KRIMINOLOGISCHES
FORSCHUNGSINSTITUT
NIEDERSACHSEN E.V.

Prof. Dr. Thomas Bliesener, Direktor
www.kfn.de

KFN · Lützerodestraße 9 · D-30161 Hannover

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1681

A14, A04

Jugendkriminalität weiter effektiv bekämpfen

Stellungnahme des

Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN)

anlässlich der Anhörung des Rechtsausschusses und des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 3. Juli 2019

Die Entwicklung der Jugendkriminalität zeigt im Land NRW wie im Bund seit Jahren einen abnehmenden Trend. Inwieweit hierfür die Effekte präventiver Maßnahmen verantwortlich gemacht werden können, ist bislang nicht geklärt und wird sich angesichts der Vielzahl von Einflussfaktoren und komplexen Wirkmechanismen auch kaum eindeutig bestimmen lassen. Gleichwohl gibt es deutliche Hinweise auf Unterschiede in der Wirksamkeit einzelner Komponenten oder Konstellationen von Wirkfaktoren kriminalpräventiver Maßnahmen in einzelnen Kontexten.

Die Enquetekommission „Prävention“ hat 2010 eine Reihe von Handlungsempfehlungen für eine effektive Präventionspolitik in Nordrhein-Westfalen erarbeitet. Viele dieser Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt oder flossen in die Konzeption und Ausgestaltung präventiver und Behandlungsmaßnahmen im Lande ein. Auch der Empfehlung zur wissenschaftlichen Begleitung der Prävention, insbesondere der systematischen Evaluierung angebotener Programme, wurde gefolgt und entsprechende unabhängige Forschungen wurden angestoßen (z.B. Bliesener et al. 2015).

Eine zunehmende Evidenzbasierung des kriminalpolitischen Vorgehens lässt sich jedoch nicht in allen kriminalpolitischen Themenfeldern finden.

Kriminalstatistische Untersuchungen zur **Strafhärte**, in denen Gruppen verglichen werden, die unterschiedlich harte Sanktionen erfahren haben, weisen recht konsistent keine präventive Wirkung der Strafintensität nach. So legten Nagin, Cullen & Johnson (2009) eine Übersicht zu den vorliegenden empirischen Vergleichen von Haftstrafen versus nicht freiheitsentziehenden Sanktionen vor und fanden, dass Haftstrafen keine rückfallvermeidende Wirkung, wohl aber einen schwach kriminogenen Effekt haben. Ganz ähnliche Befunde konnte Heinz (2012) auch für jugendstrafrechtliche Sanktionen in Deutschland nachweisen. In ähnlicher Weise haben Jehle et al. (2013) in ihrer bundesweiten Rückfalluntersuchung zeigen können, dass zu einer Jugendstrafe ohne Bewährung Verurteilte mit einer Rückfallrate von 68 % am häufigsten erneut straffällig werden (dreijähriger Legalbewährungszeitraum). Der Jugendarrest nach § 16 JGG schneidet mit einer Rückfallrate von 65 % ebenfalls schlecht ab. In einer aktuellen Studie von Tetal (2018) konnte am Beispiel der Deliktgruppen Einfacher Diebstahl, Betrug und Schwerer Diebstahl gezeigt werden, dass die verhängte Sanktion (Geldstrafe bzw. Bewährungsstrafe vs. Freiheitsstrafe) keinen signifikanten Einfluss auf den Rückfall der Straftäter/innen hat, wenn weitere Faktoren, v.a. die Anzahl der Vorregistrierungen, einbezogen werden. Die Autorin kommt zu dem Schluss, „dass die Sanktionen bei den untersuchten Deliktsgruppen weitestgehend austauschbar sind“ (S. 555). Strafhärte ist somit keine erfolgversprechende Strategie bei der Bekämpfung von (Jugend-)Kriminalität (vgl. auch Heinz, 2007; Nagin, Cullen & Johnson, 2009). Obwohl die Wirksamkeit einer Strafverschärfung auf die Normtreue bzw. Rückfälligkeit von Straftätern bisher den wissenschaftlichen Nachweis schuldig geblieben ist und damit die Legitimation für eine jeweils eingriffsintensivere Maßnahme fehlt, wird die Erhöhung der Strafrahmen jedoch wiederholt diskutiert und die vermehrte Ausnutzung des oberen Strafrahmens gefordert.

