

6. Die offizielle Begleitforschung

Wie es heutzutage bei Modellprojekten dieser Art üblich ist, so wurde auch das 'Haus des Jugendrechts' von einer Evaluationsstudie begleitet. Diese war allerdings nicht von Beginn des Projektes an vorgesehen, sondern wurde auf Vorschlag des Jugendamtes in Auftrag gegeben. Durchgeführt wurde sie vom Mainzer Institut für Sozialpädagogische Forschung (ISM). Das Ergebnis dieser Studie liegt seit Frühjahr 2003 in Form einer Buchpublikation vor, die im Buchhandel erhältlich ist.

Die Existenz dieser offiziellen Evaluationsstudie macht die vorliegende Arbeit allerdings nicht überflüssig. Beide Studien unterscheiden sich gleichermaßen bezüglich der eingenommenen Forschungsperspektive, der angewandten Forschungsmethoden als auch der Ergebnisse. Letzteres mag vielleicht am ehesten überraschen oder gar beunruhigen - den ein oder anderen Zeitgenossen beruhigt es vielleicht auch.

In erster Linie leisten beide Studien sehr Unterschiedliches. So konnte ich in meiner Arbeit beispielsweise keine *quantitativen* Daten erheben, wie sie zentraler Baustein der Mainzer Untersuchung sind. Andererseits weichen auch die materiellen Voraussetzungen und die Forschungskontexte beider Studien erheblich voneinander ab. Wenn ich im Folgenden näher auf diese Differenzen eingehe und auch Kritik an der Vorgehensweise der Mainzer Forscher äußere, wo es mir geboten scheint, so geschieht dies nicht, um eine plakative Abgrenzung vorzunehmen oder gar die Überlegenheit meiner eigenen Untersuchung herauszuarbeiten. Vielmehr verdanke ich der Mainzer Studie wertvolle Erkenntnisse und wichtiges Material, das ich in meiner eigenen Untersuchung verwenden konnte³⁸.

³⁸ Dies nicht nur durch die Lektüre des Evaluationsberichtes. Während der Feldforschung hatte ich Gelegenheit, Frau Kügler persönlich kennen zu lernen und die unterschiedlichen Erkenntnisse mit ihr zu diskutieren. Ebenso durften wir Frau Kügler und Herrn Feuerhelm als Gäste in unserem Institut begrüßen, wo sie einen Vortrag über ihre Forschung hielten und wir anregende Gespräche über unsere Forschungsansätze führten.

6.1. Differenzen zwischen beiden Forschungsansätzen

Der zentrale Punkt, in dem beide Forschungen sich unterscheiden, liegt in der Rolle, welche die Forscher sich selbst zuschreiben.

In Anlehnung an Konzepte "formativer Evaluation" (vgl. Feuerhelm / Kügler 2003 S. 9) begreifen die Mainzer ihre eigene Rolle als eine Synthese aus Beobachtung, Supervision und unterstützender Beratung. Sie lösen die damit verbundene Rollenambiguität, indem sie die "Unterstützung" des Projektes darauf reduzieren, "Informationen und Erkenntnisse [...] zur Verfügung [zu] stellen" (ebd. S. 9). Letztlich wird die Beratungsfunktion also der wissenschaftlichen nachgeordnet, indem Beratung – oder Unterstützung – sich darin erschöpft, jenes Wissen zur Verfügung zu stellen, das 'objektiv' gewonnen wurde. Diese elegante Lösung des Rollenkonflikts wird dadurch erschwert, dass mehrere Akteure gleichzeitig beraten werden, die – so zeigt die Forschung – zum Teil eher gegen- als miteinander arbeiten. Zudem bricht der Hauptkonflikt zwischen jener Institution, die das Projekt initiiert und jener, welche die Begleitforschung vorgeschlagen hat, aus. Die Mischung der verschiedenen Rollen ist auch aus diesem Grund nicht ganz unproblematisch. Auch ich gehe zwar für meine Untersuchung davon aus, dass der Forscher stets gleichzeitig Beobachter und intervenierender Teilnehmer ist. Diese verschiedenen Rollen sollten aber, so die von mir vertretene Auffassung, in der Forschung explizit thematisiert und reflektiert werden, da man nicht a priori ein harmonisches Nebeneinander der unterschiedlichen Anforderungen unterstellen kann. In Anlehnung an Georges Devereux (vgl. Devereux 1976) halte ich die Unterscheidung von Forschungsgegenstand und Forscher (oder die Grenzziehung zwischen beiden) weder für gegeben noch für trivial. Der Forscher *ist*, insofern er eine intervenierende Variable darstellt, Teil des Forschungsgegenstandes und *als solcher* zu analysieren. Die Trennung zwischen Forscher und Gegenstand ist erst reflexiv herzustellen, nicht von vorneherein zu unterstellen. Dies gilt selbstverständlich ebenso für meine eigene Untersuchung wie für die Forschung des ISM. Die 'einsame' Reflexion der Verstrickung des Forschers in den Forschungsgegenstand kann stets nur teilweise gelingen. Diesbezügliche Kritik müssen Dritte leisten: Leser, andere Forscherinnen, Beteiligte des Modellprojektes. Ich selbst versuche sie vor allem an zwei Orten explizit zu leisten: bei der Reflexion meiner ursprünglichen Forschungshypothesen, insbesondere ihrer Einbettung in das Forschungsvorhaben und bei der Analyse meiner Feldbeobachtungen. Hier standen zu Anfang der Arbeit sehr starke Thesen, die davon ausgingen das "Prävention" seitens der Polizei nur in die Diskussion gebracht wird, um den eigenen Tätigkeitsbereich auszubauen – ähnlich wie das in den Nachbarländern zu beobachten

war. Dass sich das Jugendamt mit einem Datenschutzbeauftragten wehren musste schien ein deutliches Indiz für übergriffiges Verhalten der Polizei und deutet auf eine Bestätigung der Ausgangshypothesen hin. Erst durch den intensive Feldkontakt kam es zu einer Wende bei der Hypothesenbildung. Es wurde deutlich, dass die Datenschutzdebatte vorgeschoben war. Die unterschiedlichen und zum Teil unversöhnlichen Sichtweisen der einzelnen Akteure im Haus, drängten dann zu einer Stellungnahme, welches denn nun die richtige Wahrnehmung der Probleme und Vorfälle sei. Der Forscher schwankte in einer wechselnden Identifikation mit den verschiedenen Akteuren und drohte seine Rolle als Forscher einzubüssen. Erst zu diesem Zeitpunkt entstand das Konzept, die verschiedenen Perspektiven und ihre Genese zu rekonstruieren, und hierin den Schlüssel für die Funktionsweise des "Haus des Jugendrechts" zu suchen, da es nicht in Frage kam sich selbst parteilich auf die ein oder andere Seite zu schlagen. Das Dilemma in das der Forscher durch seinen Feldaufenthalt gebracht worden war, hat erst den kreativen Forschungsprozess ausgelöst. Die Etappen dieser Entwicklung sind im Aufbau der Arbeit und innerhalb der jeweiligen Abschnitte nachgezeichnet.

Je nach Forschung muss die Reflexion an unterschiedlichen Punkten ansetzen, da es unterschiedliche Formen der Verstrickung mit dem Forschungsgegenstand gibt. Der Historiker beispielsweise, der sich mit einem weit zurückliegenden Stück Geschichte beschäftigt, wird vor allem emotional mit seinem Gegenstand verbunden sein. Eine Epoche interessiert ihn aus spezifischen, vielleicht biographischen, Gründen. Er tritt in 'Interaktion' mit seinen 'Forschungsobjekten' nur in Gedanken.

Der Feldforscher hingegen tritt direkt in einen konkreten Austausch mit den von ihm beobachteten Subjekten. Diese reagieren auf ihn und er auf sie. *Auftragsforschung* impliziert darüber hinaus oft eine – wenn auch vermittelte - materielle Verbindung zum Forschungsgegenstand. *Evaluationsforschung* hat in der Regel eine politische und/oder legitimatorische Funktion und verbindet Forscher und Gegenstand in ideeller Weise.

Die *Mainzer Evaluationsstudie* ist grundsätzlich als Teil des Modellprojektes zu verstehen. Dies nicht in erster Linie oder nicht ausschließlich, weil ein selbstreflexiver Forschungsansatz (dem man ja nicht zu folgen braucht) dies *prinzipiell* fordern würde. Vielmehr ist sie auch dann als Teil des Modellprojektes zu betrachten, wenn man nur versucht, dieses selbst zu

begreifen. Wie oben dargelegt haben Modellprojekte wie das 'Haus des Jugendrechts' neben einer manifesten auch eine symbolische Funktion³⁹. Sie sollen bestimmte politische Konzepte bestätigen, Stimmungen in der Bevölkerung kanalisieren (etwa Beunruhigungen, 'Unsicherheitsgefühle' etc.) und letztlich ihre eigene Existenz legitimieren. Teil dieser Legitimation sind regelmäßig Evaluationsstudien. Eine wissenschaftliche Begleitung verspricht jenen Grad an unabhängiger Beobachtung, der demokratische Anforderungen an die Kontrolle politischer Maßnahmen befriedigt. Trotz aller Wissenschaftsschelte in den Medien und anderswo werden wissenschaftliche Studien regelmäßig und mit Leidenschaft von Politikern und auch allen Medienvertretern zitiert und argumentativ verwendet⁴⁰. Dabei spielen in der Regel nur die *Ergebnisse* der Forschung eine Rolle, während die Frage, wie denn diese Ergebnisse zustande gekommen sind, dem innerwissenschaftlichen Diskurs vorbehalten bleibt⁴¹. Da die Evaluationsstudie so zu einem Legitimationsorgan der neuen Institution wird, liegt nicht nur ein Double-bind für die Evaluatoren vor (den diese in der Regel sehen und schnell zu thematisieren verstehen). Darüber hinaus gehört die Arbeit der Evaluatoren automatisch ebenso zum Modellprojekt, wie die Arbeit der anderen beteiligten Projektmitarbeiter. Das Evaluationsprojekt verspricht sogar in besonderer Weise aufschlussreiches Material über die Institution hervorzubringen, da seine Rolle als Beobachter und Legitimationsbeschaffer dieser Institution definiert ist. Dabei meine ich dies nicht unbedingt im Sinne einer plumpen Instrumentalisierung der Begleitforschung: Insofern das Urteil einer Evaluation auch vernichtend ausfallen und die Legitimationsbeschaffung misslingen kann, gibt es durchaus eine gewisse Machtbalance zwischen den verschiedenen Akteuren. Im Übrigen ist der Begriff 'Legitimationsbeschaffung' nicht abwertend zu verstehen. Gerade fortgeschrittene Demokratien zeichnen sich dadurch aus, dass sie ein differenziertes und kontrolliertes System der Herrschaftslegitimation entwickelt haben. Nicht die Abwesenheit von Gewalt kennzeichnet eine Demokratie, sondern die Kontrolle ihrer legitimen Anwendung – beispielsweise gegenüber straffälligen Jugendlichen. Legitimationsbeschaffung in demokratischen Gesellschaften beinhaltet daher meist auch die Einbindung einer Institution, die zumindest theoretisch Legitimität auch tatsächlich prüft. Auf Grund dieser spezifischen Funktion der Evaluationsstudie lohnt es sich, die Unter-

³⁹ Der Ausdruck "symbolische Funktion" wird hier in einem anderen Verständnis benutzt als in der Mainzer Studie und ist auch nicht pejorativ, im Sinne von "nur symbolisch" gemeint.

⁴⁰ Im Feuilleton findet diesbezüglich eine Art Arbeitsteilung statt. Es finden sich Artikel, die Wissenschaft zum Gegenstand nehmen und kritisch untersuchen und solche, die wissenschaftliche Erkenntnisse argumentativ einsetzen, als handele es sich dabei um unhinterfragbare Tatsachen.

⁴¹ Nur in wenigen Ausnahmefällen, beispielsweise zu Zeiten der AKW-Bewegung, haben größere Bevölkerungsgruppen versucht, sich selbst ein eigenständiges Urteil über die Validität wissenschaftlicher Verfahren zu bilden.

suchung des 'Haus des Jugendrechts' mit einer Analyse der Begleitforschung zu beginnen. Im Folgenden werde ich daher den Kontext und die besonderen Entstehungsbedingungen der Evaluationsstudie darstellen und untersuchen, in welcher Weise sich die spezifische Rolle der Evaluatoren in der Studie selbst niederschlägt, bzw. umgekehrt, inwiefern die Evaluatoren ihrer Aufgabe als Legitimationsbeschaffer gerecht werden.

Der Gedanke, das Modellprojekt wissenschaftlich zu begleiten, stand keineswegs am Anfang des Projektes. Er wurde erst im Laufe der Projektplanung und zwar von Seiten des Jugendamtes eingebracht. Da sich das Institut, das die wissenschaftliche Begleitung durchgeführt hat, zudem 'Institut für Sozialpädagogische Forschung' (ISM) nennt, scheint eine doppelte Affinität zwischen einem der Akteure im 'Haus des Jugendrechts', der Jugendgerichtshilfe, und dem Evaluationsteam zu bestehen. Im Grunde kann man daher von *drei*, nicht zwangsläufig harmonisierenden, 'Verpflichtungen' sprechen: der wissenschaftlichen, die eine *unabhängige* Beobachtung fordert, der Verpflichtung gegenüber den Auftraggebern, die eine *Legitimation* ihres Projektes benötigen und einer Verpflichtung der 'Sozialpädagogik' gegenüber, die zumindest der Institutsname nahe legt.

6.3. Die Studie:

1 Passive Haltung zu den Projektzielen

Im *Vorab-Papier* des ISM, in dem es seine Arbeit begründet, findet sich folgende Formulierung bezüglich der Haltung des ISM: "Die Evaluation versteht sich als unabhängige Beobachtung, die grundsätzlich die Intentionen des Projekts teilt." (vgl. Hamburger 1998)

Knapper kann man den Double-bind oder den Spagat zwischen einer Identifikation mit den Projektzielen und der Unabhängigkeit der Forschung nicht auf den Punkt bringen. In der Einleitung zur *Buchpublikation* werden Formulierungen, die auf eine Identifikation mit den offiziellen Projektzielen hinweisen, dann zurückhaltender. Die Grundgedanken des Konzeptes werden in Form von Zitaten formuliert, deren Zitatcharakter sich nur über die Fußnoten erschließt:

"zum einen wurde die Entwicklung der Jugendkriminalität als Besorgnis erregend empfunden ..." (Feuerhelm / Kügler 2003 S. 5)

heißt es auf der ersten Seite der Publikation.

Die Formulierung im Passiv lässt offen, *von wem* diese Entwicklung als Besorgnis erregend empfunden wurde. In der Fußnote findet sich ein Hinweis auf den Projektinitiator, Polizeipräsident Volker Haas, dessen Auffassung hier wohl wiedergegeben wird. Über weite Streck-

en ist dies auch die Sichtweise, die in den Medien verbreitet wurde⁴². Ob das ISM diese Sichtweise teilt, geht aus der Formulierung nicht hervor. Im Passiv könnten die Forscher selbst eingeschlossen sein, sie müssen es aber nicht. Eine eigene Stellungnahme zu dieser Frage erfolgt im Laufe der Studie nicht. Die etwas Distanziertere Haltung der Evaluatoren, die sich im Vergleich zur Projektkonzeption weniger offen mit dem Projekt identifizieren, könnte auf den veränderten Adressaten der Publikation zurückzuführen sein. War die Forschungskonzeption noch hauptsächlich an die Projektgruppe adressiert und musste dieser gegenüber reüssieren, so hat man es nun mit einer öffentlichen Leserschaft zu tun. Eine vorschnelle offene Identifikation könnte hier missverstanden werden. Dennoch werden die Projektziele selbst auch nicht einer kritischen Analyse unterzogen. Eine offene Stellungnahme bleibt aus. Kritisch wird lediglich an anderer Stelle vermerkt, die Ziele seien für eine Studie nicht ausreichend konkretisiert worden (vgl. Feuerhelm / Kügler 2003, S. 189).

2 Gericht und Gewaltenteilung

Der im Anschluss an obiges Zitat folgende Satz zeigt die Schwierigkeit dieser Haltung:

"Als unbefriedigend wurde angesehen, dass unterschiedliche Institutionen mit jugendlichen Straftätern befasst sind ... " (ebd. S. 5)

Ist es vielleicht doch ausschließlich die Polizei, die hinter diesem Passiv steht? Von ihr ist eine solche Haltung bekannt; regelmäßig hört man Klagen, Polizeiarbeit sei frustrierend, weil Täter dann doch vom Richter wieder laufen gelassen würden. Gewaltenteilung ist gewiss nicht von der Polizei erfunden worden. Sollte aber die ganze Projektgruppe, also auch das Amtsgericht, bedauern, dass je unterschiedliche Institutionen mit Straftätern befasst sind: Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht? Eine solche Haltung würde in einem Rechtsstaat doch überraschen. Tatsächlich weist auch der Leiter der Polizeidienststelle, der ansonsten alle Änderungen am Ursprungskonzept als "organisatorisch bedingt" begründete, im Interview mit mir direkt darauf hin, das Gericht habe nicht in das Gebäude mit einziehen wollen, da es auf seiner richterlichen Unabhängigkeit bestanden habe. Durchaus war hier einigen der Betei-

⁴² Die öffentliche Lancierung dieses Themas fand in mehreren europäischen Ländern parallel statt. Verschiedene Studien haben gezeigt, auf welchen Wegen und in wessen Interesse diese Themen eingebracht und verbreitet wurden (vgl. z.B. Wacquant). Dass hier häufig die bildhafte Darstellung von Gefahren über tatsächlich fassbare Daten dominiert zeigt beispielsweise Felix Keller anhand einer Analyse verschiedener Statistiken und ihrer ikonographischen Illustration (Vortrag im Zentrum für Europäische Gesellschaftsforschung 2000). Wie das ausführlich ausgearbeitete Zahlenmaterial von Christian Pfeiffer demonstriert (vgl. Pfeiffer / Wetzels 2001), kann der Schluss auf eine angestiegene Kriminalität keineswegs zwingend gezogen werden. Unsere Interviews mit der Bewährungshilfe wie auch dem Leiter der Jugendgerichtshilfe haben gezeigt, dass auch die professionellen Experten diese Sicht nicht zwangsläufig teilen.

ligten also bewusst geworden, dass ein Projekt wie das 'Haus des Jugendrechts' an Grundprinzipien rechtsstaatlicher Gewaltenteilung rührt. Dies wird nicht nur von der Begleitstudie mit keinem Wort thematisiert, die Tatsache, dass es hier zu Kontroversen gekommen war, wird schlicht unterschlagen:

"Gegenüber der ersten Projektkonzeption wurden im Laufe der Arbeit der Projektgruppe einige Änderungen vorgenommen. [...]. Weiter erscheint bedeutsam, dass der zuständige Jugendrichter nicht mehr mit im 'Haus des Jugendrechts' arbeiten sollte. Begründet wurde diese Entscheidung mit dem prognostizierten Fallaufkommen, das keine räumliche Anbindung einer Dezernentenstelle rechtfertige." (ebd.S.6)

Das Argument des Fallaufkommens ist offensichtlich vorgeschoben. Exakt dieselbe Problematik mussten nämlich sämtliche andere im Haus vertretenen Institutionen bewältigen, wie u.a. auch aus der Mainzer Studie hervorgeht. So müssen alle am Projekt beteiligten Institutionen auch Fälle bearbeiten, die in keinem Zusammenhang mit dem 'Haus des Jugendrechts' stehen. Die Polizei bewältigte ihre organisatorischen Probleme sogar, indem sie eine ganze Dienststelle mit in das Gebäude einziehen ließ, die mit dem 'Haus des Jugendrechts' gar nichts zu tun hat. Es scheint sich eher um ein Argument zu handeln, das für eine Präsentation des neuen Konzeptes in der Öffentlichkeit bestimmt ist, die man schließlich nicht mit Hinweisen auf Probleme in Bezug auf die Frage der Gewaltenteilung beunruhigen will. Weshalb in der Publikation der Begleitforschung diese Perspektive übernommen wird, bleibt offen, zumal die Gründe für die Haltung des Jugendgerichts auch in der Presse nachzulesen waren: *"Nicht Nein sagen zum 'Haus des Jugendrechts'"* titelte die Cannstatter Zeitung am 21.11.97 und zitierte den neuen Amtsgerichtsdirektor Franz Steinle, er wolle nicht gleich Nein sagen zum neuen Projekt, aber die Frage der Gewaltenteilung sei durchaus noch nicht geklärt. Ebenso unzweideutig äußert sich auch ein Vertreter des Stuttgarter Anwaltsvereins zu diesem Thema: *"Wir als Anwaltschaft haben immer gesagt, das ist unmöglich, ihr könnt nicht ein Gericht zum Kumpanen machen, das hat ja keinen Wert, dass die da alle hocken, da gibt es keinen Grund. Die Richter selber haben im Selbstbewusstsein gesagt: 'nee das wollen wir nicht!'."* Auch die Staatsanwaltschaft äußert in diesem Punkt Bedenken, sie fürchtet insbesondere um das Ansehen des Gerichts. So könnte es zu falschen Unterstellungen kommen: *"Diese richterliche Unabhängigkeit, die halt ich für sehr wichtig. Vor allem eben auch für die Beschuldigten, dass sie wissen, da ist eine Institution, die hat jetzt auch räumlich gesehen schon diesen Abstand [...]. Wenn man eine Nähe sieht, dann vermutet man natürlich auch irgendwelche Absprachen und die kann man viel besser ausräumen, wenn man weiß, da drüben ist das Amtsgericht."* (Frau Fluck im Interview im 'Haus des Jugendrechts')

Am drastischsten drückt allerdings der Leiter des Jugenddezernats der Polizei Betzler seine Bedenken aus, der in diesem Zusammenhang gar von einem "Horrorszenario" spricht: *"Die richterliche Unabhängigkeit wird natürlich dokumentiert durch die räumliche Entfernung. Für mich wäre es wirklich ein Horrorszenario gewesen, wenn hier der Richter rein geht und hier der Polizist. Irgendwie hätte das die ganze Trennung der Gewalten ... hätte ich die Gewaltenteilung nicht mehr so wieder gefunden."*

Vor diesem Hintergrund erstaunt es schon, wenn die Evaluationsstudie davon spricht, dass *organisatorische Gründe*, das zu geringe Fallaufkommen, dazu geführt hätten, dass das Gericht nicht mit in das Haus eingezogen ist.

3 Im Rahmen der Rechtsvorschriften ...

Obwohl also in der Darstellung des Mainzer Instituts das Modellprojekt 'Haus des Jugendrechts' dem Konzept nach rechtsstaatlich unproblematisch zu sein scheint, findet sich auf der zweiten Seite der Studie, im Anschluss an die Darstellung der Zielvereinbarungen der Projektgruppe, folgende Formulierung:

"Weiter wurde Einigkeit darüber erzielt, dass die Arbeit im 'Haus des Jugendrechts' im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften stattfindet." (ebd. S. 6, Hervorhebung OR)

Vorab bestand demnach keine Einigkeit in diesem Punkt, sie musste erst "erzielt" werden. Die Formulierung legt nahe, dass dies das Ergebnis kontroverser Auseinandersetzungen gewesen ist. Andernfalls wäre die Formulierung angemessen gewesen, dass Einigkeit in diesem Punkt *herrschte*, was immer noch die Frage aufgeworfen hätte, warum eine solche Selbstverständlichkeit eigens zu betonen ist. Welche alternative Haltung wäre denkbar, von der allem Anschein nach einer oder einige der Projektteilnehmer erst abgebracht werden mussten? Da man nicht unterstellen kann, einer der Beteiligten habe vorgeschlagen, die geltenden Rechtsvorschriften zu ignorieren oder zu umgehen, muss wohl die Frage aufgetaucht sein, ob man die geltenden Rechtsvorschriften für das Projekt ändern müsse. Rechtsvorschriften sind keine Verwaltungsrichtlinien. Es bestand also durchaus ein Bewusstsein darüber, dass man mit dem Modellprojekt möglicherweise an die Grenzen geltenden Rechts stoßen könnte⁴³. Dennoch ist auch diese Frage kein Thema der Evaluationsstudie. Es findet zwar die erzielte Einigkeit über

⁴³ Nicht klären konnte ich leider die Frage, weshalb Wolfgang Napieraj, Leiter des Jugenddezernats der Polizeidirektion II, während einer Gemeinderatssitzung erklärte: "Wir möchten gerne mit dem Modellprojekt anfangen, denn wir arbeiten jetzt schon mit den Jugendlichen in einer Grauzone." (Cannstatter Zeitung vom 17.11.98)

die Anerkennung der geltenden Rechtsvorschriften Erwähnung, inwiefern und weshalb diese überhaupt in Frage standen, ist indes keinen weiteren Hinweis wert.

Auch wenn man einwenden mag, jedes innovative Projekt habe ganz selbstverständlich zunächst einmal zu prüfen, ob man nicht in der ein oder anderen Form an bestehende Rechtsvorschriften anstößt, so erstaunt doch der Umgang des Forschungsinstituts mit dieser Frage, insbesondere wenn man ihn im Zusammenhang mit der Darstellung der Haltung des Gerichts sieht.

Die kritische Diskussion des Projektes durch die Evaluatoren scheint offensichtlich dort zu beginnen, wo die Debatten der Projektgruppe enden. Anders formuliert: Der Diskussionshorizont der Forscher deckt sich mit jenem Horizont, der am *Schluss* der Auseinandersetzungen innerhalb der Projektgruppe aufgespannt worden war. Diese Haltung ist noch an verschiedenen Orten der Studie zu beobachten und ergibt sich auch aus der Selbstdefinition der Aufgabenstellung einer Evaluation durch die Evaluatoren.

4 Selbstdefinition der Aufgabenstellung einer Evaluation, wie sie das Mainzer Institut formuliert

- "... hat die Begleitforschung die Aufgabe,
- die Effekte, Wirkungen und die Zielrealisierung des Modellprojektes methodisch kontrolliert zu erforschen, um eine abschließende Bewertung zu ermöglichen
 - sowie den eingeleiteten Reformprozess unterstützend zu begleiten." (ebd. S. 8)

Insofern diese beiden Projektziele nicht als potenziell widersprüchlich formuliert werden, erscheint die eingeleitete *Reform* selber als das a priori Unterstützenswerte. Dies wird ja auch im Vorab-Papier so formuliert. Es ist nicht vorgesehen, dass die Erforschung der Effekte und Wirkungen den eingeleiteten Reformprozess in Frage stellt. Eine unabhängige wissenschaftliche Studie müsste aber auch damit rechnen, dass Reformprozesse Effekte nach sich ziehen, die zu einer negativen Bewertung führen⁴⁴. Eine unterstützende Begleitung der eingeleiteten Reform würde dann zumindest im Widerspruch zur Publikation der Forschungsergebnisse stehen. Gewiss gibt es Kritik und kritisch zu betrachtende Forschungsergebnisse, die zu einer *Kurskorrektur innerhalb* der Reform führen. So versteht ja auch das Forscherteam seine Arbeit, wenn es darum geht, die "Weiterentwicklung [des Projektes] zu fördern und den

⁴⁴ Gerade der Begriff der *Reform* hat ja in der jüngsten politischen Geschichte eine derartige Konjunktur - die sie vor allem der Tatsache verdankt, dass sich mit seiner Hilfe objektive Rückwärtsentwicklungen als Fortschritt ausgeben lassen - dass es schon erstaunt, wenn unabhängige Forscher sich die positive Konnotation des Begriffs erklärungslos zu eigen machen.

Beteiligten die Möglichkeit zu geben, gegebenenfalls Veränderungen vorzunehmen" (ebd. S. 9). Grundprinzipien der Reform dürfen dabei jedoch nicht in Frage gestellt werden. So ist zu vermuten, dass sich Kritik auf *immanente* beschränken wird. Im Folgenden soll daher anhand der Studie untersucht werden, ob und inwiefern (und dank welcher Mechanismen) es zu einer solchen Reduktion der Kritik auf immanente kommt. Schon die Ausklammerung der Frage nach der Gewaltenteilung sowie die implizite Übernahme der Aussage "*Als unbefriedigend wurde angesehen, dass unterschiedliche Institutionen mit jugendlichen Straftätern befasst sind ...*" weisen ja deutlich in diese Richtung.

- Es fragt sich zunächst, ob von der Anlage der Forschung her überhaupt Ergebnisse denkbar sind, die das Modellprojekt in Frage stellen könnten. Dies wäre dann der Fall, wenn die angestrebten Ziele nicht erreicht werden. Wenn entweder die Jugendkriminalität nicht sinkt, die Verfahren sich nicht verkürzen oder die Kooperation scheitert, wären die Projektziele nicht erreicht. Darüber hinaus ist aber auch zu fragen, ob unerwünschte - mit den Projektzielen in keinem Zusammenhang stehende - Nebeneffekte auftreten oder strukturelle Zielkonflikte mit anderen staatlichen Aufgaben auftauchen, die nicht bedacht wurden. Grundsätzlich geht die Projektstudie wohl davon aus, dass sowohl die Projektziele als auch Effekte, die nicht mit den Projektzielen in Zusammenhang stehen, überprüft werden sollen. Zumindest legt dies die Formulierung nahe, es würden "*Effekte, Wirkungen und Zielrealisierungen*" untersucht. Anzunehmen ist, dass mit dieser Trias eine Abstufung gemeint ist:

1. mehr oder weniger unbeabsichtigte Effekte,
2. absichtsvoll eintretende Wirkungen
3. plangemäße Zielerreichung

Zu fragen ist daher:

- welche der genannten Projektziele wurden untersucht?
- welche über die offiziellen Projektziele hinausgehenden Wirkungen und Umsetzungsschritte⁴⁵ des Projektes wurden untersucht?
- welche auch darüber noch hinausgehenden Forschungshorizonte wurden eröffnet?

5 Überprüfung der Projektziele

Eingangs der Studie werden die Projektziele definiert:

⁴⁵ Von Umsetzungsschritten ist hier aus Gründen die Rede, die weiter unten noch deutlich werden.

"In der Projektgruppe wurde eine '**Zielvereinbarung**' [Fett im Original] beschlossen, die folgende Punkte umfasst:

- Optimierung der Effektivität bei der Bekämpfung der Jugendkriminalität / -Delinquenz (1)
- Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit durch Unterbringung aller Beteiligten in einem Gebäude / im Falle des Amtsgerichts (AG) Bad Cannstatt durch optimale Anbindung. (2)
- Beschleunigung staatlicher und kommunaler Reaktionen auf Straftaten junger Menschen. (3)
- Rasches und zeitnahes Reagieren auf normwidriges Verhalten, bereits bei der ersten Verfehlung. (4)
- Langfristige Reduzierung der Jugendkriminalität / -delinquenz" (5) (ebd. S. 6; Nummerierung OR)

Die Ziele 1 und 5 hängen dabei zusammen: Effektivität der Bekämpfung wird gesteigert, indem die Reduktion der Jugendkriminalität ohne Einsatz zusätzlicher Mittel erreicht wird. Die Effektivität kann nicht gemessen werden, ohne zuvor die Reduktion festzustellen. Im Falle tatsächlich gleich bleibender Mittel ist die Beantwortung beider Fragen sogar identisch.⁴⁶ Interessant ist allerdings, dass das Forscherteam, wie auch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des 'Haus des Jugendrechts' diese Lesart nicht nur nicht teilen und zwischen einer effizienteren Bekämpfung und einer Reduktion unterscheiden, sondern darüber hinaus in Bezug auf beide Ziele unterschiedliche Erfolgserwartungen hegen:

Bezogen auf das erste Ziel - **Optimierung bei der Bekämpfung der Jugendkriminalität** - hat sich im Projektverlauf eine veränderte Einschätzung bei den Projektbeteiligten abgezeichnet. Während zu Beginn des Modellprojektes auch dieses Ziel als zu hoch und nicht erreichbar bewertet wurde, ist die Mitarbeiterschaft im 'Haus des Jugendrechts' mittlerweile davon überzeugt, sich mit ihren bisweilen entwickelten Handlungs- und Arbeitsweisen diesem Ziel auf lange Sicht anzunähern. Hingegen als nach wie vor unrealistisch wird das fünfte Ziel – **langfristige Reduktion der Jugendkriminalität / -delinquenz** – angesehen." (ebd. S. 56f., Hervorhebung im Original)

Leider findet sich kein Hinweis, in welcher Hinsicht die *Bekämpfung der Kriminalität* optimiert wird, wenn nicht in Hinblick auf ihre *Reduktion*.⁴⁷ Vermuten ließe sich, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Bezug auf das zweite Ziel, das sich ja in harten Zahlen ausdrücken und überprüfen lässt, lieber vorsichtig sind, während sich in Bezug auf das erste Ziel

⁴⁶ Effektivität definiert sich als Verhältnis eingesetzter Mittel zu erreichter Wirkung. Unabhängig von der erreichten Wirkung von einer Effektivität zu sprechen, ist nicht sinnvoll.

⁴⁷ Die Differenz kann kaum darin liegen, dass in einem Fall die Langfristigkeit hervorgehoben wird – wo doch auch in Bezug auf das erste Ziel von den Mitarbeitern betont wird, dass dieses sich *nur auf lange* Sicht erreichen ließe.

eher ein subjektiver Eindruck wiedergeben lässt, der durch die intensiveren Kontakte zu den Jugendlichen zustande kommt, wodurch die Beteiligten das Gefühl vermittelt bekommen, sie hätten bei den Jugendlichen durchaus *etwas erreicht*. Das so erreichte Ziel könnte dann zum Beispiel ein 'rein pädagogisches' sein. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass mit einer erfolgreichen *Bekämpfung* der Jugendkriminalität letztlich nur deren Reduktion gemeint sein kann. Wirkungen wie "mehr Verständnis der Jugendlichen für den Rechtsstaat", oder "stärkere Schuldeinsicht bei den Straftätern" oder "Kommunikativerer Umgang mit Straftätern" oder "mehr Erziehung statt Strafe" o.ä. wären eigene Projektziele, die so nicht formuliert wurden und nur dann als *Bekämpfung* bezeichnet werden können, wenn mit ihrer Umsetzung auch ein verändertes *Verhalten* der Jugendlichen einher geht. Wollte man unabhängig von einer Reduktion kriminellen Verhaltens pädagogische Ziele verfolgen, so müsste man diese definieren und rechtfertigen, etwa in dem Sinne, dass Jugendliche zwar noch ebenso viele Raubüberfälle mit einer ebenso großen Opferzahl ausführen würden wie zuvor, dabei aber intensivere Schuldgefühle hätten, was an sich schon einen Fortschritt darstelle. Dann erst könnte man über solche Ziele und ihren Sinn ernsthaft debattieren und versuchen, diese einer Forschung zuzuführen. Überlässt man die Definition und Bewertung solcher pädagogischer Wirkungen hingegen einer subjektiven Einschätzung durch die Akteure selbst, führt sich das Vorhaben einer externen Evaluationsstudie ad absurdum.

Die Ziele 3 und 4 scheinen ebenfalls nahezu identisch zu sein:

- Beschleunigung staatlicher und kommunaler Reaktionen auf Straftaten junger Menschen. (3)
- Rasches und zeitnahes Reagieren auf normwidriges Verhalten, bereits bei der ersten Verfehlung. (4)

"*Rasch und zeitnah*" impliziert insofern eine "*Beschleunigung*", als man von einem bisher zu langsamen Reagieren der Institutionen ausgeht. Einzig der Hinweis "*bereits bei der ersten Verfehlung*" weicht hier ab. Diese Formulierung bereitet auch etwas Kopfzerbrechen: Da von einer Innovation die Rede ist, impliziert dieser Satz, dass bislang erst ab der zweiten oder dritten Verfehlung staatlicherseits reagiert wurde. Eine derartige Klausel kennt das deutsche Strafrecht und auch das Jugendgerichtsgesetz aber nicht. Selbstverständlich wird mit Ersttätern anders umgegangen als mit Wiederholungstätern – dies nicht nur bei Jugendlichen, aber doch besonders dort – unterstellt man diesen doch zunächst einmal einen leichtfertigen Fehltritt und begnügt sich in der Regel mit einem "Schuss vor den Bug". Da aber nirgends im Projektkonzept davon die Rede ist, dass etwa die Praxis der Rechtssprechung modifiziert werden sollte, und sich gewiss das Gericht auch gegen ein solches – zumal von der Polizei

initiiertes – Vorhaben gewehrt hätte, kann es sich nicht darum handeln, diese Differenz aufzuheben. Aufmerksam macht hingegen die Formulierung "Verfehlung". Es kann kein Zufall sein, dass hier keine juristische Kategorie eingesetzt wurde. Gerade insofern die Polizei federführend war, erstaunt die Formulierung, ist diese Institution doch ansonsten darauf bedacht, juristische Termini zu verwenden, um die eigenen Handlungen zu legitimieren und abzusichern.

Es liegt der Schluss nahe, dass mit "Verfehlung" auch solch "normwidriges" Verhalten gemeint ist, das keine Straftat im justiziablen Sinn darstellt. Dies passt auch zum Projektvorhaben, sich eingehender mit so genannt 'sozial Auffälligen' oder 'Gefährdeten' zu beschäftigen. *Welche* Reaktionen gemeint sein könnten, wird hingegen nicht expliziert. Wenn es sich um nicht justiziable Verfehlungen handelt, ist vermutlich auch von außerjuristischen Reaktionen die Rede. Gerade insofern ist es erstaunlich, dass solche nicht rechtsstaatlich abgesicherten Reaktionen seitens Staatsanwaltschaft, Polizei oder Gericht nicht eigens definiert oder beschrieben werden.

Aus Sicht der Projektmitarbeiter wird dieses Ziel zwar als "weitgehend erreicht" (ebd. S. 56) bezeichnet, allerdings ohne dass Einigkeit darüber geherrscht hätte, worin es denn genau bestand:

"Für großen Diskussionsbedarf innerhalb der Mitarbeiterschaft sorgte [...] vor allem die Formulierung des "normwidrigen Verhaltens bei der ersten Verfehlung". Die Sichtweisen darauf differierten dabei zum Teil zwischen Polizei / Justiz und Jugendhilfe. Als Ergebnis ging jedoch schließlich hervor, dass die Reaktionsformen ebenso wie die Frage der Beschleunigung individuell von Fall zu Fall entschieden werden müssen." (ebd. S. 56)

Man einigt sich also letztlich auf eine Trivialität.

Lässt man diese Unklarheit einmal beiseite, so lassen sich die Projektziele, die zu untersuchen waren, wie folgt zusammenfassen:

- Reduktion der Jugendkriminalität
- Beschleunigung der Verfahren
- Optimierung der Behörden übergreifenden Zusammenarbeit
- Eingreifen auch unterhalb der Schwelle manifest justiziablen Normverstößes.

6 Untersuchung zur Reduktion der Jugendkriminalität - integrierte Kriminalstatistik

Die integrierte Kriminalstatistik verknüpft eine Auswertung der Daten, die in den verschiedenen Behörden gesammelt wurden. Üblicherweise gibt es keinerlei Möglichkeit, das statis-

tische Datenmaterial, das Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht und Jugendgerichtshilfe je für sich erheben, in irgendeiner Weise zusammenzuführen. Daher lassen sich über tatsächliche Gesamtverfahrensdauern keine differenzierten Aussagen machen. Auch das Zahlenverhältnis zwischen polizeilich Tatverdächtigen und gerichtlich verurteilten Personen lässt sich nur pauschal bestimmen, aber nicht detailliert aufschlüsseln. Mit Hilfe eines anonymisierten Nummerncodes gelang es den Mainzer Forschern, die Entwicklung der einzelnen Fälle statistisch zu erfassen.

Die integrierte Kriminalstatistik ist insofern als Begleitprodukt des Projektes zu betrachten, als das Projekt eine derartige koordinierte Auswertung der Daten der verschiedenen Akteure überhaupt erst ermöglicht hat. Eine Ausweitung dieser gelungenen Erhebung auf andere Räume ist wünschenswert, da die integrierte Kriminalstatistik eine zentrale Lücke in den Statistiken zur Kriminalität schließt. Es wäre jedoch übertrieben, bei einer dreijährigen Studie davon auszugehen, dass Effekte oder Wirkungen der Arbeit des 'Haus des Jugendrechts' bereits zu beobachten seien. Die Autoren weisen auch ausdrücklich darauf hin, dass es diesbezüglich überspannte Erwartungen an die Evaluationsstudie gab.

Tatsächlich kann die Begleitstudie keine eindeutigen Veränderungen in den drei Jahren feststellen. Auffälligstes Datum ist der Rückgang der so genannten Belastungsziffer⁴⁸ bei männlichen Beschuldigten. Allerdings bricht die 'Belastungsziffer' lediglich im Übergang vom letzten Halbjahr vor Einführung des 'Haus des Jugendrechts' zum ersten Halbjahr nach Aufnahme der Arbeit ein. Anschließend steigt die 'Belastungsziffer' wieder in ähnlicher Weise wie zuvor und erreicht im dritten Projektjahr den Stand von 1995. Es zeigt sich, dass dieser Einbruch nahezu vollständig auf die Gruppe der Heranwachsenden zurückzuführen ist. Hierbei kann es sich noch nicht um die Folge der Arbeit des 'Haus des Jugendrechts' handeln, es sei denn, von diesem ging bereits im Vorfeld der Eröffnung ein abschreckender Effekt aus, und zwar ausschließlich auf heranwachsende Straftäter. Wesentlich wahrscheinlicher ist die in

⁴⁸ Die Belastungsziffer wird gebildet aus dem Quotienten von Tatverdächtigen und Wohnbevölkerung. Ich spreche von so genannter Belastungsziffer aus zwei Gründen: der Begriff der Belastung unterschlägt die Tatsache, dass es sich bei den erfassten Personen um *Tatverdächtige* handelt, also um das, was die Polizei zunächst für eine Belastung hält. