

# **9. Deutscher Präventionstag**

**am 17. und 18. Mai 2004**

**im Kultur- & Kongresszentrum Liederhalle  
in Stuttgart**

**“Neue Wege in der Bekämpfung der Jugendkriminalität - landesweite Konsequenzen aus dem Haus des Jugendrechts“**

**Uwe Stürmer**

**Innenministerium Baden-Württemberg**

**- Landespolizeipräsidium -**

(Schriftfassung des frei gehaltenen Vortrags - es gilt das gesprochene Wort)  
(siehe auch Power-Point-Präsentation)

**I. Einleitung****II. Ausgangssituation**

- **Langfristige Zunahme der registrierten Jugendkriminalität**
- **Initiativprogramm Jugendliche Intensivtäter**
- **Modellprojekt Haus des Jugendrechts**
- **Forschungsprojekt „Praxis und Wirkung des staatlichen Reaktionsverhaltens im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität“**

**III. Warum neue Wege? Differenzierung tut Not - Stärkere Konzentration auf Schwellentäter****IV. Projektgruppe Jugendkriminalität****V. Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe****VI. Wesentliche Bausteine des Konzepts**

- **Wohnortprinzip in der polizeilichen Jugendsachbearbeitung**
- **Fortschreibung der Diversionsrichtlinien**
- **Ausbau des polizeilichen Jugendschutzes und verstärkter Intervention gegen Jugendgefährdung**
- **Maßnahmen gegen Schulschwänzen**
- **Einbindung von Jugendbetreuern und Übungsleitern in Vereinen**
- **Eindämmung häuslicher Gewalt**
- **Handreichung für Eltern delinquenter Kinder und Jugendlicher**
- **Praxisorientierte Handreichung zum Datenschutz**
- **Ausbau und Förderung vernetzter, ursachenorientierter Prävention**

**VII. Fazit****VIII. Zusammenfassung**

## I. Einleitung

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, dass ich die Gelegenheit habe, Ihnen das neue, erst vor wenigen Wochen fertig gestellte ressortübergreifende Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Jugendkriminalität in Baden-Württemberg vorzustellen.

Mit unserem ressortübergreifenden Konzept zielen wir darauf ab, Optimierungspotenziale für eine verbesserte Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Jugendhilfe aus dem Ihnen sicherlich bekannten dreijährigen Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“ in Stuttgart-Bad Cannstatt nun für die **landesweite** Bekämpfung der Jugendkriminalität nutzbar zu machen. Im Haus des Jugendrechts arbeiten Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe unter einem Dach zusammen. Dieser idealtypische Ansatz lässt sich aber - ungeachtet des Erfolgs dieses Modellprojekts – in größerem Umfang auf absehbare Zeit nicht realisieren. Auch wenn da und dort mittelfristig noch ein weiteres Haus des Jugendrechts entstehen sollte, so gilt es doch nach Lösungen zu suchen, wie sich die Arbeitstechniken, wie sie im Haus des Jugendrechts angewandt werden, nutzen lassen, ohne dass sich die beteiligten Institutionen gleich unter einem Dach zusammen finden. Unser Bestreben ist es also, die im Projekt bewährten Arbeitstechniken aus dem „Haus des Jugendrechts“ im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen möglichst optimal auf die landesweite Bekämpfung der Jugendkriminalität zu übertragen.

Das jetzt erstellte, sehr breit ansetzende Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Jugendkriminalität ist kein „Polizeikonzept“. Es setzt nicht erst am Ende der Interventionskette an, sondern berücksichtigt, dass den vielschichtigen Problemlagen, die der Entstehung der Jugendkriminalität vorausgehen, nur in einem gemeinsamen Ansatz der beteiligten Institutionen, durch eine verlässliche, abgestufte, an den individuellen Bedürfnissen des straffälligen Jungtäters orientierte staatliche Reaktion wirkungsvoll entgegen getreten werden kann. Als zentrale Handlungsfelder zur optimierten Reaktion auf Straftaten junger Menschen haben wir in dem Konzept neben den Bereichen Eltern, Tageseinrichtungen, Schule und Jugendkriminalprävention insbesondere die

verbesserte Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe definiert. Insofern waren an der Erarbeitung des Konzepts nicht nur das Innen-, sondern auch das Sozial-, Kultus- und Justizministerium sowie die Kommunalen Landesverbände beteiligt. Gleichwohl werde ich mich im Weiteren schwerpunktmäßig auf die das Innenressort betreffenden Elemente beschränken.

## **II. Ausgangssituation**

Hintergrund und Anlass für das Konzept waren im Wesentlichen

- die langfristige Zunahme der registrierten Jugendkriminalität
- das Initiativprogramm Jugendliche Intensivtäter
- die Erfahrungen aus dem Modellprojekt Haus des Jugendrechts sowie
- die Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt „Praxis und Wirkung des staatlichen Reaktionsverhaltens im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität“ (von Prof. Dr. Maschke / Prof. Dr. Kerner)

### **a) Zunahme der registrierten Jugendkriminalität**

In Baden-Württemberg nahm die Zahl der als Tatverdächtige registrierten Kinder- und Jugendlichen in den letzten Jahren – abgesehen von den beiden letzten Jahren – kontinuierlich zu. So stieg die Zahl der tatverdächtigen Kinder seit 1994 von 9.613 auf 13.496 im Jahr 2003 an; die der Jugendlichen ist um 36,1 Prozent von 20.781 auf 28.291 gestiegen und die Zahl der tatverdächtigen Heranwachsenden hat sich im gleichen Zeitraum um 22,3 Prozent von 19.535 auf 23.900 erhöht. Im Bereich der Gewaltkriminalität<sup>1</sup> fällt die registrierte Zunahme noch deutlich stärker aus. Bezogen auf die einzelnen Altersgruppen ist bei den Kindern - wenn auch auf der Basis niedriger Ausgangszahlen - ein Zuwachs um 128,4 Prozent (von 380 auf 868 Tatverdächtige), bei den Jugendlichen um 91,4 Prozent (von 1.852 auf 3.544 Tatverdächtige) und bei den Heranwachsenden um 72,4 Prozent (von 1.673 auf 2.884 Tatverdächtige) zu verzeichnen. Hierdurch stieg der Anteil der Jungtäter (Tatverdächtige unter 21

---

<sup>1</sup> Tötungsdelikte, Vergewaltigung, Raub, gefährliche Körperverletzung u.a., ohne einfache Körperverletzung.

Jahren) an den Gesamttatverdächtigen im Bereich der Gewaltkriminalität von 31,5 Prozent im Jahr 1993 auf 41,2 Prozent im Jahr 2003 signifikant an. Die Bereitschaft junger Menschen, Konflikte mit Gewalt auszutragen, hält damit unvermindert an. Sie ist Besorgnis erregend und nicht mehr nur mit dem Austesten von Grenzen oder als entwicklungsbedingtes Phänomen zu erklären.

Um adäquat reagieren und wirksam vorbeugen zu können, muss eine gründliche Analyse der Kinder- und Jugendkriminalität erfolgen, die auch die Komplexität und Wechselwirkung der Ursachen einbezieht. Dabei gilt es, weder zu dramatisieren noch zu verharmlosen. Vor allem ist zu berücksichtigen, dass das Austesten von Normen und Überschreiten von Grenzen zu den typischen Verhaltensweisen in der Kinder- und Jugendphase gehören und Bestandteil der Entwicklung einer eigenen Persönlichkeit eines jeden jungen Menschen sind. Beleg hierfür ist nicht zuletzt die Tatsache, dass die Mehrzahl aller Jugendlichen nach ein bis drei Delikten nicht weiter auffällig werden, Jugendkriminalität mithin in großem Umfang episodenhaft bleibt. Insbesondere im Bereich der leichten und jugendtypischen Kriminalitätsformen (Diebstahl, einfache Körperverletzungen, Sachbeschädigungen) reichen oftmals die Peinlichkeiten des Entdecktwerdens, die Erfahrung der Strafanzeige und die Missbilligung des sozialen Umfelds zur Verhinderung weiterer Straftaten aus. Nicht übersehen werden darf aber auch, dass es neben episodenhafter Jugendkriminalität eben auch eine vergleichsweise kleine Gruppe von Mehrfach- und Intensivtätern gibt, die für eine hohe Zahl von Straftaten verantwortlich zeichnet. Unbeschadet hiervon stellen die langfristig gestiegenen Fall-, Tatverdächtigen- und Verurteiltenzahlen eine Herausforderung dar und waren Anlass, die bestehenden präventiven und repressiven Bekämpfungsansätze in Baden-Württemberg auf den Prüfstand zu stellen und sowohl ressortintern als auch ressortübergreifend mit dem Ziel fortzuentwickeln, den insgesamt negativen Trend zu stoppen und letztendlich umzukehren.

## **b) Initiativprogramm Jugendliche Intensivtäter**

Auch die Erfahrungen des im Jahr 1999 in Baden-Württemberg gestarteten Initiativprogramms „Jugendliche Intensivtäter“ sind in das Konzept eingeflossen. Insgesamt hat sich das Programm sehr bewährt. Durch das enge und vertrauensvolle Zusammenwirken aller mit Jugendkriminalität befasster Institutionen ist es immer wieder gelungen, bereits verfestigte kriminelle Karrieren junger Menschen zu stoppen. Das

Erfolgsrezept liegt hier einmal mehr im vernetzten Vorgehen der beteiligten Behörden vor Ort und der Bündelung der Kräfte auf die Gruppe der besonders stark kriminalitätsbelasteten Kinder und Jugendliche. Nicht übersehen werden darf aber auch, dass das Programm letztlich erst sehr spät ansetzt (als Intensivtäter wird in Baden-Württemberg vorbehaltlich einer individuellen Prüfung in der Regel geführt, wer als Kind mit mehr als 10 Straftaten oder 3 Gewaltdelikten bzw. als Jugendlicher mit mehr als 20 Straftaten oder 5 Gewaltdelikten auffällig wurde; eine frühere Aufnahme in das Programm ist möglich.).

Unsere praktischen Erfahrungen zeigen, dass es insbesondere bei schwerwiegenden Delikten oder wiederholter Delinquenz erforderlich ist, möglichst zeitnah nach der Tat zu reagieren und dabei die gesamte Palette der in Betracht kommenden formellen und informellen Sanktionen des Jugendstrafrechts zu nutzen, um hierdurch deutlich und unmissverständlich Grenzen zu setzen, zugleich aber auch Verhaltensalternativen aufzuzeigen.

Hierzu ist es notwendig, die Reaktionen auf delinquentes Verhalten junger Menschen zwischen den mit Jugendkriminalität befassten Institutionen noch effektiver aufeinander abzustimmen und in einen ganzheitlichen, zielgruppenorientierten und die Person des jungen Menschen und dessen soziales Umfeld berücksichtigenden Ansatz zu überführen.

### **c) Erfahrungen aus dem Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“**

Lassen Sie mich an dieser Stelle näher auf das bereits angesprochene Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“ zurückkommen und die hiermit erzielten Resultate kurz skizzieren. Mit der Vorstellung der Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleituntersuchung konnte das dreijährige Modellprojekt in Stuttgart Bad Cannstatt im März 2003 erfolgreich abgeschlossen werden. Die wissenschaftliche Begleitstudie von Prof. Dr. Wolfgang Feuerhelm vom Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. sowie die Praxisberichte von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe bestätigen, dass es durch die **eng aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit aller Institutionen**, die sich mit der Delinquenz junger Menschen befassen, gelungen ist, die Verfahrenszeiten erheblich zu verkürzen. So konnte die Bearbeitungszeit vom Eingang der Anzeige bei der Polizei bis zur gerichtlichen Erledigung (1. Instanz) um

63 Prozent verkürzt werden<sup>2</sup>. Besondere Bedeutung bei Reaktionen auf straffälliges Verhalten junger Menschen kam im Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“ einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Hilfestellung und Bestrafung zu, das sich individuell an der Person des Täters und seiner Tat orientiert. Durch die intensive Kooperation der Beteiligten und den unmittelbaren Kontakt aller Institutionen mit den Jugendlichen ist es gelungen, die Persönlichkeit und ihre Lebensumstände bereits kurz nach der Tat eingehend zu erfassen und hierdurch entsprechend differenzierte Maßnahmen zu ergreifen.

Insgesamt sind es im Wesentlichen drei Prinzipien, die die Arbeit im Haus des Jugendrechts kennzeichnen und die es landesweit zu übertragen gilt:

1. Auch die Polizei arbeitet nach dem **Wohnortprinzip** (Vorteil: deckungsgleiche Zuständigkeiten mit StA und Jugendhilfe)
2. Zuständigkeit für (nahezu) alle Delikte von Tatverdächtigen im Alter von unter 21 Jahren (Vorteil: Bündelung, höhere Kompetenz, ganzheitliche Bearbeitung)
3. **Parallelbefassung** der Institutionen (Vorteil: Arbeit nicht nacheinander, sondern gemeinsam, Beschleunigung)

#### **d) Forschungsprojekt „Praxis und Wirkung des staatlichen Reaktionsverhaltens im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität“ (von Prof. Dr. Maschke und Prof. Dr. Kerner)**

Neben dem Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“ haben wir auch die wissenschaftlichen Ergebnisse zur Praxis und Wirkung des staatlichen Reaktionsverhaltens im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität in dem Konzept berücksichtigt. Bereits 1998 hatten das Innen-, Justiz- und Sozialministerium Baden-Württemberg hierzu ein Forschungsprojekt in Auftrag gegeben. Gegenstand des Forschungsprojekts waren u.a. eine Expertenbefragung sowie eine Täterbefragung. Im Rahmen der Expertenbefragung wurden die drei Bereiche polizeiliche

~~Jugendsachbearbeiter~~, Jugendstaatsanwälte und Jugendrichter sowie Angehörige

<sup>2</sup> Dauerte ein Verfahren bis zur Erledigung durch das Gericht 1998 (vor Projektbeginn) noch 230 Tage, waren es am Ende der Projektlaufzeit nur noch 86 Tage. Noch deutlicher wird die verfahrensverkürzende Wirkung des Projekts, wenn man die Bearbeitungszeiten innerhalb der Staatsanwaltschaft ins Blickfeld rückt. Hier gelang es, die Bearbeitungszeiten um mehr als 80 Prozent zu reduzieren. Benötigte ein Staatsanwalt 1998 durchschnittlich etwas mehr als 52 Tage zur Erledigung eines Verfahrens, so waren es am Ende des Projekts nur noch knapp zehn Tage.

staatsanwälte und Jugendrichter sowie Angehörige des Allgemeinen Sozialen Dienstes bzw. der Jugendgerichtshilfe befragt.

Wesentliche Erkenntnisse des seit Anfang 2003 vorliegenden Gutachtens sind:

- Wichtigster Aspekt zur Beeindruckung des Tatverdächtigen ist das **Faktum der staatlichen Reaktion auf die Straftat**. Diese sollte konsequenter erfolgen als bisher (früheres Aufzeigen von Grenzen).
  - Für eine möglichst tateitnahe Reaktion auf das Fehlverhalten junger Menschen wird eine **zügigere Abwicklung des Strafverfahrens** gefordert.
  - Hierzu bedarf es der **Schaffung institutioneller Zusammenarbeitsstrukturen** zwischen den mit Jugendkriminalität befassten Institutionen.
  - Im Zuge der genannten Täterbefragung wurden jeweils 30 Arrestanten und Jugendstrafgefangene befragt. Wesentliche Ergebnisse der nicht repräsentativen Befragung sind:
    - Das Durchschnittsalter bei der ersten nicht entdeckten Straftat lag bei 11,3 Jahren.
    - Der erste Polizeikontakt erfolgte im Alter von durchschnittlich 13,3 Jahren.
    - Zum Zeitpunkt der aktuellen Verurteilung lagen im Schnitt bereits 3,6 Verurteilungen vor.
    - Bei den Jugendstrafgefangenen waren zwei Drittel der zum Polizeikontakt führenden Delikte Eigentums- und Vermögenstaten, 20% räuberische Erpressung bzw. Körperverletzung.
    - Bei den Arrestanten kommen Ordnungswidrigkeiten wie **Schulschwänzen** und Ruhestörung hinzu.
    - Insbesondere bei den Jugendstrafgefangenen sind die Herkunftsfamilie und Kindheit fast durchweg von einer Vielzahl von Brüchen und Mängeln in der Beständigkeit der Erziehungssituation geprägt (Trennung der Eltern, wechselnde Partnerschaften der Eltern, Wohnsitzlosigkeit, Heimunterbringung).
-

### **III. Warum neue Wege? Differenzierung tut Not - Stärkere Konzentration auf Schwellentäter**

Wie Sie wissen, gibt es für den langfristigen Anstieg der registrierten Jugendkriminalität - einhergehend mit einer erhöhten Gewaltbereitschaft - keinen monokausalen Erklärungsansatz. Vielmehr ist von einem Ursachenbündel auszugehen, das abhängig ist von individuellen, gruppenspezifischen, sozialen und situativen Aspekten. Maßgeblichen Einfluss auf die Zunahme der Jugendkriminalität haben auch gesellschaftliche Rahmenbedingungen. Repräsentative Befragungen bestätigen, dass sich das Risiko der Entstehung von Jugendgewalt deutlich erhöht, wenn Erfahrungen innerfamiliärer Gewalt, gravierende soziale Benachteiligung der Familie und schlechte Zukunftschancen des Jugendlichen aufgrund eines niedrigen Bildungsniveaus kumulieren. Mit Blick auf die vielfältigen Ursachen wird klar, dass es sich bei der Jugendkriminalität nicht um ein kurzfristig zu behebendes Phänomen handelt. Vielmehr gilt es, diesen tieferliegenden Ursachen gesamtgesellschaftlich und ressortübergreifend nachhaltig durch eine breite Palette präventiver und repressiver Ansätze Rechnung zu tragen.