Auch das **Beschleunigungsgebot** im Strafverfahren wird wiederholt adressiert. Es gibt plausible Gründe dafür, die Laufzeit des Verfahrens von der Anzeigeerstattung bei der Polizei, über die staatsanwaltliche Entscheidung bis zur Hauptverhandlung

bei Gericht zu beschleunigen, damit der Täter den Zusammenhang zwischen der Tatbegehung und der ggfs. erfahrenen Sanktion nicht verliert. Auch soll die Belastung des Beschuldigten durch die Dauer des offenen Strafverfahrens möglichst kurz gehalten werden. Dies gilt insbesondere für Jugendverfahren (No. 20.1 der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit; Riekenbrauk, 2014). Die Beschleunigung der Verfahrensabläufe ist so auch explizites und wesentliches Ziel einiger Modellprojekte und Maßnahmenkataloge (**Staatsanwalt vor Ort, Haus des Jugendrechts**), deren Evaluationen durchaus gezeigt haben, dass eine Beschleunigung der Verfahrensabläufe durchaus erreicht werden kann (Käppler-Krüger et al., 2015). Gleichwohl hat sich, trotz aller Plausibilität der Notwendigkeit, die Zeit zwischen Tat und Sanktion möglichst kurz zu halten, damit der Täter einen normvermittelnden Lerneffekt hat, der positive Effekt einer Verfahrensbeschleunigung in den bisher in der Praxis erreichten Zeitrahmen nicht nachweisen lassen (Bliesener & Thomas, 2012, 2015; Verrel, 2012).

Andere kriminalpolitische Pilotprojekte werden weitergeführt, obwohl empirische Wirkungsnachweise fehlen. So hat sich der Warnschussarrest als rückfallvermeidendes Instrument für jugendliche Straftäter bisher nicht bewährt (Klatt et al., 2016). In Bezug auf den **§ 16a-Arrest** (auch Warnschuss-, Einstiegs-, oder Kopplungsarrest genannt) hat die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz in Auftrag gegebene und vom KFN in Kooperation mit der Universität Kassel durchgeführte Evaluation ergeben, dass keine signifikanten Unterschiede in der Rückfälligkeit zwischen ehemaligen § 16a-Arrestantinnen und -Arrestanten und zu einer Bewährungsstrafe ohne Arrest Verurteilten vorliegen (Klatt et al., 2016). Um vergleichbare Gruppen von Verurteilten mit und ohne § 16a-Arrest zu erhalten, wurden bei der Evaluation mit Hilfe einer sogenannten matched-pairs-Analyse Paare aus ähnlichen Personen der beiden Gruppen (§ 16a-Arrestanten/innen und zu Bewährungsstrafe Verurteilten) gebildet. Die Ergebnisse der nachfolgend durchgeführten Analysen sind dementsprechend mit höherer Wahrscheinlichkeit auf die Art der Sanktion und nicht Unterschiede zwischen den beiden Gruppen zurückzuführen. Die Analysen zur Legalbewährung zeigen, dass sich weder im Hinblick auf die Rückfallrate, noch die Rückfallgeschwindigkeit und -häufigkeit, noch die Schwere der Folgesanktion (als Maß für die Schwere der Rückfalltat) statistisch signifikante Unterschiede zwischen § 16a-Arrestanten/innen und zu einer Bewährungsstrafe ohne Arrest Verurteilten feststellen lassen. Auch eine weitere, in Bayern durchgeführte Studie (Kaspar & Schmidt, 2018)

kommt zu dem Ergebnis, dass ehemalige § 16a-Arrestanten/innen ein „erhebliches Rückfallpotential“ aufweisen: Innerhalb des zweijährigen Legalbewährungszeitraumes wurden 54 % der Probanden/innen erneut straffällig. Dies spricht gegen eine positive erzieherische Wirkung der Sanktion (vgl. auch Schmidt, 2019).

Ein grenztestendes und auch grenzüberschreitendes Verhalten bis hin zur Begehung von Straftaten geringer Schwere ist ein jugendtypisches und dementsprechend weit verbreitetes Phänomen. In den allermeisten Fällen ist dieses delinquente Verhalten junger Menschen passager und verliert sich auch ohne Reaktionen der formalen Sozialkontrolle (Boers, 2009). Einige wenige junge Menschen zeigen jedoch ein höheres Potential zur Verfestigung und Verstetigung delinquenter Verhaltensmuster (Bliesener, 2014). Bei diesen jungen Menschen kann regelmäßig eine höhere Belastung mit solchen Risikofaktoren und Risikokonstellationen festgestellt werden, die nachweislich eine Kriminalitätsentwicklung begünstigen. Ebenso konsistent zeigen sich in dieser Gruppe Defizite bei solchen Faktoren, die ein delinquentes Verhalten eher hemmen (Schutzfaktoren). Für den Umgang mit **jungen Mehrfach- und Intensivtätern** haben sich in der Vergangenheit – auch in NRW - spezielle Programme bewährt, die frühzeitig eine Gefährdungsanalyse für eine Verstetigung delinquenten Verhaltens vornehmen und zeitnah präventive Maßnahmen einleiten, um Risikofaktoren und Risikokonstellationen abzubauen und Ressourcen für eine positive Entwicklung zu stärken. Als Erfolgskriterien dieser Programme sind bisher ein frühzeitiges Einsetzen, eine umfassende Analyse der individuellen Problemlagen, Risiken und Ressourcen und die nachhaltige Bereitstellung koordinierter Angebote zur Reduktion der wesentlichen Risikofaktoren und Stärkung der vorhandenen Ressourcen und Unterstützungssysteme ausgemacht worden (Bliesener, 2009, 2010; Riesner et al., 2012).

Welche Leitlinien für die Kriminalprävention lassen sich aus der kriminologischen Forschung zur Entstehung der Delinquenz junger Menschen belastbar ableiten?

- Präventive Maßnahmen müssen an nachweislich kriminogenen Faktoren ansetzen, Risiken senken und Ressourcen (Schutzfaktoren) stärken. Plausibilität liefert noch keine hinreichende Begründung für ein kriminalpräventives Eingreifen in die Lebenswelten junger Menschen.

- Jugenddelinquenz ist weit verbreitet. Die überwiegende Mehrheit der Jugendlichen begeht im Entwicklungsverlauf einzelne Verstöße und Vergehen, in der Regel mit experimentellem Charakter. Nur wenige entwickeln ein dauerhaftes Verhaltensmuster mit wiederholten und auch schweren Straftaten. Ein wiederkehrendes Merkmal dieser Gruppe ist eine hohe Problembelastung mit einer Vielzahl von Risiken in verschiedenen Lebensbereichen.

- Auch unter diesen hoch belasteten jungen Menschen mit einer hohen Delikthäufigkeit und Deliktschwere sind Karriereabbrüche (ein sogen. Desisting) eher die Regel als die Ausnahme (Boers et al., 2010; Stelly & Thomas, 2007). Desisting bzw. die Veränderung eines dauerhaften delinquenten Verhaltensstils lässt sich i.d.R. mit substantiellen Veränderungen der Zahl und Struktur von Risiko- und/oder Schutzfaktoren *(„turning points“,* Rutter 1996) durch normative und nicht-normative Veränderungen in der Lebenswelt (z.B. Aufnahme einer festen Beschäftigung, Feste Partnerschaft mit Haushaltsgründung, Militärdienst etc.) in Verbindung bringen. Viele dieser lebensweltlichen Veränderungen gehen mit einer stärkeren Strukturierung des Alltags einher, sind durch eine zunehmende Bindung an normkonforme Personen, zugleich durch die Ablösung von devianten Peers und die Übernahme von Verantwortung charakterisiert.

- Eine frühe prognostische Unterscheidung zwischen einer dauerhaften kriminellen Karriere und einem Abbruch nach anfänglicher intensiver deliktischer

Aktivität ist auf der individuellen Eben mit dem bisherigen diagnostischen Instrumentarium jedoch nicht möglich.

- Kriminalprognostische Maßnahmen müssen frühzeitig besondere Problembelastungen und bedeutsame Risikokumulationen erkennen und adressieren. Der präventive Effekt bei der Behebung dieser Problemlagen und Risikokumulationen korrespondiert mit der Intensität und Dauer der Maßnahme (Farrington et al., 2017).

- Für kriminalpräventive Maßnahmen bei hochbelasteten jungen Menschen ergeben sich günstigere Wirkungsbilanzen, wenn kombinierte und auf einander abgestimmte Präventionspakete umgesetzt werden. Für auffällige Kinder und jüngere Jugendliche haben sich neben der Arbeit mit den Eltern zur Förderung der Erziehungskompetenz zusätzliche Elemente wie individuelle Hausbesuche und strukturierte schulische Fördermaßnahmen als erfolgreich erwiesen (Beelmann, 2014; Conduct Problems Prevention Research Group, 2011).

- Grundsätzlich haben sich Programme und Maßnahmenpakete, die umfangreiche Hilfs- und Unterstützungsangebote für jungen Menschen mit schwerer und multipler Risikobelastung machen („z.B. Kurve kriegen“; Bliesener et al., 2015), bei der Reduktion der Problemlagen und der Stärkung von Ressourcen bewährt (Farrington et al., 2010). Wesentlicher Gelingensfaktor ist die effektive Vernetzung der Hilfsangebote (Jugendhilfe, Schule, Vereine, Jobcenter, Polizei, Justiz, u.a.) für die betroffenen jungen Menschen und ihre Familien und die nachhaltige Initiierung und Koordination der verschiedenen Maßnahmen durch eine Person (den „Kümmerer“), die ebenfalls in direktem Kontakt mit dem bzw. der Betroffenen und ggfs. der Familie steht und in dieser Funktion akzeptiert wird.

- Wie Verlaufsdaten der individuellen deliktischen Aktivität zeigen, verläuft diese nicht kontinuierlich. In der Regel sind sowohl Phasen hoher Aktivität, als auch Phasen geringer Aktivität (Pausen) erkennbar. Eine effektive begleitende Koordination verlangt deshalb eine Nachhaltigkeit, die auch Entwicklungsphasen überdauert, in denen die Problemlagen weiterhin bestehen, eine strafrechtli-

che Auffälligkeit jedoch aktuell nicht gezeigt wird. Aus dem Nichtvorliegen straffälligen Verhaltens ergibt sich jedoch ein Legitimationsproblem für eine eng den jungen Menschen begleitende polizeiliche Präventionsarbeit. Im Sinne des nachhaltigen „Kümmerers“ ist hier eher die Institution Jugendhilfe mit ihren Fachkräften für diese Funktion in die Pflicht zu nehmen.

Literatur

Beelmann, A. (2014). Entwicklungsorientierte Kriminalprävention. In: Bliesener, T., Lösel, F. & Köhnken, G. (Hrsg.), Lehrbuch der Rechtspsychologie. Bern: Huber, S. 106-125.

Bliesener, T. (2009). Junge Mehrfach- und Intensivtäter - Definitionen, Hintergründe und Konzepte der Prävention. Zeitschrift für Soziale Strafrechtspflege, 18, 13-24.

Bliesener, T. (2010). Der Umgang mit jungen Mehrfach- und Intensivtätern - Probleme der Definition, Prävention und Intervention. Bewährungshilfe, 57, 357-371.

Bliesener, T. (2014), Jugenddelinquenz In: T. Bliesener, F. Lösel & G. Köhnken (Hrsg.), Lehrbuch Rechtspsychologie (S. 64-75). Bern: Huber.

Bliesener, T., Glaubitz, C., Hausmann, B., Klatt, T. & Riesner, L. (2015). Prozess- und Wirkungsevaluation der NRW-Initiative „Kurve kriegen“. Abschlussbericht der Wirkungsevaluation. Universität Kiel.

Bliesener, T. & Riesner, L. (2012). Die Evaluation der polizeilichen Kriminalprävention bei Mehrfach- und Intensivtätern in NRW. Forensische Psychiatrie, Psychologie und Kriminologie, 6, 111-118. DOI 10.1007/s11757-012-0154-7

Bliesener, T. & Thomas, J. (2012). Wirkt Strafe, wenn sie der Tat auf dem Fuße folgt? Zur psychologisch-kriminologischen Evidenz des Beschleunigungsgebots. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 23, 382-389.

Bliesener, T. & Thomas, J. (2015). Ist eine Strafverschärfung nach Rückfälligkeit sinnvoll und notwendig? In: T. Rotsch, J. Brüning & J. Schady (Hrsg.), Strafrecht - Jugendstrafrecht - Kriminalprävention in Wissenschaft und Praxis. Festschrift für Heribert Ostendorf zum 70. Geburtstag (S. 73-87). Baden-Baden: Nomos.

Boers, K. (2009). Kontinuität und Abbruch persistenter Delinquenzverläufe. In: G. Bindel-Kögel & M.-M. Karliczek (Hrsg.), Jugendliche Mehrfach- und „Intensivtäter“. Entwicklungen, Strategien, Konzepte (S. 41-86). Münster: LIT-Verlag.

Boers, K., Reinecke, J., Seddig, D. & Mariotti, L. (2010). Explaning the development of ado-lescent violent delinquency. European Journal of Criminology, 7, 499-520.

Conduct Problems Prevention Research Group (2011). The effects of the Fast Track preventive inter-vention on the development of conduct disorders across childhood. Child Development, 82, 331-345.

Farrington, D.P., Gaffney, H., Lösel, F. & Ttofi, M.M. (2017). Systematic reviews of the effectiveness of developmental prevention programs in reducing delinquency, aggression, and bullying. Aggression and Violent Behavior 33, 91–106.

Heinz, W. (2007). Mehr und härtere Strafen = mehr Innere Sicherheit! Stimmt diese Gleichung? – Strafrechtspolitik und Sanktionierungspraxis in Deutschland im Lichte kriminologischer Forschung. Verfügbar unter: http://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/Heinz_Mehr_und_haertere_Strafen_he306.pdf [19.06.19]

Heinz, W. (2012). Das strafrechtliche Sanktionensystem und die Sanktionierungspraxis in Deutschland 1882 - 2010. Online verfügbar unter: www.uni-konstanz.de/rtf/kis/Sanktionierungspraxis-in-Deutschland-

Stand-2010.pdf [20.06.2019].

Jehle, J.-M., Albrecht, H.-J., Hohmann-Fricke, S., & Tetal, C. (2013). *Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen: Eine bundesweite Rückfalluntersuchung 2007 bis 2010 und 2004 bis 2010.* Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg GmbH.

Käppler-Krüger, I., Lattauer, J., Lippok, F. & Rudat, R. (2015). Das Haus des Jugendrechts in Stuttgart-Bad Cannstatt: Entwicklung – Bewährtes – Neues. Landesgruppe Baden-Württemberg in der DVJJ (Hrsg.), Aktuelle Fragen der Jugendstrafrechtspflege: Häuser des Jugendrechts und Gewalt im Jugendstrafvollzug. Eigenverlag. Heidelberg. S. 7-14.

Kaspar, J. & Schmidt, J. (2018). Der „Warnschussarrest“ gemäß § 16a JGG in Bayern – Erste Ergebnisse eines empirischen Forschungsprojektes. In K. Boers & M. Schaerff (Hrsg.), *Kriminologische Welt in Bewegung* (382-394). Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Klatt, T., Ernst, S., Höynck, T., Baier, D., Treskow, L., Bliesener, T. & Pfeiffer, C. (2016). *Evaluation des neu eingeführten Jugendarrestes neben zur Bewährung ausgesetzter Jugendstrafe (§ 16a JGG).* Berlin: Wissenschaftlicher Verlag Berlin.

Nagin, D., Cullen, F. & Johnson, C. (2009). Imprisonment and reoffending. In M. Ton-ry (Ed.), Crime and justice: An annual review of research (115–200). Chicago: University of Chicago Press.

Riekenbrauk, K. (2014). Das “Kölner Haus des Jugendrechts” – kein Modell für die Jugendhilfe. In: F. Neubacher & M. Kubink (Hrsg.), Kriminologie – Jugendkriminalrecht – Strafvollzug. Gedächtnisschrift für Michale Walter. Berlin: Duncker & Humblot, S. 379-393.

Riesner, L., Bliesener, T. & Thomas, J. (2012). Polizeiliche Mehrfach- und Intensivtäter-programme: Befunde einer Prozessevaluation. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 23, 40-47.

Rutter, M. (1996). Developmental psychopathology: Concepts and prospects. In: M.F. Lenzenweger und J.J. Haugaard (Hrsg.), Frontiers of developmental psychopathology. New York: Oxford University Press, S. 209–237.

Schmidt, J. (2019). Die Verknüpfung von Jugendarrest und bedingter Jugendstrafe als sog. „Warnschussarrest“ in Bayern – Handelt es sich um ein praxistaugliches Sanktionsinstrument? *Neue Kriminalpolitik, 31*(1), 74-92.

Stelly, W. & Thomas, J. (2007). Das Ende der kriminellen Karriere bei jugendlichen Mehrfachtätern. In F. Lösel, D. Bender & J.-M. Jehle (Hrsg.), Kriminologie und wissensbasierte Kriminalpolitik. Entwicklungs- und Evaluationsforschung (S. 433-446). Mönchengladbach: Forum.

Tetal, C. (2018). Die Wirkung strafrechtlicher Sanktionen auf die Legalbewährung. In M. Walsh, B. Pniewski, M. Kober & A. Armborst (Hrsg.), *Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland: Ein Leitfaden für Politik und Praxis* (S. 533-556). Wiesbaden: Springer VS.

Verrel, T. (2012). Zur (Un)Wirksamkeit schnellerer Reaktionen auf Jugendstraftaten – Erkenntnisse aus der Begleitforschung zum nordrhein-westfälischen „Staatsanwalt vor/für den Ort“. Hilgendorf & Rengier (Hrsg.): Festschrift für Wolfgang Heinz. Baden-Baden, S. 521 ff.