

Kinder- und Jugenddelinquenz im Spannungsfeld formeller und informeller Reaktionen insbesondere der Jugendhilfe

Kurzfassung der Untersuchungsergebnisse

„Kinderdelinquenz im Spannungsfeld formeller und informeller Reaktionen“ - so lautet der Kurztitel eines dreijährigen Forschungsprojektes, das 1999 am Institut für Sozialpädagogik der TU Berlin unter Leitung von Prof. Dr. J. Mürder entstanden und von der VW-Stiftung finanziert worden ist. Dr. Gabriele Bindel-Kögel und Dr. Manfred Heßler waren die Mitarbeiter/innen im Forschungsprojekt.

Das Forschungsprojekt war eingebettet in den umfangreicheren Forschungsschwerpunkt am Lehrstuhl, der sich mit den formellen und informellen Reaktionen von Institutionen in Bezug auf Kinder, Jugendliche und Familien befasst, so z.B. mit den Umgangsweisen und Strategien der Kinder- und Jugendhilfe in Bezug auf entsprechende Reaktionen von Gerichten, Polizei, Staatsanwaltschaft usw. (vgl. z.B. Mürder/Mutke/Schöne: Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz, Münster 2000). Die Untersuchung reiht sich in einen Forschungszusammenhang ein, der sich in den letzten Jahren auf das Feld des institutionellen Umgangs mit Kinderdelinquenz richtet. Dabei geht es zum einen um Präventionsaspekte der Jugendhilfeplanung und um Kooperationsformen zwischen Institutionen wie Polizei und Jugendhilfe, zum anderen werden individuumsbezogene Strategien fortentwickelt, sei es in der sozialpädagogischen Diagnostik, der Hilfeplanung, der Konzeptionierung von Angeboten für "intensiv auffällige" Kinder oder der Evaluation möglicher familiärer Ressourcen.

Zentrale Untersuchungsfragen

Im Mittelpunkt des Forschungsprojektes stand die Frage des institutionellen Umgangs mit delinquentem Verhalten von Kindern im Übergang zur Strafmündigkeit. Die Strafmündigkeitsgrenze stellt dabei eine Zäsur dar, an der sich Reaktionen von Jugendhilfe, Polizei und Justiz ablösen oder ergänzen können. Die Forschungsperspektive war darauf gerichtet, in welcher Weise Jugendhilfe, Polizei und Justiz tätig werden, welche Kooperationsstrukturen in diesem Feld bestehen und ob es Strategien der regionalen Prävention gibt. Forschungsleitend waren deshalb Fragestellungen, die sich auf das Handeln dieser Akteure beziehen, wobei die Aufgabenwahrnehmung der Jugendhilfe das Zentrum der Untersuchung bildete und das Handeln von Polizei, Staatsanwaltschaft und Familiengerichten

vor allem unter dem Gesichtspunkt deren Zusammenwirkens mit Jugendhilfe untersucht wurde.

Weil delinquentes Verhalten von Kindern nicht in jedem Fall einen erzieherischen Bedarf signalisiert und nicht „automatisch“ eine Reaktionen der Jugendhilfe nach sich ziehen muss, war im Rahmen der Untersuchung zu prüfen, in welchen Fällen und nach welchen fachlichen Einschätzungen eine polizeiliche Meldung beim Jugendamt zu einer Reaktion der dort arbeitenden Fachkräfte führt und welche weiteren Schritte im Zuge der Abwägung angemessener individueller Angebote und Leistungen (z.B. nach §§ 27 ff. SGB VIII) erfolgen. Einen zweiten Schwerpunkt der Untersuchung bildete die Frage, ob nach Eintritt der Strafmündigkeit die durch das justizielle Agieren hinzukommenden verfahrensbezogenen Aspekte das Handeln der Jugendhilfe beeinflussen. Weil in Berlin die Jugendgerichtshilfe (JGH) als spezialisierter Dienst getrennt vom Allgemeinem Sozialpädagogischen Dienst (ASD) tätig wird, war außerdem zu klären, ob und wenn ja, wie sich die Arbeitsweisen von Allgemeinem Sozialpädagogischem Dienst und Jugendgerichtshilfe unterscheiden und in welcher Weise beide Dienste miteinander kooperieren.

