

Sind Polizisten die besseren Sozialpädagogen?

Eine Institutionsanalyse

zum Modellprojekt "Haus des Jugendrechts"

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors

der Philosophie

(Dr. phil.)

am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften

vorgelegt von

Olaf Rahmstorf

im September 2005

Erstgutachter
Prof. Wolf-Dieter Narr

Zweitgutachter
Dr. Norbert Pütter

Die Disputation fand am 6.2.2006 in Berlin statt

für Franz

und all die anderen

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Arbeit untersucht das Modellprojekt "Haus des Jugendrechts" in Stuttgart und analysiert die bei der Umsetzung auftretenden Widersprüche im Kontext der historischen Genese des Jugendstrafrechts einerseits und der aktuellen Transformation des Rechtsstaates in Richtung auf einen Präventionsstaat andererseits.

Das "Haus des Jugendrechts" wurde als Projekt ins Leben gerufen, um die - so hieß es - zunehmende Jugendkriminalität effizienter zu bekämpfen. Dazu sollten unter einem Dach Jugendgericht, Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe und weitere, mit Jugenddelinquenz befasste Organisationen, zusammenarbeiten. Realisiert wurde schließlich ein Haus, das Polizei und Staatsanwaltschaft unter einem Dach beherbergt, die Jugendgerichtshilfe in räumlicher Nähe eng anbindet und das Jugendgericht, das in seinen eigenen Räumen verbleibt, organisatorisch assoziiert.

Dass eine historische Kontextualisierung zum Verständnis des "Haus des Jugendrechts" notwendig ist, zeigt schon die Analyse der offiziellen Begleitforschung zum Modellprojekt. Diese setzt die Zielsetzungen des Projektes als Evaluationsmaßstab ein und übernimmt so die blinden Flecken der Projektkonzeption: dass das "Haus des Jugendrechts" die Gewaltenteilung tangiert wird weggeleugnet, die Antinomie des Jugendgerichtsgesetzes, die im "Haus des Jugendrechts" neu zum Vorschein kommt, findet keine Erwähnung, die zwiespältige Rolle des Jugendgerichtshelfers wird negiert und die massiv auftretenden Konflikte werden zu Berührungspunkten verharmlost und psychologisiert.

Die erzwungene Harmonisierung, nicht nur unterschiedlicher Positionen in der politischen Auseinandersetzung, sondern auch des rechtsstaatlichen Verfahrens als solchem, die das eigentliche Problem des Modellprojektes darstellt, wird durch die Evaluationsstudie reproduziert - entgegen der kritischen Intention ihrer Verfasser. Die Evaluation wird somit zum konstitutiven Teil des Projektes anstatt zu ihrem Kontrollorgan.

Die vorliegende Arbeit kann zeigen: die massiv auftretenden Konflikte zwischen Polizei und Jugendgerichtshilfe, das bedingte Ausscheren des Jugendgerichtes aus dem Projekt sowie die Unterschlagung der Rolle des Anwalts bei der Konzeptualisierung ergeben ein Muster, das sich im historischen Kontext entschlüsselt.

In aller Kürze lässt sich die Vorgeschichte, welche die strukturellen Voraussetzungen für das "Haus des Jugendrechts" bildet, wie folgt zusammenfassen:

Der Widerspruch zwischen der *Tatorientierung* des liberalen Strafrechts ("ohne Ansehen der Person") und der pädagogisch motivierten *Täterorientierung* des Jugendgerichtsgesetzes, der

Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts entsteht, wird im weitgehend unverändert gültigen Jugendgerichtsgesetz durch einen zweideutigen und undefinierten Erziehungsbegriff überspielt. Der Jugendgerichtshelfer bekommt die Aufgabe, den ungedeckten Erziehungsbegriff mit Leben zu füllen und zum Vorteil wie zum Nachteil des Jugendlichen Straftäters auszulegen. Die fehlende Erziehungsdefinition soll durch individuelle Fachkompetenz ersetzt werden. Damit wird der Widerspruch des Jugendgerichtsgesetzes von Beginn an in der Rolle des Jugendgerichtshelfers verankert.

Seit den 1980er Jahren lösen herrschaftskritische und -skeptische pädagogische Theoreme diesen Widerspruch zu Gunsten des Angeklagten auf und ersetzen den Begriff der Erziehung durch den des Angebots. Marktliberale Managementtheorien verwandeln zur gleichen Zeit den einstigen "Zögling" in einen modernen "Kunden". Der Erziehungsbegriff wird seitens der Sozialpädagogik nicht mehr offensiv besetzt, der Jugendgerichtshelfer versteht sich weitgehend als Anwalt des Jugendlichen, ohne es zu sein, oder auch nur dessen verfahrensrechtliche Kompetenzen zu besitzen.

Im "Haus des Jugendrechts" steht diesem defensiv - abwartenden Jugendgerichtshelfer eine offensiv - zielorientiert agierende Polizei gegenüber, die für sich die Chancen und Möglichkeiten des Präventionskonzeptes entdeckt hat. Dem rechtlich ungeklärten Erziehungsbegriff des Jugendgerichtsgesetzes wird so der verfassungsrechtlich heikle Begriff der Prävention zur Seite gestellt. Beide Begriffe sind in der öffentlichen Diskussion im Zusammenhang mit Jugendkriminalität weitgehend positiv besetzt. Die dahinter liegenden Probleme, zum Beispiel die Tatsache, dass dem Objekt präventiver Maßnahmen konstitutive Verteidigungsrechte abhanden kommen, die das an Repression orientierte Strafrecht dem Angeklagten zuspricht, werden ausgeblendet.

Sie werden es auch bei der Anlage des "Haus des Jugendrechts". Dieses ist generell harmonisierend konzipiert: verschiedene Institutionen, mit verschiedenen, teilweise sich widersprechenden staatlichen Aufgaben, sollen in einem Haus zusammengefasst werden, sie sollen nach außen mit einer Stimme sprechen und sich nach innen mit einer gemeinsamen Interessenlage identifizieren. Alle Widersprüche werden so in das Haus hineinverlegt und dort von den Mitarbeitern als *persönliche* Konflikte ausgetragen. Als solche werden sie schließlich auch von der offiziellen Begleitstudie bezeichnet, die sich zugleich als Supervision des Projektes versteht und auf diese Weise ihren Beitrag zur Harmonisierung leistet.

Das während der teilnehmenden Beobachtung gewonnene Forschungsmaterial zeigt deutlich, in welcher Weise die unzureichend artikulierbaren Konflikte die Arbeit im Haus des Jugendrechts prägen und auch blockieren. Gerade das Engagement der Sozialpädagogen scheint über weite Strecken mehr an einer Negation der Polizeitätigkeit ausgerichtet, als an den Interessen der eigenen Klientel.

Die harmonisierende Konzeption des "Haus des Jugendrechts" ist aber - so die These des Schlusskapitels - nicht nur nach innen, für das Funktionieren der neuen Institution, problematisch. Auch in Hinblick auf das strafrechtlich vorgegebene Erziehungsziel "Rechtsloyalität" muss der ganzheitliche und paternalistische pädagogische Ansatz hinterfragt werden: Die Ausblendung des dialektisch organisierten Verfahrens im Rechtsstaat (schon durch das "Vergessen" der Anwaltschaft), die präventive Ausrichtung der Polizeitätigkeit auf "auffälliges Verhalten", "Verfehlungen" und so genannte "Gefährdungen", die Vermischung von helfender und strafender "Hand" in der Figur des sozialpädagogisch agierenden und mit dem Sozialarbeiter eng kooperierenden Polizisten – all dies sind Kennzeichen eines vormodernen Staatsverständnisses einerseits, einer familialen, wenn nicht patriarchalen Erziehungsvorstellung andererseits. Hier müsste man den Erziehungsbegriff, anstatt ihn wie meist gegen den der rechtsstaatlichen Bürokratie auszuspielen, positiv auf die Idee des liberalen Rechts beziehen. Es gälte neben dem kalten Formalismus des rechtsstaatlichen Verfahrens dessen pädagogische Pointe im Sinne einer Erziehung zur modernen Demokratie zu entdecken. Erziehung im Jugendstrafrecht müsste heißen: Aufzeigen, dass liberales Strafrecht - im Gegensatz zu manchem "Pater familias" - auch Straftäter als Rechtssubjekte einsetzt, dass durch getanes Unrecht der Täter nicht automatisch alle Rechte verwirkt, dass im Rechtsstaat im Gegensatz zur Familie Hilfe und Strafe eingeschränkt werden und nicht zuletzt, dass Straftäter auf Grund ihrer Taten und nicht ihrer Person bestraft werden¹. Dies wäre eine Sozialisation "in den demokratischen Rechtsstaat" am entwicklungspsychologisch schwierigen Übergang des Jugendlichen vom Familienangehörigen zum Staatsbürger und Rechtssubjekt.