Vor diesem Hintergrund wurde die Entwicklung der Jugendkriminalität sowie der hieraus resultierende Handlungsbedarf in einem zusammenfassenden Bericht an das baden-württembergische Kabinett dargestellt. Neben dem Innenministerium wurden auch das Sozial-, Kultus- und Justizministerium mit der Erarbeitung konkreter Handlungsvorschläge beauftragt. In dem Bericht wurde festgestellt, dass über die Fortführung, den Ausbau und die Intensivierung der Vielzahl der in Baden-Württemberg bestehenden Präventionsinitiativen wie

- die Kommunale Kriminalprävention,
- das Initiativprogramm „Jugendliche Intensivtäter“,
- das Haus des Jugendrechts,
- das Projekt Chance (ähnlich des Projekts „Prisma“),
- das Programm „Kinder und Kriminalität“ und
- Projekte gegen Gewalt an Schulen

hinaus weitere Maßnahmen erforderlich sind, um negativen Tendenzen im Verhalten junger Menschen und damit einem weiteren Anstieg der Jugendkriminalität noch frühzeitiger und konsequenter entgegenzutreten. In diesem Bericht wurden insbesondere

- der Ausbau vernetzter, ursachenorientierter Prävention, einschließlich der Förderung innovativer Präventionsprojekte (Landesstiftung),
- die frühzeitige, differenzierte und behördenübergreifende Intervention gegenüber tatverdächtigen Kindern und Jugendlichen („Stufenmodell“),
- die stärkere Fokussierung der mit Jugendkriminalität befassten Institutionen auf jene junge Menschen, die dauerhaft in die Kriminalität abzugleiten drohen („Schwellentäter“), sowie
- eine konsequente Strafverfolgung

als zielführende Ansätze zur effektiven Bekämpfung der Jugendkriminalität definiert, um so insbesondere die Prävention im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität weiter auszubauen und als gesamtgesellschaftliche Daueraufgabe zu etablieren.

Bei alledem tut Differenzierung not. Zugegeben grob kategorisiert lassen sich für mich dabei drei Gruppen ausmachen:

1. Die große Gruppe der episodenhaften Täter. Sie werden ein- oder zweimal auffällig. Dass Kinder und Jugendliche eine bzw. auch mehrere Straftaten begehen ist gewiss nicht neu; Jugendkriminalität ist nach allem was wir wissen in einer gewissen Lebensphase ubiquitär. Nicht „normal“ ist aber, dass sie in diesem Umfang auch „erwischt“ und bei der Polizei anhängig werden.
2. Die Gruppe der Intensivtäter, sozusagen am anderen Ende der „Skala“. Die jeweiligen Definitionen, ab wann in den Ländern von einem jugendlichen Mehrfach- oder Intensivtäter ausgegangen wird, variieren. Wesentliche Merkmale sind regelmäßig die hohe Frequenz der Delinquenz, dabei zum Teil die Zahl der begangenen Straftaten in einem definierten Zeitraum, oder aber qualitative Aspekte. Problematisch ist hier vor allem, dass diese vergleichsweise kleine Gruppe für ei-



Das linke Dreieck skizziert im oberen Bereich das Spektrum junger Delinquenten, die als jugendliche Intensivtäter mit im Regelfall 20 Straftaten oder 5 Gewaltdelikten bei Jugendlichen beziehungsweise 10 Straftaten oder 3 Gewaltdelikte bei Kindern auffällig wurden. Diese mit in Baden-Württemberg derzeit knapp 900 jungen Tatverdächtigen vergleichsweise kleine Gruppe, sie macht weniger als 1,5 Prozent aller rd. 65.000 Tatverdächtigen im Alter von unter 21 Jahren aus, ist aber für einen erheblichen Teil der Jugendkriminalität verantwortlich. Der Bearbeitungsaufwand für diese kleine Gruppe ist insofern erheblich, nicht nur quantitativ, sondern vor allem auch qualitativ, insbesondere, wenn Fallkonferenzen angesetzt und die Beteiligten Institutionen Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugend(gerichts)hilfe u.a.m. sich konzentriert um den oder die junge Delinquentin kümmern und hierzu zusammen kommen, wie dies das Programm vorsieht. Beim Blick auf die Gruppe der Intensivtäter ist der Befund vergleichsweise eindeutig: Das Initiativprogramm Jugendliche Intensivtäter setzt häufig zu spät an. Bis ein Jugendlicher wegen 20 Straftaten oder 5 Gewaltdelikten registriert, d. h. bei der Polizei anhängig wurde, muss schon „einiges passiert sein“. Im Grunde ist das Kind hier - im wahrsten Sinne des Wortes - leider schon „in den Brunnen gefallen“; das vernetzte, eng abgestimmte Handeln, das gemeinsame Agieren der Institutionen erfolgt spät, oft zu spät. Hier gilt es, konsequent bereits den Anfängen zu wehren, anstatt erst dann intensiv anzusetzen, wenn sich die Dinge bereits zugespitzt, wenn sich Delinquenz im Lebenszuschnitt des jugendlichen Intensivtäters bereits verfestigt hat. Mit Blick auf die hohe Deliktsfrequenz ist die - präventive wie repressive - Intervention hier besonders lohnend, da sie sehr unmittelbar und kriminalitätsreduzierend bei der richtigen Zielgruppe ansetzt, wenn auch, wie gesagt, sehr spät.

Den Gegenpol zum jugendlichen Intensivtäter bildet am anderen Ende des linksseitigen Dreiecks die große Masse der sogenannten „Episodentäter“, zu finden an der Grundlinie. Sie sind zahlenmäßig die größte Gruppe, fallen aber – weil episodenhaft - zumeist nur ein oder zwei Mal auf. Insgesamt liegt hierin ein gewisses Mengenproblem, die es unmöglich macht, einen erheblich aufwändigeren Bearbeitungsstandard, etwa entsprechend des Intensivtäterprogramms, festzuschreiben, ohne hierfür zusätzliche personelle Ressourcen vorzusehen. Insgesamt erfordert diese Gruppe im Grundsatz jedenfalls vergleichsweise wenig Bearbeitungsaufwand, wie dies das rechts befindliche zweite Dreieck symbolisieren soll.

Innerhalb bzw. zwischen diesen beiden Gruppen steht als dritte Kategorie der von uns so bezeichnete Schwellentäter, ein Arbeitbegriff, mit dem jene Gruppe jugendlicher Delinquenten gemeint ist, die „dauerhaft“ in die Kriminalität abzugleiten droht. Derjenige also, die sich auf dem Weg zum Intensivtäter befinden. Diese Gruppe aber gibt es in allen Stufen. Deshalb wurde sie über die gesamte Seite des Dreiecks hinweg als innerhalb dieser Stufen befindlich verortet. Gerade dieser Gruppe muss unsere besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Hier besteht die Chance, den künftigen Intensivtäter frühzeitiger zu identifizieren und durch früher einsetzende konzertierte Maßnahmen zu verhindern, dass Delinquenz sich verfestigt. Deshalb der Appell, verstärkt und früher auf jene jugendlichen Delinquenten zu achten, deren Delikte nicht, bzw. nicht mehr, „jugendtypisch“ sind. Definitive Ansätze sind hier schwierig, die Diskussion hierzu ist auch noch nicht abgeschlossen. Wir kennen die Risikofaktoren für Kriminalität und wissen, dass deren kumulatives Vorliegen die Delinquenzwahrscheinlichkeit statistisch deutlich erhöht. Was wir bislang aber nicht können, individualprognostisch die Gruppe der Schwellentäter treffsicher aus beiden anderen Gruppen heraus identifizieren. Verdachtsfälle sind sicher schwere Delinquenz in noch sehr jungem Alter. Und es ist unstrittig auch ein gravierender Unterschied, ob ein 12-Jähriger im Kaufhaus „lediglich“ - ohne dies verharmlosen zu wollen - einen Kaugummi stiehlt, oder ob er „fachkundig“ und versiert ein Auto aufbricht, dabei gezielt und planvoll vorgeht und bereits genau weiß, bei welchem Hehler er für sein Stehlgut den besten Preis bekommt. Dass die Differenzierung, hier noch episodenhaft, dort schon Schwellentäter, im Einzelfall schwieriger ist als das genannte Beispiel ist zweifellos richtig. Aber sie ist notwendig und muss unser Ziel sein. Es geht darum, abgestuft zu reagieren, also nicht bei allen jungen Delinquenten, die nicht schon Intensivtäterstatus haben, annähernd gleich zu reagieren, sondern innerhalb der beiden anderen Gruppen bei potenziellen Schwellentätern genauer hinzusehen, hier mehr zu tun, auch für diese Gruppe zu sensibilisieren, ohne sie deshalb aber zu stigmatisieren.

Im Zuge verschiedener Arbeitsbesprechungen wurde die Idee geboren (und wieder verworfen), die Definition des jugendlichen Intensivtäters anzupassen, in dem die hohen Kriterien für abgesenkt bzw. zum Beispiel halbiert werden, salopp for-

muliert sozusagen der jugendliche Intensivtäter „light“ mit nur 10 statt 20 Straftaten. Senken wir aber die Kriterien ab, erhöhen wir den Bearbeitungsaufwand, siehe rechtes Dreieck. Wir haben dann deutlich mehr als die landesweit unter 900 jugendlichen Intensivtäter, die man dann - heruntergebrochen auf 38 Polizeidirektion bzw. -präsidien - noch wirklich intensiv begleiten kann (rechnerisch entfallen auf jede Kreispolizeidienststelle weniger als 25 Delinquenten; eine überschaubare Größenordnung, mit der noch gut, vor allem individuell, umgegangen werden kann.

Lassen Sie mich schon hier anhand der Grafik einen weiteren Aspekt aufzeigen: das Schulschwänzen, oft die erste sichtbare Regelverletzung, die erste Delinquenzerfahrung junger Delinquenten. Das Spektrum der verschiedenen Facetten reicht auch hier weit. Bisweilen sind die Eltern das Problem, die des Urlaubsvergnügens wegen die Ferien ihrer Sprösslinge eigenmächtig verlängern. Das ist hier aber nicht gemeint, es geht um das klassische Schulschwänzen. So schwer die Identifizierung des (potenziellen) „Schwellentäters“ ist, beim Schulschwänzen ist dies ein gutes Stück einfacher. Zunächst bleibt der Platz des Schülers leer. Das ist einfach feststellbar. Nachfrage ist geboten. Schüler müssen wissen und spüren, dass ihr Fehlen registriert wird, Nachfragen auslöst. Die Zusammenhänge von (hartnäckigem) Schulschwänzen und späterer Delinquenz sind in jüngerer Zeit in der kriminologischen Literatur umfänglich aufgezeigt worden. Auch hier besteht, als Vorstufe so auch unterhalb des Dreiecks symbolisiert, die Chance, Fehlentwicklungen frühzeitig in den Arm zu fallen. Auch gilt es, unheilvolle Allianzen zu verhindern. Wo Lehrer froh sind, wenn Störenfriede erst gar nicht zum Unterricht kommen, werden die falschen Signale gesetzt. Wenn Schüler erst mal „abgehängt“ haben, Misserfolgserlebnisse sich verfestigen, selbstwertbelastete Erlebnisse angehäuft werden, wenn Kinder lernen, sich zu entziehen, „drum rum zu gehen“, auszuweichen, wird der Grundstein für gravierende Folgeprobleme gelegt. Und wo Schulphobien vorliegen, wo Hilfebedarf besteht, muss dieser frühzeitig erkannt und geleistet werden, anstatt Kinder der Straße zu überlassen. Das Innen- und Kultusministerium stimmen die Details, wie das Problemfeld künftig gemeinsam angegangen werden soll, derzeit ab. Entscheidend ist, dass Schulschwänzen als oft die erste Normverletzung registriert wird, dass reagiert wird. Ganz praktisch: Schüler müssen wissen: Wenn sie heute blau machen, werden sie morgen gefragt, wo sie waren, dass das Fehlen im Klassenbuch vermerkt und

ab gewissen Schwellen auch weitergemeldet wird, dass Ursachenforschung betrieben wird, fadenscheinige Entschuldigungen hinterfragt, die Eltern konsultiert werden, kurz, den Dingen nicht freier Lauf gelassen wird. Durchsetzen der Schulpflicht heißt die Devise. Und wo dies nicht klappt, ist dies ein Indiz für Hilfebedarf! Zielvereinbarungen können hier Verbindlichkeit schaffen und weiterführend sein. Klar ist aber auch: Das Problem wird in der Schule wahrnehmbar und von dort aus muss das Problem auch gelöst, zumindest aber der Impuls für die Lösung gesetzt werden, wenn die Schule mit ihrem pädagogischen Instrumentarium nicht mehr weiter kommt. Die Polizei kann hier - am Ende der Interventionskette - flankieren, das Problem aber sicher nicht lösen. Öffentlichkeitswirksames Vorfahren mit dem Streifenwagen, um Schüler zur Schule zu befördern, kann nur die letzte Maßnahme sein, wenn alles andere fehlgeschlagen und dies nicht isoliert erfolgt, sondern in ein Konzept mit wirksamen Anschlussmaßnahmen eingebettet ist.

An dieser Stelle gleich noch zwei weitere - etwas grundsätzliche - Anmerkungen: Erstens, zum Stufenmodell, die einzelnen Voraussetzungen und Reaktionen sind in der Anlage näher beschrieben. Das Stufenmodell ist - und auch das scheint mir ein wichtiger Aspekt - eine konsequente Umsetzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Es geht darum, rechtzeitig einzusetzen, die Maßnahmen zu steigern und die Nichtreaktion in jedem Falle auszuschließen. Wenn längere Zeit nichts oder nur wenig geschieht, ist es für Jugendliche in der Tat kaum nachvollziehbar, wenn Sie dann „plötzlich“, nachdem sie immer wieder auffällig wurden, ohne das etwas geschah, mit 16 Jahren zur Untersuchungshaft einrücken müssen.

Zweitens, zu Modellprojekten: Modellprojekte sind gut und wichtig, um neue Wege auszuloten, im Pilot zu versuchen, ob theoretische Überlegungen in der Praxis erfolgreich umsetzbar sind. Um Erfahrungen zu sammeln. Aber man muss auch die Grenzen von Modellprojekten sehen. Auf das Beispiel Haus des Jugendrechts gewendet darf nicht übersehen werden, dass von den landesweit rund 65.000 jungen Tatverdächtigen nur wenige hundert pro Jahr das Haus des Jugendrechts „durchlaufen“. Auf's Ganze gesehen wäre dieses Modellprojekt - das nun, was sehr zu begrüßen ist, dauerhaft weitergeführt wird - ein Tropfen auf den heißen Stein, wenn hieraus nicht auch Konsequenzen für die landesweite Bearbeitung der Jugendkriminalität gezogen würden. Und noch eine Anmerkung: Das Haus

des Jugendrechts ist für die Fläche von zwei der 16 Polizeireviere in Stuttgart zuständig, 11% der Fläche in Stuttgart gehört zum Zuständigkeitsbereich des Haus des Jugendrechts. Bezogen auf die 65.000 Tatverdächtigen unter 21 Jahren ist der Anteil der dort bearbeiteten Tatverdächtigen also wie gesagt „hauchdünn“. Deshalb gilt es ja gerade, jetzt landesweite Konsequenzen zu ziehen und – wenn man schon nicht Häuser des Jugendrechts, jedenfalls nicht in großer Zahl bauen kann - nach den Prinzipien des Hauses des Jugendrechts zu arbeiten.

Und: Wenn das Konzept wirkt, müsste sich die Zahl der jugendlichen Intensivtäter reduzieren, die linke Pyramide würde flacher. Der Bearbeitungsaufwand vor allem im oberen Bereich, bei den Intensivtätern, müsste sich reduzieren. Früher einsetzen, auch hier. Erklärtes Ziel ist es auch, wo immer möglich mit Diversionsmaßnahmen anzusetzen. Im Haus des Jugendrechts hat sich die Bearbeitung der Jugendkriminalität auch qualitativ verbessert. Sichtbarer Beleg hierfür ist die deutlich gestiegene Zahl der Täter-Opfer-Ausgleiche; allein 40 Prozent aller TOAs in Stuttgart stammen aus Verfahren, die im Haus des Jugendrechts bearbeitet wurden, wie gesagt, auf 11 Prozent der Fläche Stuttgarts!•

#### **IV. Projektgruppe Jugendkriminalität**

Zur Erarbeitung eines umfassenden Konzepts wurde eine ressortübergreifende Projektgruppe unter Federführung des Innenministeriums und unter Beteiligung von Justiz-, Sozial- und Kultusministerium sowie Vertretern der Kommunalen Landesverbände eingerichtet und mit der Erarbeitung von konkreten und umsetzbaren Handlungsvorschlägen für eine der Entwicklung Rechnung tragende Vorbeugung und Bekämpfung der Jugendkriminalität beauftragt. Die Mitglieder der Projektgruppe haben dabei im Verlauf ihrer Arbeit insbesondere Vorschläge zu folgenden Themen erarbeitet:

- Stärkere Fokussierung der mit Jugendkriminalität befassten Institutionen auf junge Menschen, die dauerhaft in die Kriminalität abzugleiten drohen (Schwellentäter).
- Stärkung der erzieherischen Wirkung des Strafverfahrens durch zeitnahe, differenzierte und abgestufte Reaktionen auf Straftaten junger Menschen (Stufenmodell) infolge einer Parallelbefassung von Justiz, Polizei und Jugendhilfe.

- In diesem Kontext soweit möglich Ausbau der Diversion durch Erschließung und vermehrte Nutzung von geeigneten Diversionsangeboten.
- Konsequenterer Einbeziehung der Eltern.
- Stärkere Einbeziehung der Schulen in kriminalpräventive Maßnahmen.

Gezielt wurden die vorliegenden Erkenntnisse aus dem Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“ ausgewertet und im Hinblick auf die landesweite Umsetzbarkeit der dort bewährten Zusammenarbeitsstrukturen berücksichtigt. Als großer Vorteil der ressortübergreifenden Projektgruppe erwies sich die Möglichkeit, die zu priorisierenden Handlungsfelder zur Optimierung der präventiven und repressiven Bekämpfung der Jugendkriminalität aus Sicht der beteiligten Ressorts zu erheben, sie im Hinblick auf ein kohärentes Vorgehen der Akteure abzustimmen, sie mit dem Ziel eines effizienten Vorgehens und umfassender Wirkung auszuarbeiten und unter Ressourcenaspekten auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen.

Dabei hat die Projektgruppe die verbesserte Zusammenarbeit sowohl zwischen als auch innerhalb der mit der Bekämpfung der Jugendkriminalität befassten Institutionen als zentrales und übergreifendes Handlungsfeld bewertet und hierzu den Entwurf verbindlicher Zusammenarbeitsrichtlinien auf Basis der bisher in Baden-Württemberg bestehenden Diversionsrichtlinien erarbeitet (derzeit in der Abstimmung zwischen Innen-, Justiz- und Sozialministerium).

Jedes Konzept steht und fällt mit der Akzeptanz der Praxis. Oberstes Ziel und Anspruch der Projektgruppe war es deshalb, praxisgerechte Vorschläge zu erarbeiten, um so eine spätere Umsetzung und nachhaltige Optimierung der landesweiten Bekämpfung der Jugendkriminalität zu ermöglichen.

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, haben wir großen Wert auf die umfassende Einbindung der Praxis in die Erarbeitung der Konzeption gelegt. Neben einer zweitägigen Dienstbesprechung Jugendkriminalität haben wir deshalb zwei weitere jeweils zweitägige Workshops mit insgesamt über 40 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus der polizeilichen Praxis aus allen Landesteilen veranstaltet. Das Justizministerium benannte zwei erfahrene Praktiker, einen Jugendrichter und den Leiter der Jugendabteilung einer großen Staatsanwaltschaft als Mitglieder der Projektgruppe. Insbesondere ihre Mitwirkung war für eine die Belange der Praxis berücksichtigende Fassung des Entwurfes einer Zusammenarbeits- und Diversionsrichtlinie von zentraler

Bedeutung. Darüber hinaus nahm im Auftrag der Kommunalen Landesverbände auch der Leiter eines Kreisjugendamtes an mehreren Sitzungen der Projektgruppe teil, in denen es vor allem um die Erarbeitung eines Entwurfs gemeinsamer Zusammenarbeits- und Diversionsrichtlinien ging.

## **V. Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe**

Zentrale Zielsetzung des neuen Konzepts war die Erarbeitung von („sympathieunabhängigen“, institutionell abgesicherten) Kooperationsstrukturen, um die bereits heute vielfach enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Jugendhilfe noch effektiver, im Hinblick auf eine in Abhängigkeit von Häufigkeit und Schwere des delinquenten Verhaltens, an den Bedürfnissen des jungen Tatverdächtigen und dem gesellschaftlichen Anspruch auf einen angemessenen Schuldausgleich orientierte staatliche Reaktion auszugestalten. Hierdurch soll Fehlentwicklungen im Sozialverhalten noch früher entgegengewirkt und in der Folge die Jugendkriminalität und die Anzahl der jugendlichen Mehrfach- und Intensivtäter langfristig reduziert werden. Dem straffälligen Jugendlichen soll verstärkt vermittelt werden, dass er in seiner Persönlichkeit ernst genommen wird und bestehende Problemlagen gemeinsam gelöst werden können. Zugleich soll dem delinquenten Jugendlichen deutlich vor Augen geführt werden, dass weitere Straftaten nicht folgenlos bleiben werden.

Um dieses gemeinsame Ziel nicht aus den Augen zu verlieren, haben wir uns bei der Erarbeitung der Vorschläge zur Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Jugendhilfe die nachfolgenden Leitlinien gegeben:

### **Bestehender Optimierungsbedarf bei der Bekämpfung der Jugendkriminalität ist vielfach das Ergebnis von Zusammenarbeits- / Schnittstellenproblematiken**

Den vielfältigen Problemlagen, die der Entstehung von Jugendkriminalität vorausgehen, kann nur in einem gemeinsamen Ansatz der mit Jugendkriminalität befassten Institutionen, durch eine verlässliche, abgestufte, an den individuellen Bedürfnissen des straffälligen Jungtäters orientierte staatliche Reaktion entgegengetreten werden. Eine wirksame Reaktion auf delinquentes Verhalten Jugendlicher muss den Einzelnen dabei als eigenständige Person im Lichte des straffälligen Verhaltens ernst

nehmen, aber auch dem bestehenden Hilfebedarf Rechnung tragen. Im Interesse der delinquenten jungen Menschen gilt es hierzu, neue Wege in der Zusammenarbeit zu beschreiten und überkommene Berührungängste abzubauen.

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg (LKJHG) fordert eine partnerschaftliche Zusammenarbeit von Jugendamt und Polizei. Gemäß § 26 LKJHG soll das Jugendamt die Polizei u. a. bei der vorbeugenden Bekämpfung der Suchtmittelabhängigkeit und der Jugendkriminalität unterstützen. Die Polizei wiederum hat das Jugendamt in allen Fällen zu unterrichten, in denen Maßnahmen zum Schutz Minderjähriger erforderlich erscheinen.

In der Praxis kommt der vertrauensvollen und reibungslosen Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Jugendhilfe im Hinblick auf eine effektive Kriminalitätsprävention und -bekämpfung große Bedeutung zu.

Dem Forschungsprojekt „Praxis und Wirkung des staatlichen Reaktionsverhaltens im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität“ (von Prof. Dr. Maschke und Prof. Dr. Kerner) zufolge ist die Kooperation in Baden-Württemberg im Allgemeinen gut, wenn auch in Teilen noch verbesserungsfähig. Insbesondere im allgemein-präventiven Bereich sollte nach Angaben der Experten die Kooperation weiter intensiviert werden.

### **Ausbleibende Reaktionen auf Straftaten von Kindern und Jugendlichen bewirken insbesondere durch eine Zunahme von Mehrfach- und Intensivtätern einen Anstieg der Jugendkriminalität**

Erfahrungen, wonach (mehrfache) Verstöße gegen strafrechtliche Bestimmungen, die das gesellschaftliche Zusammenleben regeln und schützen, folgenlos bleiben, können die Entwicklung des Tatverdächtigen nachhaltig gefährden. Insofern gilt es, Jugendlichen bewusst zu machen, dass sie für Normverletzungen - auch innerhalb der Familie, des Freundeskreises oder der Schule - einzustehen haben, da sonst die Ausbildung sozialer Normen gerade bei jungen Menschen empfindlich gestört werden kann.

### **Reaktionen auf strafbares Verhalten von Kindern und Jugendlichen müssen verlässlich, individuell und möglichst zeitnah erfolgen**

Experten sind sich heute weitgehend darüber einig, dass erzieherisch sinnvolle und auf die Vermeidung weiterer Straftaten zielende Maßnahmen in zeitlicher Nähe („auf dem Fuße“) und mit Bezug zur Straftat erfolgen sollten. Im Umkehrschluss sind erzieherische Maßnahmen in einem großen zeitlichen Abstand und ohne Tatbezug oftmals unwirksam und zum Teil sogar kontraproduktiv. Ein schwebendes Strafverfahren kann für den betroffenen Jugendlichen aufgrund der Ungewissheit über zu erwartende formelle oder informelle Reaktionen zu negativen Entwicklungen führen und auch das soziale Umfeld des Jugendlichen nicht unerheblich belasten. Zudem kann bereits das delinquente Verhalten selbst Ausdruck und Folge einer bestehenden Lebenskrise und eines daraus resultierenden Hilfebedarfs sein. Erfolgen Reaktionen zu spät, können negative Entwicklungen bereits weiter fortgeschritten sein und einen Verfall der sozialen Bezüge, aber auch weitere - qualitativ zunehmende - Straftaten zur Folge haben. Für die Entwicklung des Betroffenen ist es daher von entscheidender Bedeutung, dass auf sein Handeln eine möglichst zeitnahe erzieherisch wirksame, sowie in ihrem Umfang und ihrer Intensität verlässliche Reaktion erfolgt und ihm gleichzeitig Hilfestellungen zur Überwindung von Problemlagen angeboten werden.

**Zusammenarbeitsstandards zwischen allen mit Jugendkriminalität befassten staatlichen Institutionen sind ein wesentlicher Faktor für eine angemessene, professionelle und beschleunigte Reaktion**

Die Abkehr von der nacheinander erfolgenden, schematischen Befassung der zuständigen staatlichen Institutionen, hin zu einer verstärkt auf die Persönlichkeit des Tatverdächtigen zugeschnittenen, gezielt an den Ursachen und möglichst zeitnah am delinquenten Handeln ansetzenden Reaktion muss kennzeichnend für den künftigen Standard in der Jugendsachbearbeitung sein.

Hierzu war es aus unserer Sicht in erster Linie notwendig, die bewährten Bearbeitungsabläufe und Zusammenarbeitsstrukturen des Hauses des Jugendrechts und des Initiativprogramms „Jugendliche Intensivtäter“ - entsprechend modifiziert - auf alle mit der Bekämpfung der Jugendkriminalität befassten staatlichen Institutionen in Baden-Württemberg auszudehnen. Die Erfahrungen der beiden Projekte zeigen praxistaugliche Möglichkeiten auf, die Zusammenarbeits- und Kommunikationsstruktu-

ren effektiver zu gestalten und das Verständnis für die Belange und Grenzen der anderen beteiligten Institutionen zu fördern. Die Umsetzung einer effektiven, vernetzten, aufeinander abgestimmten behördenübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen eines Stufenmodells (konkretisiert in entsprechenden Diversions- und Zusammenarbeitsrichtlinien) ist eine grundlegende Voraussetzung, um Reaktionen auf Straftaten junger Menschen zu beschleunigen sowie angemessene Antworten auf normwidriges Verhalten, bereits ab der ersten Verfehlung zu gewährleisten und mittelfristig eine Reduzierung der Jugendkriminalität zu ermöglichen.

Dabei arbeiten Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe schon immer nach dem „Wohnortprinzip“. Deshalb ist es notwendig, dass sich die Polizei hier anpasst, denn die einheitliche Zuständigkeit der Kooperationspartner Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe, begünstigt die Kooperation entscheidend.

Sicherlich werden Sie sich jetzt fragen, warum wir nicht einfach weitere „Häuser des Jugendrechts“ in Baden-Württemberg geschaffen haben? Die Voraussetzungen für eine optimale Zusammenarbeit sind unter einem Dach sicher besser gegeben; insofern wäre die Einrichtung weiterer Häuser des Jugendrechts sicher die Ideallösung, lässt sich aber aus Ressourcengründen nicht, jedenfalls nicht flächendeckend, umsetzen. Deshalb war es unser Ziel, die Erfahrungen für die landesweite Bekämpfung der Jugendkriminalität zu nutzen, um landesweit zu einer effektiveren, vernetzteren und noch enger aufeinander abgestimmten Zusammenarbeit aller Institutionen zu kommen, die sich mit der Delinquenz junger Menschen befassen.

## **VI. Wesentliche Bausteine des Konzepts**

### **1. Wohnortprinzip in der Polizeilichen Jugendsachbearbeitung**

Die Erfahrungen mit Bearbeitungsabläufen und Zusammenarbeitsstrukturen des Hauses des Jugendrechts und des Initiativprogramms „Jugendliche Intensivtäter“ zeigen, dass übereinstimmende Zuständigkeiten der mit Fällen von kindlicher und jugendlicher Delinquenz betrauten Institutionen, eine zentrale Voraussetzung sind, um den spezifischen Anforderungen des Jugendstrafverfahrens (Jugendstrafrecht ist ein eigenes Rechtsgebiet, hohe pädagogische Anforderungen, Orts- und Personen-

kenntnis und feste Ansprechpartner sind in besonderem Maße Voraussetzung effektiver Maßnahmen, Repression und Prävention eng verzahnt) gerecht werden zu können.

Die Polizei arbeitet bislang nach dem Tatortprinzip, während sich die Bearbeitungszuständigkeiten der Staatsanwaltschaft und des Jugendamts nach dem Wohnortprinzip richten. Eine vernetzte, verstärkt am Tatverdächtigen und dessen sozialen Bezügen orientierte und auf den Einzelfall zugeschnittene behördenübergreifende Zusammenarbeit wird hierdurch erschwert.

Das Ziel, sich abzeichnende negative Entwicklungen bei jungen Tatverdächtigen schneller zu erkennen und ihnen in einem institutionsübergreifenden Ansatz frühzeitiger zu begegnen, erfordert klare Verantwortlichkeiten (im optimalen Fall einen persönlichen Sachbearbeiter), verlässliche und bekannte Ansprechpartner für auffällige junge Menschen und deren Erziehungsberechtigte, aber auch für die beteiligten Institutionen. Dies kann mit dem Wechsel in der polizeilichen Jugendsachbearbeitung vom Tatort- zum Wohnortprinzip gewährleistet werden. Gerade die positiven Erfahrungen aus dem Initiativprogramm „Jugendliche Intensivtäter“ zeigen deutlich, dass der Begehung weiterer Straftaten wirkungsvoll vorgebeugt werden kann, indem der Jugendliche erkennt, dass er ernst genommen wird. Die oftmals anonymen Institutionen im Bereich des Jugendstrafverfahrens und der Jugendhilfe erhalten durch feste Ansprechpartner ein „Gesicht“.

## **2. Fortschreibung der Diversionsrichtlinien zu Diversions- und Zusammenarbeitsrichtlinien (Stufenmodell/Abgestufte Intervention)**

Die bisherigen Diversionsrichtlinien in Baden-Württemberg regeln die Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaft, Polizei und Jugendhilfe nur in dem Teilbereich der weitgehend informellen Reaktionen auf Jugendkriminalität. Dabei wissen wir alle, dass formelle jugendstrafrechtliche Reaktionen in erster Linie dann eine nachhaltige erzieherische Wirkung haben, wenn sie in einem engen zeitlichen Zusammenhang mit der Tat erfolgen. Insbesondere bei schwerwiegenderen Delikten oder wiederholter Delinquenz ist es erforderlich, zeitnah auch mit den formellen Mitteln des Jugendstrafrechts zu reagieren, unmissverständlich Grenzen zu setzen und Verhaltensalternativen aufzuzeigen.

Hierzu ist es notwendig, die Diversionsrichtlinien über die Möglichkeiten der informellen Verfahrenserledigungen hinaus auf das gesamte Spektrum möglicher Reaktionen auf Jugendkriminalität auszuweiten. Herzstück des Konzepts ist insofern der Entwurf von neuen Zusammenarbeitsrichtlinien mit dem sog. „Stufenmodell“ (Normverdeutlichendes Gespräch, Diversion, vereinfachtes Jugendverfahren, förmliches Jugendverfahren), das bei hinreichendem Tatverdacht in Abhängigkeit von Häufigkeit und Schwere des delinquenten Verhaltens eine angemessene, an den Bedürfnissen des jungen Tatverdächtigen, dessen Straftat und dem gesellschaftlichen Anspruch auf einen angemessenen Schuldausgleich orientierte staatliche Reaktion gewährleistet. Hierdurch kann Fehlentwicklungen im Sozialverhalten insbesondere durch die konsequente Anwendung der Diversion schon im Ansatz entgegengewirkt und in der Folge langfristig die Jugendkriminalität und die Anzahl der jugendlichen Mehrfach- und Intensivtäter reduziert werden. Zudem soll durch das abgestufte Vorgehen zugleich eine stärkere Fokussierung der mit Jugendkriminalität befassten Institutionen auf jene junge Menschen erfolgen, die dauerhaft in die Kriminalität abzugleiten drohen („Schwellentäter“).

### **3. Ausbau des polizeilichen Jugendschutzes und verstärkte Intervention gegen Jugendgefährdung**

Die Vielfalt der Erscheinungsformen und Ursachen von Kinder- und Jugenddelinquenz erfordert ein breites Spektrum entsprechender Reaktionen. Dabei greifen polizeiliche Maßnahmen, die lediglich orientiert an der Intensität und Häufigkeit delinquenten Verhaltens junger Menschen ansetzen, zu kurz. Die Polizei in Baden-Württemberg bringt sich deshalb schon seit vielen Jahren intensiv in vielfältige Projekte der Kommunalen Kriminalprävention ein und ist häufig Motor kriminalpräventiver Aktivitäten. Gleichwohl erfordert die teilweise nachlässige Erziehung von Kindern in der Familie und die damit einhergehende reduzierte informelle Sozialkontrolle ein verstärktes Augenmerk für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Jugendgefährdungen im öffentlichen Raum, die oftmals als kriminalitätsfördernde Faktoren einer späteren Delinquenz vorangehen. Aktuelle Berichte über teilweise neue Trends unter Jugendlichen wie das „binge-drinking“, „Pillenpartys“, den exzessiven Konsum von gewaltverherrlichenden und pornografischen Videofilmen und Computerspielen

und das tagelange Durchfeiern bei öffentlichen Veranstaltungen, nicht selten im Zusammenhang mit dem Konsum von Drogen, belegen, dass den Belangen des Jugendschutzes vermehrt Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Besorgnis erregend ist aktuell der dramatisch steigende Konsum von spirituosenhaltigen Mischgetränken, sogenannten Alkopops. Sie verschleiern durch ihren hohen Zuckergehalt den typischen Alkoholgeschmack und tragen so zu einer frühen Alkoholgewöhnung bei. Obwohl diese Getränke nach dem Jugendschutzgesetz nicht an unter 18-Jährige abgegeben werden dürfen, werden sie bevorzugt von Jugendlichen konsumiert. Vor dem Hintergrund der Relevanz von sozial auffälligem Verhalten wie „Vermisst sein“, „Alkoholkonsum durch Kinder und Jugendliche“ und „Aufenthalt in bestimmten Milieus“ als Risikofaktor für (weitere) Delinquenz junger Menschen kommt der Abwehr dieser Jugendgefährdungen besondere Bedeutung zu.

Aus polizeilicher Sicht sieht unser Konzept vor, den Bestimmungen des Jugendschutzes durch den Ausbau der tatzeit- und brennpunktorientierten Jugendschutzstreifen im Rahmen der verfügbaren personellen Ressourcen stärker Rechnung zu tragen, um die bestehenden Regelungen des Jugendschutzgesetzes hinsichtlich des Aufenthalts in Diskotheken, der Abgabe von Zigaretten und Alkohol sowie die Bestimmungen des Jugendmedienschutzes durchzusetzen. Von mehreren Polizeidirektionen wurden, oft in Zusammenarbeit mit dem Landkreis oder der jeweiligen Stadt, beispielsweise hervorragende Aktionen zur Eindämmung des Alkoholmissbrauchs mittels sogenannter Alkopops auf den Weg gebracht.

#### **4. Maßnahmen gegen Schulschwänzen**

Ergänzend zu den oben bereits gemachten Ausführungen sei darauf hingewiesen, dass das Schulschwänzen sich in aller Regel als entwicklungstypisches Verhalten - mit dem viele Jugendliche gegen die Einschränkungen ihrer individuellen Handlungsspielräume aufbegehren - einordnen lässt. Problematisch wird es dann, wenn sich aus gelegentlichem Tun eine dauerhafte Abwesenheit bis hin zur Schulverweigerung entwickelt. Denn massives Schulschwänzen führt zum einen zu ungünstigen schulischen Entwicklungen, einer Verminderung schulischer Lernprozesse bis hin zum Misserfolg beim Schulabschluss. Damit einher geht eine deutliche Reduzierung der Chancen für einen Ausbildungseinstieg und damit verbunden ein mögliches Ab-

gleiten in soziale Randlagen. Zum anderen weisen kriminologische Untersuchungen darauf hin, dass Schulschwänzen für viele Jugendliche den Einstieg in eine kriminelle Karriere bedeuten kann. Festgestellt wurde, dass je häufiger Jugendliche die Schule schwänzen, desto stärker sind sie auch in Straftaten involviert. Dies gilt sowohl für Eigentums- als auch für Gewaltdelinquenz. Dieser Zusammenhang ist nur teilweise auf die ungünstigen sozialen Lebenssituationen der Schulschwänzer zurück zu führen. Multivariant bleibt auch nach Kontrolle sozialer Rahmenbedingung eine deutlich höhere Delinquenzbelastung von Schulschwänzern (1. Periodischer Sicherheitsbericht von Bundesinnen- und Bundesjustizministerium 2001).

Insofern besteht Handlungsbedarf. Ziel ist es, über pädagogische Maßnahmen hinaus, in einem Verbundkonzept von Schule, Polizei und Jugendbehörden eine Reduzierung des Schulschwänzens als kriminalpräventive Maßnahme zu bewirken, in dem eine erhöhte Kontroll- und Beratungsintensität erfolgt. Hierzu sind auf Seiten der Schule durch klare Regelungen im Umgang mit der Problematik Schulschwänzen (u.a. durch Schüler-Lehrer-Eltern-Gespräche mit Zielvereinbarungen, Aufnahme der unentschuldigten Fehltage ins Zeugnis - nach mehrmaligem Fehlen) verstärkte Hilfs- und Sanktionsmaßnahmen einzuleiten. Bei mangelndem Elterninteresse soll Kontakt mit dem Jugendamt aufgenommen werden.

Von Seiten der Polizei sollen im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen - bei Verdacht einer Schulpflichtverletzung - Jugendliche verstärkt in der Unterrichtszeit am Vormittag kontrolliert werden. In Kaufhäusern, Gaststätten, Bahnhöfen und ähnlichen Orten sollen mögliche Schulverweigerer angesprochen und einer möglichen Schulpflichtverletzung durch Anruf bei der Schule nachgegangen werden. Stellt sich eine Schulpflichtverletzung heraus, sind die Schüler zum Besuch des pflichtgemäßen Unterrichts aufzufordern, die Schule erhält hierüber voraussichtlich eine schriftliche Mitteilung. Die Umsetzung der Maßnahmen soll wie gesagt durch eine zwischen dem Kultus-, Sozial- und Innenministerium noch abzustimmende Regelung bis zum Jahresende 2004 erfolgen.

## **5. Jugendbetreuer und Übungsleiter in Vereinen**

Betreuer bzw. Übungsleiter in den Vereinen und in der Jugendarbeit haben regelmäßig gute, positiv besetzte Kontakte zu den betreuten Kindern und Jugendlichen, genießen hohes Vertrauen und können dank der ihnen oftmals zukommenden Vorbild-

funktion wesentlich zu einer normrespektierenden Grundorientierung junger Menschen beitragen. Sie sind hierdurch besonders geeignet, sozusagen als „Brückenköpfe“ in den Vereinen Präventionsbotschaften und polizeiliche Medien noch zielgerichteter und mit einer höheren Breitenwirkung an die jeweiligen Zielgruppen zu vermitteln. In Verbindung mit der hohen Wertevermittlungskompetenz von Betreuern und Übungsleitern in den Vereinen ist zudem eine höhere Glaubwürdigkeit und Akzeptanz der einzelnen Botschaften bzw. Präventionsmedien bei den Kindern und Jugendlichen zu erwarten. Eine Vielzahl von Polizeibeamten sind in ihrer Freizeit ehrenamtlich in der Jugendarbeit engagiert. Deshalb sind künftig verstärkt Medien gezielt für die in der Jugendarbeit bzw. -betreuung tätige Polizeibeamte zu entwickeln und bereitzuhalten. Zudem können Polizeibeamte im Rahmen von Tagungen bzw. Seminaren entsprechend zu Multiplikatoren für außerdienstliche Präventionsarbeit fortgebildet werden. Weiter sollen Angebote zur Vermittlung kriminalpräventiver Inhalte für die Betreuer bzw. Übungsleiter in den Vereinen durch die Polizei bereitgestellt werden, um diesen ihre Rolle bei der Wertevermittlung zu verdeutlichen und vermehrt für die Vermittlung insbesondere sucht- und gewaltpräventiver Inhalte zu gewinnen. Hierbei bieten vor allem auch die örtlichen Strukturen der Kommunalen Kriminalprävention geeignete Anknüpfungspunkte, um kriminalpräventive Ansätze in der Vereinsarbeit verstärkt zu implementieren. Darüber hinaus wollen wir in Baden-Württemberg die Zusammenarbeit insbesondere mit den Sportverbänden im Bereich der Kriminalprävention weiter intensivieren. Ziel ist es dabei, vermehrt auch bislang eher randständige Jugendliche in Vereine zu integrieren.

## **6. Bekämpfung häuslicher Gewalt**

Kinder, die in ihrer Familie Gewalt miterleben müssen, sind besonderen psychischen Belastungen ausgesetzt, die auch ihre eigene Entwicklung erheblich beeinträchtigen können. Zudem erleben sie Gewalt als probates Mittel zur Lösung von Konflikten und Durchsetzung von Interessen und wenden in nicht wenigen Fällen diese vorgelebten Konfliktlösungsstrategien als Jugendliche bzw. später als Erwachsene selbst an, vor allem, wenn sie keine anderen Konfliktlösungsmechanismen gelernt haben. Der Ächtung und Bekämpfung der häufig noch bagatellisierten häuslichen Gewalt kommt daher bei der Gewaltprävention hohe Bedeutung zu.

Durch konsequentes polizeiliches Einschreiten gegen den Täter im Rahmen des Platzverweisverfahrens wird deutlich gemacht, dass häusliche Gewalt Unrecht ist, das der Staat nicht hinnimmt. Wesentlicher Bestandteil des Platzverweisverfahrens ist der polizeiliche Platzverweis, d.h. ein zeitlich befristetes Hausverbot für den Täter. Weitere Bestandteile sind die konsequente Strafverfolgung, die schnelle Herbeiführung zivilrechtlichen Schutzes sowie eine Beratung der Betroffenen.

Zu einer nachhaltigen Prävention häuslicher Gewalt gehört auch ein Anti-Gewalt-Training für die Täter. In einem solchen Training erlernen und trainieren die Täter Verhaltensweisen zur gewaltfreien Konfliktlösung. Die Landesstiftung Baden-Württemberg hat 750.000 € zur Verfügung gestellt, um den landesweiten Aufbau von Anti-Gewalt-Trainingskursen zu fördern. Mit der Förderung sollen Anti-Gewalt-Trainingskurse als Bestandteil des Platzverweisverfahrens etabliert und durch eine Vernetzung der am Verfahren mitwirkenden Institutionen und Einrichtungen eine Belegung der Kurse sichergestellt werden.

Nicht zuletzt benötigen Kinder, die häusliche Gewalt miterleben mussten, gezielte Hilfe und Unterstützung, um das Erlebte verarbeiten zu können. Durch eine bessere Vernetzung der Hilfeangebote für von Gewalt betroffene Frauen und Kinder im Rahmen der Weiterentwicklung des Platzverweisverfahrens soll der Zugang zu den Hilfeangeboten insgesamt erleichtert werden.

## **7. Handreichung für Eltern delinquenter Kinder und Jugendlicher**

Für Erziehungsberechtigte von straffällig gewordenen Kindern und Jugendlichen verbinden sich mit einem laufenden Jugendstrafverfahren eine Reihe von Fragen. Gerade bei einmaligen jugendtypischen Verfehlungen sind staatliche Reaktionen über ein normverdeutlichendes Gespräch durch die Polizei hinaus oftmals nicht erforderlich und sogar kontraproduktiv. Dies hat jedoch zur Folge, dass bestehende Informationsdefizite bei den Erziehungsberechtigten nicht oder nur unzureichend behoben werden können. Vor diesem Hintergrund soll eine spezielle Handreichung für Eltern straffälliger Kinder allgemeine Informationsbedürfnisse befriedigen und ggf. auf Beratungs- und Hilfeangebote der Jugendämter aufmerksam machen. Die gemeinsam von Justiz, Polizei und Jugendhilfe zu erarbeitende Handreichung soll verständlich über den Gang eines Jugendstrafverfahrens, pädagogisch richtige informelle erzieherische Reaktionen auf die Straftat, Verhalten bei mehrfacher Delinquenz, Hilfe-

angebote, praktische Hinweise und Indikatoren für bestehende Probleme bei Kindern, die über normale entwicklungsbedingte Problemlagen hinaus gehen, informieren. Die Broschüre soll sich auch an die Eltern strafunmündiger Kinder richten, um diesen zu helfen, eine sich verfestigende Straffälligkeit, aber auch Überreaktionen auf entwicklungsbedingte Verfehlungen, zu vermeiden.

## **8. Praxisorientierte Handreichung zum Datenschutz**

Die effektive staatliche Vorgehensweise als Reaktion auf delinquentes Verhalten von Kindern und Jugendlichen, um letztendlich weiteren Straftaten vorzubeugen und bestehenden Hilfebedarf zu erkennen, erfordert einen engen und vertrauensvollen Umgang zwischen den am Jugendstrafverfahren beteiligten Institutionen, ohne dass die Grenzen der selbstständigen Partner verschwimmen. Vor allem zwischen Jugendhilfe und Polizei bestehen vielerorts noch überkommene Vorbehalte insbesondere in Bezug auf die Möglichkeiten des gegenseitigen Erkenntnisaustauschs aufgrund von Schweigepflichten und sozial- und datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

Mit einer praxisorientierten Handreichung zum Datenschutz soll deshalb das Verständnis für die Belange, Aufgaben und Rahmenbedingungen der Arbeit der jeweils anderen am Jugendstrafverfahren beteiligten Institutionen (Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe) geweckt werden, um in Kenntnis der datenschutzrechtlichen Möglichkeiten und Grenzen mit besser aufeinander abgestimmten Maßnahmen reagieren zu können.

## **9. Ausbau und Förderung vernetzter, ursachenorientierter Prävention**

Auf Antrag des Innenministeriums hat die Landesstiftung Baden-Württemberg eine Million Euro zur Förderung der Jugendkriminalprävention zur Verfügung gestellt. Mit diesen Fördermitteln wollen wir zielgruppenorientierte Initiativen und Projekte zur Prävention von Kriminalitätsgefahren im Kinder- und Jugendbereich auf örtlicher Ebene fördern. Förderfähig sind dabei neue, brennpunkt- und problemorientierte Projekte gegen Kinder- und Jugendkriminalität. Innerhalb der Zielsetzung sind insbesondere solche Projekte zu berücksichtigen, die auch auf ehrenamtlichem Engagement und der Übernahme gesellschaftlicher und persönlicher Verantwortung beruhen.

## **VII. Fazit**

Für die Lösung des Problems der Kinder- und Jugendkriminalität kann es auf Grund der komplexen Ursachen keine Patentrezepte geben. Es besteht aber bei realistischer Betrachtung der Entwicklung und der staatlichen sowie gesamtgesellschaftlichen Reaktionsmöglichkeiten kein Grund, in Resignation zu verfallen. Erfolgversprechende Konzepte, die repressive, vor allem aber auch ursachenorientiert vernetzte präventive Aspekte enthalten, sind auf den Weg gebracht. Wichtig ist auch, dass mit der Diskussion der vergangenen Jahre das öffentliche Problembewusstsein geschärft werden konnte. Polizei und Justiz sind angesichts der Komplexität und Wechselwirkungen der Jugendkriminalität und ihrer vielfältigen Ursachen Grenzen gesetzt. Unsere praktischen Erfahrungen zeigen immer wieder, dass es ganz entscheidend darauf ankommt, die Anstrengungen von Polizei und Justiz stärker und zielorientierter mit den Maßnahmen anderer Behörden und Institutionen zu vernetzen.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, in der Bekämpfung der Jugendkriminalität auch neue Wege zu gehen, um das Rechtsbewusstsein junger Menschen weiter zu stärken, ein Abgleiten in die Kriminalität schon im Ansatz zu unterbinden und durch differenzierte, ganzheitliche und frühzeitige Intervention bei straffällig gewordenen Kindern und Jugendlichen den Einstieg in eine kriminelle Karriere konsequent zu verhindern.

## **VIII. Zusammenfassung**

Das Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“, bei dem Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe unter einem Dach zusammen arbeiten, hat sich uneingeschränkt bewährt. Gleichwohl wird sich dieser idealtypische Ansatz nicht flächendeckend realisieren lassen. Vor diesem Hintergrund hat eine ressortübergreifende Projektgruppe unter Federführung des Innenministeriums Baden-Württemberg eine Konzeption erarbeitet, wie sich die Arbeitstechniken im Haus des Jugendrechts für die landesweite Eindämmung der Jugendkriminalität nutzbar machen lassen. Zentrale Bedeutung kommt hier dem Wechsel vom Tatort- zum Wohnortprinzip in der polizeilichen Jugendsachbearbeitung zu. Hierdurch werden weitgehend übereinstimmende Zustän-

digkeiten zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe geschaffen; eine wichtige Voraussetzung für eine noch engere Kooperation. Durch ein künftig in den Diversionsrichtlinien festgeschriebenes „Stufenmodell“ sollen eine differenzierte, den verschiedenen Facetten der Jugendkriminalität optimal gerecht werdende Reaktion gewährleistet, das normverdeutlichende Gespräch gestärkt und „Einstellungskarrieren“ ausgeschlossen werden. Flankiert wird das Konzept durch eine stärkere Einbindung der Vereine, frühzeitige gemeinsame Maßnahmen von Eltern, Schule, Jugendhilfe und Polizei gegen Schulschwänzen sowie die Förderung von Projekten der Jugendkriminalprävention aus Mitteln der Landesstiftung Baden-Württemberg.

Erreichbarkeit des Verfassers:

Innenministerium Baden-Württemberg

- Landespolizeipräsidium -

Dorotheenstraße 6

70173 Stuttgart

Email: [Uwe.Stuermer@im.bwl.de](mailto:Uwe.Stuermer@im.bwl.de)

Tel.: 0711/231-3980

\*\*\*