Gegenstand, methodisches Vorgehen

Zentraler Gegenstand des Forschungsprojektes waren fallbezogene und präventive Verfahrensweisen der Jugendhilfe und Polizei bei Straftaten von unter 14jährigen im Übergang zur Strafmündigkeit. An der Untersuchung haben 14 Berliner Jugendämter (vor der Bezirksreform) teilgenommen. Sie waren bereit, ein Jahr lang alle Polizeimeldungen über Kinder zu sammeln und deren Namen in einer zentralen Eingangsstatistik festzuhalten. Diese Daten wurden dem Forschungsprojekt unter Wahrung eines datenschutzrechtlichen Sicherheitskonzeptes kurzfristig in der Evaluationsphase zur Verfügung gestellt. Sie bezogen sich auf insgesamt 1023 Kinder. Im Zuge der Evaluation wurden zunächst Informationen aus den polizeilichen Mitteilungen (Meldezeitraum, Straftatbestand) erfasst. Darüber hinaus erfolgte eine Aktenanalyse bei rund einem Viertel der Kinder, über die bzw deren Familien eine Akte beim ASD vorlag und ergänzende Informationsgespräche mit den aktenführenden Fachkräften. Wo es keine Akte über das polizeilich gemeldete Kind und dessen Familie beim ASD gab, wurde die jeweils zuständige Fachkraft nach ihrer Erstreaktion (Art und Weise, Begründung) auf eine ankommende Mitteilung der Polizei befragt. Die fallbezogene Erhebung, die sich auf 1023 Kinder bezog, wurde durch Interviews über präventive und regionale Planungen im Bereich der Kinderdelinquenz ergänzt. Gesprächspartner waren

Fachkräfte der Jugendhilfe in allen 14 Jugendämtern und Fachkräften der Polizei in allen 7 Berliner Polizeidirektionen.

Ein geringer Teil der Kinder aus der Untersuchungsgruppe hat im Jahre 2001 das Strafmündigkeitsalter erreicht und ist danach erneut polizeilich registriert worden. Bei dieser Gruppe von 72 Jugendlichen wurden analog zur ersten Untersuchungsphase die Inhalte der polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Mitteilungen evaluiert. Darüber hinaus wurde anhand des vorliegender Akten eine Analyse des fallbezogenen Handelns der Jugendgerichtshilfe in diesen 72 Fällen durchgeführt und durch Informationsgespräche mit den zuständigen Fachkräften ergänzt.

Zur Abrundung der Untersuchung wurden 15 Einzelinterviews mit delinquent gewordenen Jugendlichen durchgeführt, die bereits als Kinder polizeilich registriert worden waren. Die Fragenstellungen waren darauf gerichtet, wie sie die eigenen Straftaten und die institutionellen Reaktionen darauf beurteilen.

Zentrale Ergebnisse der Untersuchung

Entgegen der öffentlichen Berichterstattung stellt Kinderdelinquenz für die Instanzen sozialer Kontrolle (Polizei und Jugendhilfe) ein eher nachrangiges Problem dar. Für die Polizei nimmt das Tatgeschehen bei Jugendlichen und Heranwachsenden sowohl in der Strafverfolgung als auch in der vorbeugenden Arbeit einen erheblich größeren Stellenwert ein. Kinderdelinquenz bleibt schon vom quantitativen Umfang, aber auch von der Schwere der Delikte her, hinter Phänomenen der Jugenddelinquenz zurück. Auch für die Jugendämter nehmen die Meldungen über Kinderdelinquenz im Vergleich zur Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz (§ 52 SGB VIII) einen geringeren Stellenwert ein. Sie erscheinen im Bereich der Kinderdelinquenz vor allem dann gefordert, wenn sich Deliktauffälligkeiten von Kindern häufen, wenn in Familie und Schule Problemlösungsressourcen fehlen, d.h. wenn die Systeme überfordert erscheinen und mit Ablehnung und Ausgrenzung reagieren.

Die Meldungen der Polizei an die Jugendhilfe bilden eine wichtige "Eingangsgröße" für die Untersuchung des Umgangs der Jugendhilfe mit polizeilich gemeldeter Kinderdelinquenz. In welchen Fällen eine Meldung von Seiten der Polizei an Jugendhilfe erfolgen soll wird in der Polizeidienstvorschrift (PDV) 382 dargelegt. Sie befasst sich mit der Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe (aber auch mit anderen Behörden) bei „Gefährdung“ Minderjähriger, d. h. auch strafunmündiger Kinder. Festzustellen ist allerdings, dass eine steuernde Funktion der Polizeidienstvorschrift (PDV) 382 kaum erkennbar ist. Anders als es die Diskussion über

mehrfachauffällige Kinder erwarten ließe, nehmen bei Informationen an die Jugendämter Meldungen über Erst- und Bagatelldelikte den weitaus größten Raum ein. Eine Konzentration der Meldungen auf schwerer erscheinende Normverletzungen und Gefährdungslagen findet nur sehr begrenzt statt. Ein besonderes Problem ergibt sich aus der Tatsache, dass gerade Meldungen über Rohheitsdelikte von Kindern, die unter dem Aspekt zeitnaher Reaktionen und Hilfeangebote für die Jugendhilfe Priorität gegenüber anderen Deliktmeldungen besitzen, erst mit einem deutlichen Zeitverzug die Jugendämter erreichen. Zwischen Polizei und Jugendhilfe fehlen Verfahrensabsprachen sowie eine Klärung des Begriffes „Gefährdung“, der offensichtlich unterschiedlich interpretiert wird.

Auch auf Seiten der Jugendhilfe ist der Umgang mit polizeilichen Meldungen über Kinderdelinquenz noch wenig in Richtung einer Standardbildung der Verfahrensabläufe auf der Basis fachlicher Erörterungen fortgeschritten. Die Reaktionen der Allgemeinen Sozialpädagogischen Dienste der Jugendämter auf polizeiliche Meldungen variieren von Bezirk zu Bezirk, von Regionalstelle zu Regionalstelle, von Fachkraft zu Fachkraft. Das Spektrum der Vorgehensweisen reicht vom einheitlichen Handeln auf der Grundlage fachlich kommunizierter Standards in einigen regionalen ASD-Teams bis hin zum mehrheitlich hochgradig individuellen, eher zufälligen Umgang mit polizeilichen Meldungen. Es fehlen fachliche Vereinbarungen darüber, wann, in welchen Fällen und in welcher Form reagiert oder nicht reagiert werden soll, wie im Einzelfall stärker der Gruppenkontext von Kinderdelinquenz berücksichtigt werden kann und in welchen Fällen von Mehrfachdelinquenz auf Kontaktherstellung bestanden wird, auch wenn die Eltern einen vorgeschlagenen Beratungstermin (zunächst) nicht wahrnehmen. Sieht man über diese zum Teil erheblichen Unterschiede in den Umgehensweisen hinweg, so kann als ein vorherrschender Grundsatz die Intention des ASD beschrieben werden, eine (zusätzliche) Dramatisierung von Vorfällen, die zur Anzeige gekommen sind, zu vermeiden. In diesem Sinne sind die Vorgehensweisen des ASD bei polizeilichen Meldungen sehr stark vom „Normalisierungsansatz“ geprägt. Ubiquitäre Formen der Delinquenz werden nicht als Hinweis auf erzieherische Defizite bewertet, Überreaktionen sollen vermieden werden. Auf Mehrfachdelinquenz von Kindern sowie auf Rohheitsdelikte wird vom ASD in stärkerem Maß mit Beratungsangeboten und der Klärung des Bedarfs an erzieherischen Hilfen reagiert. Als wichtigster Faktor für eine Reaktion auf polizeiliche Meldungen erweist sich in der Untersuchung das deliktunabhängige Merkmal „Bekanntheit der Familie“. Sofern beim ASD bereits eine Akte über die Familien besteht, wird in der großen Mehrheit der Fälle mit

Kontaktaufnahme reagiert. Umgekehrt verhält es sich in den Fällen, in denen bislang kein Kontakt zum Kind bzw. zur Familie existierte. Offenbar bestehen hier Schwellen auf Seiten des ASD, aus Anlass von Kinderdelinquenz als Behörde zu Familien Kontakt aufzunehmen.

Nach Eintritt der Strafmündigkeit wechselt im Falle polizeilich registrierter Delinquenz in Berlin der zuständige Dienst vom ASD zur spezialisiert arbeitenden JGH. Darüber hinaus werden im Rahmen des Berliner Diversionsmodells Fachkräfte eines freien Trägers der Jugendhilfe aktiv, die direkt bei der Polizei angesiedelt sind. Nach polizeilicher Zuweisung von Erst- und Bagateltäter/innen leiten sogenannte Diversionsmittler/innen diversionelle Maßnahmen für staatsanwaltschaftliche Einstellungen in die Wege. Bei näherer Betrachtung dieses Handlungsfeldes der Jugendhilfe wird eine gewisse Fragmentierung sichtbar: Zwischen ASD, JGH und Diversionsmittler/innen gibt keine abgestimmten generellen Verfahrensweisen, insbesondere was die gegenseitige Information im Einzelfall betrifft. So herrscht innerhalb des Jugendamtes unter Berufung auf datenschutzrechtliche Bestimmungen und auf Grund eines sehr unterschiedlichen Umgangs der Mitarbeiter/innen mit sensiblen Informationen bei der Frage der Kooperation beider Dienste Unsicherheit vor. Durch die organisatorische Trennung von ASD und JGH beginnt die Arbeit der JGH bei ankommenden Meldungen nach dem 14. Lebensjahr quasi voraussetzungslos. Eine Anfrage an den ASD erfolgt ggf. dann, wenn die Staatsanwaltschaft die Eröffnung eines Hauptverfahrens ankündigt. Durch fehlende Absprachen wird die Strafmündigkeitsgrenze zu einer (möglichen) Bruchstelle beim Umgang mit polizeilichen Meldungen im strafmündigen Alter.

Bei der JGH dominiert eine pragmatische Verfahrensorientierung: Polizeimeldungen und Einstellungen auf der Ebene der Staatsanwaltschaft finden in der Regel keine Beachtung. Klärung des erzieherischen Bedarfs und Kontaktaufnahme zum ASD spielen erst dann eine Rolle, wenn es zu einem gerichtlichen Verfahren kommt und Strafe droht. Dieses Vorgehen der JGH als "Hauptverfahrensbegleiterin" wird gestützt durch das Berliner Diversionsmodell, das auf die Vorbereitung staatsanwaltschaftlicher Einstellungen ausgerichtet ist. Da keine Informationswege zwischen JGH und Diversionsmittler/innen geebnet sind, führt das Nebeneinander beider Akteure letztendlich zu einer unerwünschten Polarisierung in der Behandlung von ankommenden Polizeimeldungen: Bei Einfach- und Bagateltäter/innen wird eine tatzeitnahe und schnelle Intervention von Seiten der Diversionsmittler/innen durchgeführt. Dagegen wird bei mehrfacher und schwerer erscheinender Delinquenz, die nicht im Diversionsverfahren behandelt wird, von Seiten der JGH in der Regel nicht auf die

Polizeimeldung, sondern erst im Falle der Mitteilung über die Eröffnung des Hauptverfahrens reagiert. Eine solche Mitteilung kommt durchschnittlich viereinhalb Monate nach der Tat(zeit) bei der JGH an. Eine Verhandlung mit einer entsprechenden richterlichen Entscheidung findet dann durchschnittlich drei Monate später statt. Das heißt, gerade bei den gefährdeten Jugendlichen wird am spätesten reagiert.

Eine "Strategie der Entdramatisierung", wie sie von ASD und JGH praktiziert wird, erscheint für den Normalbereich kindlichen und jugendlichen Ausprobierverhaltens angemessen. Wenn jedoch Meldungen über mehrfach auffällige Kinder und später Jugendliche beide Dienste passieren können, ohne dass eine Klärung des erzieherischen Bedarfs erfolgt, stellt dies eine strukturelle Schwäche der Jugendhilfe dar. Im Falle von gefährdeten und mehrfach delinquenten Kindern und Jugendlichen weist das Handlungsmodell daher Schwachstellen auf, die durch die Fragmentierung der Zuständigkeiten der einzelnen Akteure der Jugendhilfe verstärkt werden.

Eine Publikation des Endberichts ist Mitte des Jahres 2003 beim Lit-Verlag geplant.