

Die Empfehlungen der Ad-hoc-Kommission "Diversion" der Konferenzen der Jugend- und Justizminister sowie ihre Umsetzung in Baden-Württemberg

Prof. Dr. Rolf Keller  
Ministerialdirigent, Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten  
Baden-Württemberg

I.

Im Februar 1988 legte die Ad-hoc-Kommission "Diversion" ihre Empfehlungen vor, die sie im Auftrage der Konferenzen der Jugendminister und der Justizminister erarbeitet hat. Ich gehe davon aus, daß vielen von Ihnen diese Empfehlungen inzwischen bekannt sind. Ich beschränkte mich deshalb auf eine Übersicht. Die Empfehlungen befassen sich mit folgenden Themen, auf die ich anschließend noch näher eingehen werde:

- Umfang und Grenzen der Diversion im Ermittlungsverfahren nach § 45 JGG und der nichtförmlichen Erledigung von Jugendstrafverfahren nach § 47 JGG
- Täter-Opfer-Ausgleich im Jugendstrafverfahren
- Möglichkeiten der Vermeidung von Untersuchungshaft bei Jugendlichen
- Entwicklung und Ausbau von ambulanten gruppenpädagogischen Angeboten mit dem Ziel der Vermeidung stationärer Maßnahmen.

1. Zum Umfang und zu den Grenzen der Diversion im Ermittlungsverfahren nach § 45 JGG ist folgendes zu bemerken:

Die informelle Verfahrenserledigung nach den §§ 45, 47 JGG bildet den Kernbereich der Diversion. Ausgehend von neueren kriminologischen Erkenntnissen über die Normalität und Episodenhaftigkeit jugendlicher Delinquenz insbesondere im Bagatelbereich stellt die Kommission ein Modell abgestufter Reaktionen vor, das von der folgenlosen Verfahrenseinstellung durch den Staatsanwalt nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG bis zur Einstellung gem. § 47 JGG durch den Richter reicht. Die Kommission entwickelt dafür eine Reihe von Leitsätzen, die dazu beitragen sollen, die informelle Verfahrenserledigung unter Beachtung der Einzelfallgerechtigkeit, der allgemeinen Rechtssicherheit und einer erzieherisch sinnvollen Reaktion ausgewogen zu handhaben. Ich komme auf diese Leitsätze zurück, wenn ich Ihnen über die Umsetzung der Kommissions-Empfehlungen in Baden-Württemberg berichte.

## 2. Täter-Opfer-Ausgleich

Den Täter-Opfer-Ausgleich hält die Kommission im Jugendstrafrecht für besonders wünschenswert. Der Erziehungsgedanke rechtfertige besondere Anstrengungen, beim Täter das Gefühl der Verantwortung für das Opfer zu aktivieren, einen sozialen und persönlichen Ausgleich zwischen Täter und Opfer herzustellen und, wenn möglich, eine Aussöhnung zu fördern. Gerade auch im Rahmen von informellen Verfahrenserledigungen hat der Täter-Opfer-Ausgleich nach Ansicht der Kommission eine erhebliche Bedeutung. Auch schon vor der wissenschaftlichen Auswertung der laufenden Modellversuche – in Baden-Württemberg das Modell "Handschlag" in Reutlingen – spreche alles dafür, über die Modellprojekte hinaus weitere Erfahrungen zu sammeln. Ohne den wissenschaftlichen Untersuchungen vorgreifen zu wollen, entwickelt die Kommission für weitere Bemühungen um einen Täter-Opfer-Ausgleich im Rahmen von Diversionsentscheidungen folgende Faustregel:

Ein Täter-Opfer-Ausgleich kommt nur in Betracht, wenn Tathergang und Schuld außer Zweifel stehen. Es eignen sich vorzugsweise Straftaten, durch die eine natürliche Person geschädigt wurde. Ein etwaiger Versicherungsschutz steht der Durchführung eines Täter-Opfer-Ausgleiches nicht entgegen. Verfahren, die ohne weitere erzieherische Maßnahmen nach § 45 Abs. 2 JGG eingestellt werden können, sollten unberücksichtigt bleiben.

Die Kommission hebt hervor, daß in den Modellprojekten eine enge Zusammenarbeit aller Beteiligten (Polizei, Jugendgerichtshilfe, Staatsanwaltschaft und Gericht) selbstverständlich sei. Eine besonders vertrauensvolle Zusammenarbeit müsse auch Grundlage aller weiteren Versuche mit dem Täter-Opfer-Ausgleich sein.

## 3. Möglichkeiten zur Vermeidung von Untersuchungshaft bei Jugendlichen

Möglichkeiten zur Vermeidung von Untersuchungshaft bei Jugendlichen sieht die Kommission durch stärkere Heranziehung eines sozialen Dienstes als Haftentscheidungshilfe. Voraussetzung für eine wirksame Haftentscheidungshilfe sei allerdings nicht nur die möglichst frühzeitige Beteiligung der Jugendgerichtshilfe. Ein Bereitschaftsdienst oder eine Rufbereitschaft sollte angeboten werden, um täterbezogene hilfreiche Umstände und Tatsachen zu ermitteln, Betroffene anzuhören, an Verhandlungen teilzunehmen und auf vorhandene geeignete Erziehungsmaßnahmen sowie Unterbringungsmöglichkeiten hinzuweisen.

Zur Vermeidung von Untersuchungshaft dient nach Ansicht der Kommission auch die Unterbringung in einem geeigneten Erziehungsheim nach § 71 Abs. 2 JGG und § 72 Abs. 3 JGG. Auch nach Erlaß eines Haftbefehls komme der Suche nach Alternativen zur Untersuchungshaft besondere Bedeutung zu.

Die Kommission empfiehlt, bestehende praktische Schwierigkeiten beim Ausschöpfen von Untersuchungshaft-Alternativen durch eine umfassende gegenseitige Information von Justiz und Jugendhilfe auszuräumen.

## 4. Entwicklung und Ausbau von ambulanten gruppenpädagogischen Angeboten als Alternative zu stationären Maßnahmen (insbesondere Jugendarrest)

Die Kommission weist auf die Entwicklung neuer ambulanten gruppenpädagogischer Angebote und deren Erprobung durch die Justizpraxis im Rahmen des offenen Katalogs von Weisungen nach § 10 Abs. 1 JGG hin. Solche Angebote entsprechen dem Grundanliegen des JGG, möglichst erzieherisch zu reagieren. Die neuen ambulante Maßnahmen, insbesondere der soziale Trainingskurs, sind Aufgaben der Jugendhilfe. Ich nehme deshalb an, daß mein Mitreferent aus dem Sozialministerium auf diesen Punkt näher eingehen wird und verzichte auf eine Darstellung dessen, was die Kommission zu Zuweisungskriterien, Anforderungen an Kursinhalte und strukturelle Mindestanforderungen usw. empfohlen hat.

Die Empfehlungen der Kommission wurden auf der Konferenz der Jugendminister im Mai und auf der Konferenz der Justizminister im September 1988 zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Ministerkonferenzen haben den Ländern empfohlen, durch konkrete Zusammenarbeit zwischen den Jugend- und Justizressorts für eine rasche Umsetzung der Vorschläge zu sorgen.

## II.

Wie ist diese Empfehlung der Ministerkonferenzen in Baden-Württemberg aufgegriffen worden?

Bereits kurze Zeit nach Vorlage des Kommissionsberichts hat das Justizministerium auf der Dienstbesprechung mit den Generalstaatsanwälten und Leitern der Staatsanwaltschaften im April 1988 die Empfehlungen zu den informellen Verfahrenserledigungen gemäß der §§ 45, 47 JGG vorgestellt. Die Teilnehmer befürworteten die Bildung einer Arbeitsgruppe aus Praktikern der Polizei, der Jugendgerichtshilfe und der Justiz. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe soll es sein, Vorschläge für ein Diversionskonzept des Jugendstaatsanwalts zu erarbeiten. Die konstituierende Sitzung der Arbeitsgruppe fand am 6. Dezember 1988 statt. Ihr gehören neben dem Leitenden Oberstaatsanwalt Dr. Kühn als Vorsitzendem weitere vier Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, vier Richterinnen und Richter, drei Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte und drei Vertreter der Jugendgerichtshilfe an. Ein Vertreter des Justizministeriums nimmt beratend an den Sitzungen teil. Inzwischen blickt die Arbeitsgruppe auf vier Arbeitssitzungen zurück. Der gute Fortschritt der Beratungen ermöglicht es mir, Ihnen im Einverständnis mit dem Vorsitzenden der Arbeitsgruppe einige Zwischenergebnisse vorzutragen:

1. Entsprechend der Praxis in anderen Bundesländern hält die Arbeitsgruppe es für sinnvoll, in einem Katalog beispielhaft die Bagatelldelikte anzuführen, die bei erstmaliger Auffälligkeit in der Regel vom Jugendstaatsanwalt formlos nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG eingestellt werden können. Nach Auffassung der Arbeitsgruppe soll der Katalog enthalten:

## a) Bei den allgemeinen Strafsachen

- Diebstahl, Unterschlagung und Hehlerei geringwertiger Sachen bis zu einem Wert von 50,-- DM
- Betrug, wenn der Schaden 50,-- DM nicht übersteigt, auch im Zusammenhang mit Urkundenfälschung
- unbefugter Gebrauch eines nicht fahrerlaubnispflichtigen Fahrzeuges
- Sachbeschädigung bis zu einem Sachschaden von 200,-- DM, sofern nicht öffentliche Gebäude oder Sachen betroffen
- vorsätzliche Körperverletzung bei leichtem Angriff und leichten Folgen
- fahrlässige Körperverletzung bei geringer Schuld und leichten Folgen
- leichte Fälle der Beleidigung mit Ausnahme der sexuellen Beleidigung
- Beförderungerschleichung.

## b) Bei den Verkehrsstrafsachen

- folgenloses Fahren ohne Fahrerlaubnis und Ermächtigen dazu
- Verstöße gegen das Pflichtversicherungsgesetz auch in Tateinheit mit § 21 StVG und § 370 AO, jedoch nicht bei Tateinheit mit Urkundenfälschung oder Kennzeichenmißbrauch.

## c) Bei den strafrechtlichen Nebengesetzen

- geringfügige Verstöße gegen das Ausländergesetz und das Asylverfahrensgesetz
- geringfügige Vergehen nach dem Waffengesetz, sofern ein Verzicht auf die Rückgabe der sichergestellten Gegenstände vorliegt
- geringfügige Verstöße gegen das Urhebergesetz.

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe soll dieser Katalog keinesfalls ausschließen, daß auch in anderen Fällen jugendtypischer Delinquenz, die eher den Charakter eines Streiches aufweisen, eine folgenlose Einstellung erwogen wird. Die Arbeitsgruppe ist ferner der Ansicht, daß auch bei wiederholter Tatbegehung eine Einstellung des Verfahrens nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG nicht schlechthin ausscheiden soll, insbesondere wenn der Beschuldigte in einem längeren zeitlichen Abstand (etwa zwei Jahre) oder wegen eines Delikts erneut straffällig wird, das im Hinblick auf das geschützte Rechtsgut oder die Art der Tatbegehung mit der vorangegangenen Straftat nicht vergleichbar ist.

Eine Beteiligung der Jugendgerichtshilfe - unbeschadet ihrer Benachrichtigung über den Anzeigeneingang durch den Staatsanwalt - erscheint der Arbeitsgruppe im Verfahren nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG entbehrlich. Umfangreiche Ermittlungen der Polizei, wie sie die Polizeidienstvorschrift 382.1 über die "Bearbei-

tung von Jugendsachen bei der Polizei" ganz allgemein vorsieht, sind nicht erforderlich.

Mit diesen Vorstellungen befindet sich die Arbeitsgruppe weitgehend in Übereinstimmung mit den Leitsätzen der Ad-hoc-Kommission "Diversiön". Allerdings setzt die Arbeitsgruppe auch für die folgenlose Einstellung nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 JGG voraus, daß der Jugendliche die Tatbegehung einräumt.

2. Bei Taten, die nicht mehr dem Bagatellbereich im dargestellten Sinn zugehören, ist der Staatsanwalt für seine weitere Entscheidung auf eine umfassende Information über Person und soziales Umfeld des jugendlichen Delinquenten sowie seine Reaktion auf das Verfahrensgeschehen angewiesen. Die Arbeitsgruppe hält es für wichtig, daß schon die Polizei bei ihren Ermittlungen auf diversionsbedeutsame Umstände achtet. Es sollte festgehalten werden, wie das Entdecktwerden und der sich anschließende Kontakt mit den ermittelnden Polizeibeamten auf den Jugendlichen gewirkt hat. Häufig wird schon das Verfahren als erzieherische Maßnahme i.S. des § 45 Abs. 2 Nr. 1 JGG ausreichen. Geklärt werden sollte weiter, welche Erziehungsmaßnahmen von den Eltern oder von Betreuungspersonen ergriffen worden sind. Auch andere Folgen der Tat, wie z.B. der Verlust der Lehrstelle und sonstige materielle oder auch körperliche Schäden können staatliche Maßnahmen erübrigen. Der Staatsanwalt sollte wissen, ob der Jugendliche Schadensersatz geleistet oder sich entschuldigt hat. Zu den diversionsbedeutsamen Umständen gehört auch die Bereitschaft des Jugendlichen, auf Gegenstände, die der Einziehung unterliegen, zu verzichten.

Die Rückbesinnung des Jugendstaatsanwalts auf das sich aus dem Erziehungsgedanken ableitende Prinzip des Vorranges außerstrafrechtlicher erzieherischer Maßnahmen setzt voraus, daß der Staatsanwalt um die getroffenen Maßnahmen weiß.

Hält der Staatsanwalt die bereits erfolgten oder eingeleiteten Maßnahmen nicht für ausreichend, soll er nach Ansicht der Arbeitsgruppe selbst die Initiative ergreifen. In Betracht kommt zunächst, mit dem Jugendlichen ein erzieherisches Gespräch zu führen. Die Arbeitsgruppe sieht hier indessen Probleme, die aus der Belastung der Jugendstaatsanwälte, aber auch aus den räumlichen Gegebenheiten eines Flächenstaates herrühren. Als Lösung empfiehlt die Arbeitsgruppe, daß die ortsnähere Jugendgerichtshilfe es auf Anregung des Jugendstaatsanwalts übernimmt, mit dem Jugendlichen ein pädagogisches Gespräch zu führen. Dabei braucht es sich durchaus nicht um eine Ermahnung mit dem erhobenen Zeigefinger zu handeln.

Als weitere erzieherische Maßnahme i.S. des § 45 Abs. 2 Nr. 1 JGG soll der Staatsanwalt ferner einen Täter-Opfer-Ausgleich oder die Teilnahme an einem Verkehrsunterricht anregen können.

Dagegen hält es die Mehrheit der Arbeitsgruppe nicht für angebracht, daß der Jugendstaatsanwalt das Ableisten gemeinnütziger Arbeit anregt. Die erzieherischen

Maßnahmen des Jugendstaatsanwalts sollen unterhalb der Schwelle richterlicher Standardsanktionen nach § 45 Abs. 1 JGG bleiben.

3. Die Erfahrungen mit der bisherigen Arbeit machen mich zuversichtlich, daß die Arbeitsgruppe noch in diesem Jahr ihr Ergebnis präsentieren kann. Ich würde es begrüßen, wenn vor einer abschließenden Formulierung der Beratungsergebnisse Herr Prof. Dr. Heinz die aktuellen Anregungen der Wissenschaft einbringen könnte.

Wir im Ministerium überlegen uns, wie wir die Ergebnisse der Arbeitsgruppe umsetzen können. Es gibt verständlicherweise noch keine klar umrissenen Pläne. Im Vordergrund wird aber die Information der Praxis, aber auch der Öffentlichkeit, über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe stehen. Dabei hoffen wir, daß für die Praxis Vorschläge, die ihrerseits von Praktikern erarbeitet worden sind, eine höhere Akzeptanz haben werden. Bedenken dürften dagegen bestehen, wenn erwogen würde, mit den Ergebnissen der Arbeitsgruppe bei einigen ausgewählten Staatsanwaltschaften gewissermaßen im Modellversuch weitere Erfahrungen zu sammeln. Diese Bedenken beruhen insbesondere auf der verfassungsrechtlichen Vorgabe, gerade auch im Strafrecht die Betroffenen gleich zu behandeln.

Dies wird auch letztlich dazu führen müssen, daß die Ergebnisse der Arbeitsgruppe für die Staatsanwaltschaften in Richtlinien umgesetzt werden, die ein gleichartiges Vorgehen im ganzen Land gewährleisten.

Damit ist allerdings nicht ausgeschlossen, daß die Wissenschaft die in die Praxis umgesetzten Leitsätze der Arbeitsgruppe weiterhin kritisch begleitet und gegebenenfalls zu Korrekturen anregt.

Abschließend möchte ich zu diesem Punkt folgendes unterstreichen: Das Justizministerium versteht Diversion in der Form der informellen Erledigung nach den §§ 45, 47 JGG keinesfalls in erster Linie als justizielles Entlastungsprogramm. Ihre Rechtfertigung findet die Forderung nach Fortentwicklung der Diversion darin, daß die informelle Erledigung in ihrer spezialpräventiven Wirksamkeit den formellen Reaktionen überlegen ist.

### III.

Ich komme zu einem weiteren Punkt: Die Vermeidung von Untersuchungshaft von Jugendlichen

Wie die insgesamt rückläufige Zahl von Untersuchungshaftanordnungen bei Minderjährigen zeigt, sind sich Richter und Staatsanwälte über die negativen Auswirkungen von Untersuchungshaft gerade auf Jugendliche zunehmend im kla-

ren. Dennoch erscheint bei voller Ausnutzung der bestehenden Alternativen eine weitere Senkung der Untersuchungshaftanordnungen bei Minderjährigen möglich. Wir begrüßen eine frühzeitige Einschaltung der Jugendgerichtshilfe in Fällen, in denen Untersuchungshaft droht. Gleichwohl dürfte auch bei ihrem weiteren Ausbau die Haftentscheidungshilfe nicht das einzige Mittel für die Vermeidung von Untersuchungshaft sein. Mindestens ebenso wichtig erscheint uns, daß die Jugendhilfe geeignete Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung stellt.

Das vom Landeswohlfahrtsverband Baden zusammen mit dem Justizministerium ins Leben gerufene Modell einer fluchtsicheren Heimunterbringung – das Heinrich-Wetzlar-Haus im Landesjugendheim Schloß Stutensee – geht in das 5. Jahr der Modellphase. Das Wissenschaftliche Institut des Jugendhilfswerks Freiburg, das den Modellversuch begleitet, hat einen ausführlichen Bericht in naher Zukunft angekündigt. Die Vorankündigungen lassen erwarten, daß die positiven Zwischenergebnisse bestätigt werden. Anhand dieses Berichtes wollen wir den Jugendstaatsanwälten und Haftrichtern diese wichtige Alternative zur Untersuchungshaft erneut ins Bewußtsein rufen. Die Kosten der Unterbringung, die aus dem Justizhaushalt bestritten werden, sollten keinesfalls ein Grund sein, von einer Unterbringung im Heinrich-Wetzlar-Haus abzusehen. Spannungen zwischen Jugendhilfe und Justiz, wie sie manchmal beklagt werden, gibt es, was die Arbeit im Heinrich-Wetzlar-Haus angeht, nicht. Ich darf aus dem Jahresbericht 1988 des Landesjugendheimes Schloß Stutensee zitieren: "Außerdem konnten wir in Stutensee zusammen mit der jederzeit zugänglichen Justiz die Trennungslinie zwischen sozialer Kontrolle und sozialer Hilfe überwinden."

Neben dem Heinrich-Wetzlar-Haus bietet auch der Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern im Jugendheim Schönbühl Plätze an. Unterbringungsangebote zur Vermeidung von Untersuchungshaft Jugendlicher sind also vorhanden. Es gilt, Staatsanwälte und Richter über diese Angebote zu unterrichten und sie zu motivieren, davon Gebrauch zu machen. Dazu wollen wir unseren Beitrag leisten.

### IV.

Freiheit, Gefährdung und Straffälligkeit ist für junge Menschen ein Dreieck mit besonderen Spannungen. Daß hier der Erziehungsgedanke gegenüber der formalen Behandlung des jungen Straftäters im Vordergrund stehen muß, ist inzwischen fast zum Allgemeingut geworden. Deshalb bilden auch die Überlegungen zur informellen Verfahrenserledigung gewissermaßen den Kernbereich der Diversion.

Wir sind überzeugt, daß die Arbeitsgruppe "Diversion" der Landesjustizverwaltung Baden-Württemberg zu Ergebnissen gelangen wird, die gerade für die informelle Verfahrenserledigung neue Impulse geben werden.

Ich habe mich gefreut, anlässlich der 7. Jahrestagung der Landesgruppe Baden-Württemberg in der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. erste Zwischenergebnisse vortragen zu können. Ich danke bei dieser Gelegenheit ganz besonders dem Vorsitzenden der Landesgruppe, Herrn Prof. Dr. Heinz, der mich hierher eingeladen hat, der aber zugleich der wissenschaftliche Berater und Begleiter unserer Arbeitsgruppe "Diversion" ist. Wir meinen, daß die Kombination von Wissenschaft und Praxis, der Verbund von Jugendrichtern, Jugendstaatsanwälten, Polizeibeamten und Vertretern der Jugendgerichtshilfe eine Gewähr dafür bietet, daß Ergebnisse erzielt werden, die der besonderen Interessenlage junger Straftäter gerecht werden.