erfolgte Entwicklung, die angesichts eines erheblichen Finanzbedarfs der Kommunen rückläufig sein könnte.

³³ Die letzte veröffentlichte TOA-Statistik bezieht sich auf das Jahr 2003 www.bmj.bund.de/media/archive/517.pdf. Den vollen Umfang des TOA geben die für diese Statistik erhobenen Daten allerdings nicht wieder, weil die Beteiligung an der TOA-Statistik freiwillig ist und deshalb nur ein Teil der Fälle auch gemeldet wird.

³⁴ Vgl. Kremerskothen, H.: *Arbeitsweisungen und Arbeitsauflagen im Jugendstrafrecht - Differenzierungsansätze in der Theorie und der Praxis im Rhein-Neckar-Kreis*. Herbolzheim 2001; Schwerin-Witkowski, K.: *Entwicklung der ambulanten Maßnahmen nach dem JGG in Mecklenburg-Vorpommern*. Mönchengladbach 2003; Steffens, R.: *Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich im Jugend- und im Erwachsenenstrafrecht in den neuen Bundesländern*. Mönchengladbach 1999.

³⁵ Dünkel/Geng/Kirstein (o. Fn. 32). Die Durchführung von Arbeitsweisungen/-auflagen wies erwartungsgemäß die höchste Angebotsquote (97,0%) auf. An zweiter Stelle folgten die Betreuungsweisungen, die in nahezu neun von zehn (87,0%) Jugendamtsbezirken praktiziert wurden. Täter-Opfer-Ausgleich (73,9%) und soziale Trainingskurse (73,6%) wurden danach in fast drei Viertel aller Bezirke angeboten.

Die neueste, allerdings auf den LG-Bezirk Flensburg beschränkte Untersuchung von Çağlar³⁶ ergab, dass im 10-Jahres-Zeitraum zwischen 1993 und 2003 der Anteil der ambulanten Maßnahmen konstant geblieben ist und dass innerhalb der ambulanten Maßnahmen die gemeinnützige Arbeit zu Lasten von Geldauflagen deutlich zugenommen hatte. Entgegen der Intention des Gesetzgebers des 1. JGGÄndG, mit Betreuungsweisungen, sozialen Trainingskursen und Täter-Opfer-Ausgleich die Möglichkeiten einer gezielt erzieherisch ausgestalteten Intervention auszubauen, fanden in der Praxis vor allem die punitiven Reaktionsalternativen – Arbeitsweisungen/-auflagen – vermehrte Anwendung.

Auch im Rahmen von Diversion spielen offenbar die neuen ambulanten Maßnahmen keine besondere Rolle. Flächendeckende statistische Unterlagen fehlen. Eine neuere Untersuchung der Sanktionierungspraxis im LG-Bezirk Flensburg kam zum Ergebnis, dass 2003 (in Klammern: 1998) zwar lediglich 8% (3%) aller Einstellungen gem. §§ 45 I, II, 47 JGG ohne Maßnahmen erfolgten, aber in 66% (46%) gemeinnützige Arbeit oder die Zahlung eines Geldbetrags angeordnet bzw. angeordnet wurde.³⁷ Nach einem erzieherischen Gespräch oder einer richterlichen Ermahnung wurden 14% (22%) der Fälle eingestellt. TOA, sozialer Trainingskurs, Betreuungsweisung, Schadenswiedergutmachung, Entschuldigung oder Drogentherapie war nur in

³⁶ Çağlar, O.: Neue ambulante Maßnahmen in der Reform. Entwicklung der neuen ambulanten Maßnahmen seit der Einführung durch das Erste Gesetz zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes am Landgerichtsbezirk Flensburg. Zugleich eine Analyse der Sanktionierungspraxis im Jugendstrafrecht. Frankfurt a.M. u.a. 2005, S. 63 ff. Mit einem Anteil von 0,5% (bezogen auf alle 2003 verhängten ambulanten Maßnahmen) war der Täter-Opfer-Ausgleich quantitativ völlig bedeutungslos. Auf Betreuungsweisungen entfielen lediglich 2,0%. Durchgesetzt hatte sich lediglich der soziale Trainingskurs mit einem Anteil von 20%, nur diese Maßnahme war zwischen 1993 und 2003 häufiger verhängt worden (1993: 10%, 2003: 21%). Die genauere Betrachtung zeigt freilich, dass sowohl Betreuungsweisungen als auch soziale Trainingskurse in deutlich zunehmendem Maße in Verbindung mit anderen Sanktionen verhängt worden sind, insbesondere mit gemeinnütziger Arbeit und Jugendarrest, also als Zugabe zu punitiven Sanktionen, nicht als sozialpädagogische Alternative. Als isolierte Maßnahme ist insbesondere die Bedeutung des sozialen Trainingskurses deutlich zurückgegangen, und zwar (bezogen auf die Summe der als schwerste Sanktion verhängten ambulanten Maßnahmen) von 9% (1993) auf 5% (2003).

³⁷ Çağlar (o. Fn. 36), S. 51 ff.

12% (29%) der Fälle festzustellen. Ob dieser Befund verallgemeinerbar ist, muss offen bleiben. Wäre dem so, dann würde dies bedeuten, dass im Bereich von §§ 45, 47 JGG erstens nicht in dem erwarteten Maße von neuen ambulanten Maßnahmen Gebrauch gemacht worden ist und dass zweitens in den letzten Jahren die neuen ambulanten Maßnahmen zugunsten ahndender Sanktionen zurückgedrängt worden wären.

9. These: In weiten Teilen von Öffentlichkeit und Politik herrscht die Annahme vor, Jugendstrafrecht sei das „mildere“ Recht. Auf diese Annahme wird die Forderung gestützt, Heranwachsende verstärkt in das allgemeine Strafrecht einzubeziehen. Diese Annahme wird indes durch die empirischen Befunde nicht gestützt.

Der Vergleich der Sanktionierungspraxis im Jugendstrafrecht und im allgemeinen Strafrecht ergibt keine Anhaltspunkte dafür, dass das Jugendstrafrecht das „mildere“ Recht ist. Auch bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Diversionsraten werden im Jugendstrafrecht mehr freiheitsentziehende Sanktionen angeordnet als im allgemeinen Strafrecht (vgl. **Schaubild 19**). Wegen unterschiedlicher Deliktstruktur und Vorbelastung ist ein exakter Vergleich auf Grundlage der Daten der Strafrechtspflegestatistiken zwar nicht möglich. Da aber Erwachsene die im Schnitt schwereren Delikte verüben und eine höhere Vorbelastung haben als Jugendliche, wäre – entgegen dem statistischen Befund – erwartbar, dass die Rate freiheitsentziehender Sanktionen im allgemeinen Strafrecht höher ist als im Jugendstrafrecht. Auch der Vergleich zweier gut vergleichbarer Gruppen, nämlich der Heranwachsenden und der Jungerwachsenen, zeigt, dass Heranwachsende – werden Verurteilungen nach Jugendstrafrecht und allgemeinem Strafrecht berücksichtigt – einen etwas höheren Anteil freiheitsentziehender Sanktionen aufweisen als Jungerwachsene (vgl. **Schaubild 20**). Die Auswertung von Bundeszentralregisterdaten durch Höfer³⁸ ergab – unter Kontrolle von Delikt und Vorbelastung –

³⁸ Höfer, S.: Sanktionskarrieren. Eine Analyse der Sanktionshärteentwicklung bei mehrfach registrierten Personen anhand von Daten der Freiburger Kohortenstudie. Freiburg i. Br. 2003.

eine tendenziell höhere Sanktionshärte bei nach JGG verurteilten Heranwachsenden im Vergleich zu den nach StGB verurteilten Altersgenossen. Auch danach wird die Annahme einer milderer Sanktionierung im Bereich des Jugendstrafrechts empirisch nicht gestützt.

10. These: Rückfallraten sind – ebenso wie die Kriminalitätsbelastung – altersabhängig recht ungleich verteilt. Fast jeder zweite nach Jugendstrafrecht informell oder formell Sanktionierte wurde, den Ergebnissen der Rückfallstatistik zufolge, innerhalb von drei Jahren erneut justiziell registriert. Je härter die verhängte Sanktion ist, desto höher sind die Rückfallraten.

Junge Menschen weisen eine deutlich höhere Kriminalitätsbelastung auf als Erwachsene. Erwartungsgemäß sind deshalb auch die Rückfallraten junger Menschen deutlich höher als die von Erwachsenen (vgl. **Schaubild 21**). Je härter die verhängte Sanktion ausfällt, desto höher sind die Rückfallraten. Im Jugendstrafrecht sind sie am höchsten nach bedingter und unbedingter Jugendstrafe sowie nach Jugendarrest. Wegen möglicher Selektionseffekte – z.B. werden Personen mit hoher Vorbelastung und deshalb mutmaßlich höherer Rückfallwahrscheinlichkeit bei gleichem Delikt eher härter bestraft als Ersttäter – ist dieser deskriptive Befund kein Beleg für einen negativen Effekt einer harten Sanktion. Allerdings zeigt dieser Befund, dass die härtere Sanktionierung nicht geeignet ist, ein bei schwereren Delikten angenommenes höheres Rückfallrisiko zu kompensieren. Wer z.B. einen Jugendarrest in der Annahme verhängt, den Verurteilten dadurch von weiteren Straftaten abhalten zu können, weiß nunmehr, dass dieses Ziel in sieben von zehn Fällen verfehlt wird.

11. These: Die empirische Sanktions- und Wirkungsforschung hat – und zwar inzwischen wirklich hinlänglich – belegt, dass es keinen Beleg für die Annahme gibt, durch härtere Sanktionen bessere Legalbewährungsraten erzielen zu können. Wenn es eine Tendenz gibt, dann die, dass nach härteren Sanktionen die Rückfallrate bei vergleichbaren Tat- und Tätergruppen höher ist.

In allen methodisch adäquat durchgeführten Untersuchungen erwiesen sich die Rückfallraten nach einer Verurteilung als nicht niedriger als nach einer Verfahrenseinstellung (Diversion). Wo – in vergleichbaren Gruppen – Unterschiede beobachtet wurden, waren die Rückfallraten nach Diversion niedriger. Negative Effekte der Diversion im Vergleich zur formellen Sanktionierung sind nicht belegt. Im Bereich der leichten und mittelschweren Kriminalität haben unterschiedliche Sanktionen ebenfalls keine feststellbar differenzierende Wirkung auf die Legalbewährung; die Sanktionen sind vielmehr weitestgehend ohne messbare Konsequenzen auf die Rückfallraten austauschbar.

Diese Ergebnisse sind folgenreich. Denn die Wahl der Sanktion muss stets dadurch gerechtfertigt werden, dass ein solcher Eingriff notwendig und verhältnismäßig ist. Nicht der Nachweis eines größeren Erfolgs weniger eingriffsintensiver Maßnahmen gegenüber den intensiveren Reaktionen ist zu erbringen, vielmehr bedürfen umgekehrt die eingriffsintensiveren Maßnahmen der Begründung ihrer präventiven Effizienz.

12. These: Die Befunde der deutschen Sanktionsforschung fügen sich bruchlos ein in den allgemeinen Wissensstand kriminologischer Forschung.

Insbesondere die neueren US-amerikanischen Sekundäranalysen³⁹ zeigen, dass von einer “tough on crime”-Kriminalpolitik, die auf

³⁹ Sherman, L.W./Gottfredson, D.C./MacKenzie, D. L./Eck, J./Reuter, P./Bushway, S.D.: Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. A Report to the United States Congress 1998 <<http://www.ncjrs.org/works/download.htm>>, in revidierter Fassung veröffentlicht von Sherman, L.W./Farrington, D. P./Welsh, B. C./Layton MacKenzie, D. (eds.): Evidence-Based Crime Prevention. London/New York 2002; reviews der Campbell Collaboration Criminal Justice Group <<http://www.campbellcollaboration.org/>>; “blueprints” des Center for Study and Prevention of Violence at the University of Colorado in Boulder <<http://www.colorado.edu/cspv/blueprints>>; Meta-Analysen von Mark W. Lipsey vom Center for Evaluation Research and Methodology at the Vanderbilt Institute for Public Policy Studies in Nashville <www.vanderbilt.edu/cerm>.

Strafschärfungen, insbesondere auf freiheitsentziehende Sanktionen setzt, keine positiven Effekte zu erwarten sind. Programme, die auf spezialpräventive Abschreckung abzielten, sei es durch kurzen Freiheitsentzug (shock probation), durch längere, mit militärischem Drill verbundene Internierung (boot camps) oder in Form von Gefängnisbesuchsprogrammen (scared straight), hatten nicht die erwünschten Effekte, die Rückfallraten der Vergleichsgruppen waren nicht niedriger, in einer Reihe von Untersuchungen sogar höher. Kurz: Nach härteren, insbesondere nach freiheitsentziehenden Sanktionen waren die Rückfallraten bei vergleichbaren Tat- und Tätergruppen nicht niedriger, sondern eher höher als nach weniger eingriffsintensiven Sanktionen.

IV.

Das derzeit populäre Konzept "tough on crime" ist ein Katastrophenrezept, weil es dem falschen Prinzip "mehr desselben"⁴⁰ folgt. Es steht zu sämtlichen Ergebnissen der einschlägigen empirischen Forschung in Widerspruch. Kriminalität wird durch härtere Sanktionen nicht reduziert, sondern allenfalls gefördert. Innere Sicherheit wird dadurch jedenfalls nicht erhöht, sondern gefährdet, indem Steuergelder in verfehlte Maßnahmen investiert werden, statt es dort einzusetzen, wo es erzieherisch und integrativ sinnvoll eingesetzt wäre.

Diese Einsicht ist vorhanden, auch in der Politik. Denn im 1. PSB liest man in den kriminal- und rechtspolitischen Schlussfolgerungen der Bundesregierung: Der Sicherheitsbericht unterstreicht, „dass eine reine Verschärfung von Sanktionen dem gegenwärtigen Erkenntnisstand zufolge im Allgemeinen weder in general- noch in spezialpräventiver Hinsicht erfolgversprechend ist.“⁴¹ Speziell zum Jugendstrafrecht hat die damalige Bundesregierung die folgende Schlussfolgerung gezogen: „Die Bundesregierung sieht nach den im Sicher-

heitsbericht getroffenen Analysen keinen Anlass, Verschärfungen des Jugendstrafrechts vorzunehmen oder auf eine frühere Anwendung des Erwachsenenstrafrechts bei Heranwachsenden hinzuwirken. ... Hinter der Forderung nach einer Ausweitung und Verschärfung des Jugendstrafrechts steht insbesondere die Vorstellung, hierdurch lasse sich der Jugendkriminalität wirksamer begegnen. Für diese Annahme gibt es keine Belege aus der empirischen Sozialforschung.“⁴²

Man wird nicht nur gespannt sein dürfen, welche Schlussfolgerungen die jetzige Bundesregierung aus dem 2. PSB ziehen wird, sondern vor allem auch darauf, ob und wie diese Folgerungen umgesetzt werden, wie es also tatsächlich um die Möglichkeiten und Grenzen des Wissen(schaft)stransfers in Deutschland bestellt ist.

⁴⁰ "Hinter diesen beiden einfachen Worten, mehr desselben, verbirgt sich eines der erfolgreichsten und wirkungsvollsten Katastrophenrezepte, das sich auf unserem Planeten im Laufe der Jahrmillionen herausgebildet ... hat" (Watzlawick, P.: Anleitung zum Unglücklichsein. München/Zürich 1983, S. 27 f.).

⁴¹ Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz (o. Fn. 6), S. 607.

⁴² Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz (o. Fn. 6.), S. 612.