In diesem Sinn ist im "Haus des Jugendrechts" die gestärkte Rolle der Staatsanwaltschaft gegenüber der Polizei als deutlich positives Signal zu werten. Insofern das "Haus des Jugendrechts" aber die entzerrten Institutionen unreflektiert wieder verschränkt (und den konflikthafte Charakter dieser Verschränkung nicht einmal für sich selbst artikulieren kann), insofern es im Umgang mit Jugendkriminalität eine "pädagogische" und "präventive" Grauzone anderweitig nicht legitimierbarer Eingriffe eröffnet, ist auch der *erzieherische Effekt* des "Haus des Jugendrechts" als fragwürdig zu bezeichnen. Die Selbstblockade der Institution ist nur Symptom dieser ungeklärten Sachlage und der unaufgearbeiteten Geschichte, nicht das Versagen einzelner Akteure.

¹ Dass viele politische Debatten und Rechtsinterpretationen heute in eine andere Richtung gehen, dass beispielsweise das Problem straffälliger Ausländer durch die Entfernung derselben aus dem Geltungsbereich dieses Rechts, also letztlich einer Aberkennung ihres Status als Rechtssubjekte, bekämpft werden soll und wird, ist ein Index für die derzeitige Schwäche des Rechtsstaates und kann daher als Argument gegen dessen Stärkung nicht sinnvoll verwendet werden. Argumentativ muss man den Rechtsstaat nehmen, wie er sein sollte, empirisch ist er hingegen an seiner Praxis, ohne idealisierende Vorurteile, zu werten.

Im letzten Absatz der Arbeit wird daher als Kontrastfolie das französische Konzept der "maisons de la justice" vorgestellt. In dieser, auf den ersten Blick vergleichbaren Institution, schlüpfen nicht *die Staatsangestellten* in die Rolle der Familienväter und versuchen deren Schwächen zu kompensieren. Hier werden umgekehrt, *die Eltern* in ein (inszeniertes) juristisches Verfahren eingebunden, das schon bei kleinen Vergehen allen Beteiligten aufzeigt, nach welchen Prinzipien und Regeln der Rechtsstaat seine Urteile zum Wehe, in gewisser Hinsicht aber auch zum Wohle der Angeklagten spricht. Gewiss ist auch mit dieser Institution nicht der Königsweg im Umgang mit Jugenddelinquenz gefunden; der Vergleich zeigt aber eines auf: ein Haus des Jugendrechts müsste Gewaltenteilung und Rechtsstaat in der Perspektive mitdenken und nicht dessen Selbstbeschränkungen kompensieren wollen, und ihn so unterlaufen. Dann könnte man das Pferd von vorne aufzäumen und "Erziehung" oder "Prävention" wäre das *Ergebnis*, nicht der unscharfe *Oberbegriff*, des Projektes.

Hinweis

Die Namen der Interviewpartner, -partnerinnen und anderer dargestellter Personen wurden geändert, sofern nicht aus öffentlich zugänglichen Quellen zitiert wurde.

Inhaltsverzeichnis

Danksagung	13
Vorwort.....	14
Einführung.....	18
0.1. Entstehungskontext der Arbeit	18
0.2. Hintergrund der Fragestellung.....	18
0.3. Forschungsgegenstand.....	22
0.4. Forschungskonzept.....	23
Teil 1 Kontexte	25
1. 'Prävention' und 'Repression' <i>Prävention vs. Repression – Prävention durch Repression – Prävention als Repression</i>	26
1.1. Begriffsbestimmungen in der Kriminologie und Nachbarwissenschaften.....	27
1.2. Prävention im Kontext der Entwicklung des liberalen Rechtsstaates	28
1.3. Der Präventionsbegriff im Polizeirecht.....	30
1.4. Entwicklung und Effekte der vergangenen 25 Jahre	34
<i>Was impliziert diese Entwicklung nun aber im Einzelnen?</i>	35
1.5. Debatten.....	37
2. Jugendstrafrecht <i>Erziehung statt Strafe - Erziehung durch Strafe - Strafe durch Erziehung?</i>	39
2.1. Entstehungsgeschichte des Jugendgerichtsgesetzes (JGG)	39
2.2. Umsetzung des JGG.....	41
1 Erzieherische Sanktionen im JGG	42
2 Begrifflichkeiten im JGG	46
3 Theorien über die Entwicklung der Jugendlichen	50
4 Anwendung auf den Einzelfall.....	55
2.3. Debatten.....	58
<i>Antinomie des Jugendstrafrechts</i>	59
3. Vorgeschichte und Symbolik des Modellprojekt.....	62
3.1. Dialektik von Deregulierung und Regulierung in den USA in den 90er Jahren.....	62

3.2. zero tolerance	63
3.3. community policing	64
3.4. Rezeption und Transformation in Deutschland.....	65
Teil 2 Texte	67
'Haus des Jugendrechts' – Analyse der internen Mechanismen vor dem Hintergrund 'erzwungener' Kooperation der Akteure – oder warum auf einmal alle zu Pädagogen werden.	67
4. Aufbau der empirischen Forschung	68
4.1. Allgemeines	68
4.2. Entwicklung und Begründung der 'Forschungsstrategie'	69
1 <i>explorative Interviews</i>	69
2 <i>teilnehmende Beobachtung</i>	70
3 <i>Modellfälle und Strukturanalyse</i>	71
5. Realisierung des Modellprojektes 'Haus des Jugendrechts' .	72
5.1. Die symbolische Eröffnung des 'Haus des Jugendrechts'	72
5.2. Welche Akteure arbeiten wie zusammen?	72
1 <i>Die Akteure</i>	73
2 <i>Formelle Zusammenarbeit</i>	75
5.3 zu den Räumlichkeiten.	76
5.4. Strukturelle Transformationen für die Einzelakteure.....	77
1 <i>Polizei</i>	78
2 <i>Jugendgerichtshilfe</i>	79
3 <i>Staatsanwaltschaft</i>	80
4 <i>Jugendgericht</i>	82
6. Die offizielle Begleitforschung	83
6.1. Differenzen zwischen beiden Forschungsansätzen	84
6.3. Die Studie:	87
1 <i>Passive Haltung zu den Projektzielen</i>	87
2 <i>Gericht und Gewaltenteilung</i>	88
3 <i>Im Rahmen der Rechtsvorschriften</i>	90
4 <i>Selbstdefinition der Aufgabenstellung einer Evaluation, wie sie das Mainzer Institut formuliert</i>	91
5 <i>Überprüfung der Projektziele</i>	92
6 <i>Untersuchung zur Reduktion der Jugendkriminalität - integrierte Kriminalstatistik</i>	95
7 <i>Verfahrensverkürzung</i>	97
8 <i>Zusammenarbeit zwischen den Behörden</i>	99
9 <i>Reagieren auf normwidriges Verhalten bei der ersten Verfehlung</i>	102
6.4. Fazit	104
7. Explorative Interviews	109

Hinweis ist zur Darstellung der Zitate	110
7.0. Zur Methode	111
7.1 Leiter der Jugendgerichtshilfe und ein Sozialarbeiter der soziale Trainingskurse leitet.....	112
1 <i>Rahmung des Interviews</i>	112
2 <i>zur Zunahme der Jugendkriminalität</i>	113
3 <i>Zum 'Haus des Jugendrechts'</i>	113
- <i>Zusammenfassung</i>	114
7.2. Bewährungshelfer	115
1 <i>Rahmung des Interviews</i>	115
2 <i>Zur Jugendkriminalität</i>	116
3 <i>Zum 'Haus des Jugendrechts'</i>	116
7.3. Mobile Jugend.....	119
7.4. ein Vertreter des Stuttgarter Anwaltsvereins	120
1 <i>Rahmung</i>	120
2 <i>Beteiligung der Anwälte am Projekt</i>	121
7.5. Gemeinschaftsinterview im 'Haus des Jugendrechts'	126
1 <i>Rahmung des Interviews</i>	126
2 <i>Zu den Wirkungen des 'Haus des Jugendrechts'</i>	127
3 <i>Mehraufwand und Kostenneutralität</i>	130
4 <i>Jugendamt oder Jugendgerichtshilfe</i>	135
5 <i>Zum so genannten Wissenstransfer</i>	138
6 <i>Zu den "sozial Auffälligen" oder "Gefährdeten"</i>	139
7 <i>Schluss</i>	140
8. Teilnehmende Beobachtung	143
8.0. Status der teilnehmenden Beobachtung.....	143
8.1. Beobachtungen/ausgewählte Episoden.....	145
0 <i>Vorbemerkung zu den Episoden</i>	145
1 <i>Allgemeine Beobachtungen und erste Erfahrungen</i>	145
2 <i>Die Jugendgerichtshilfe holt ihre Jugendlichen selber bei der Polizei ab</i>	148
3 <i>Eine Beleidigungsklage</i>	149
4 <i>Zum so genannten Wissenstransfer</i>	153
5 <i>Eine Frühbesprechung</i>	155
6 <i>Polizeistreife</i>	156
7 <i>Bei der JGH</i>	158
8 <i>Ein Fall von Öffentlichkeitsarbeit</i>	159
9 <i>Fall M – Jugendamt versagt</i>	160
10 <i>"Sozial Auffällige"</i>	160
11 <i>Haussitzung</i>	164
12 <i>Weltkindertag</i>	166
13 <i>Ein Fall bei der Polizei</i>	169
14 <i>Polizei und ihre Verhörmethoden</i>	180
8.2. Zusammenfassende Analyse	180
9. Fallinterviews.....	190
<i>Zur Transkription der Fallinterviews</i>	191
9.1 Zur Konzeption der Fallinterviews	191
<i>Zum Analyseverfahren</i>	194

9.2. Interviewdynamik	198
<i>abschließende Überlegung</i>	218
9.3. Ein frei erzählter Beispielfall.....	218
9.4. Analyse der Argumentationsweise eines Vertreters der Jugendgerichtshilfe im 'Haus des jugendrechts'	224
<i>Hinweis zur Darstellungsform</i>	224
<i>"mehr zu spüren gekriegt - so wollt ich's net sagen"- die JGH macht Angebote</i>	224
<i>Fazit</i>	232
9.5. Analyse der Argumentationsweise eines Vertreters der Polizei im 'Haus des Jugendrechts'	233
<i>Exkurs zum Datenschutz</i>	236
9.7. Vergleichende Analyse. Zwei Arten seine Klientel kennen zu lernen	239
9.8. Ergebnisse der Interviewanalysen.....	251
 Teil 3 Schluss	 253
 10. Gegenstand, Befunde, Ergebnisse und Ausblick.....	 254
10.1. Überblick über das Schlusskapitel.....	255
10.2. Gegenstand: Haus des Jugendrechts	256
1 <i>Idee des Hauses</i>	256
2 <i>Konzept des Hauses</i>	257
3 <i>Umsetzung des Konzeptes</i>	258
10.3. Befunde: Die Akteure im "Haus des Jugendrechts" und der Grundkonflikt	260
1 <i>Jugendgericht</i>	260
2 <i>Staatsanwaltschaft</i>	260
3 <i>Polizei</i>	261
4 <i>Jugendamt / Jugendgerichtshilfe</i>	262
5 <i>Ergebnisse der offiziellen Evaluationsstudie</i>	263
10.4. Ergebnisse: Erklärungen zum zentralen Konflikt im Haus des Jugendrechts.....	264
1 <i>Charakteristika des Konfliktes und Herleitung aus dem institutionellen Setting</i>	264
2 <i>"Habituelle" Erklärung: unterschiedliches Professionenverständnis</i>	267
3 <i>Strukturelle Erklärung: Antinomien im Erziehungsbegriff und im Präventionsbegriff</i> ...	272
10.5. Ausblick	278
1 <i>Die Frage der Legitimation staatlicher Interventionen</i>	278
2 <i>Erziehung statt Strafe - die falsche Alternative</i>	283
3 <i>Gegenmodell</i>	284
4 <i>Zusammenfassende kritische Würdigung des Modellprojektes</i>	286
5 <i>Lösungsperspektive</i>	288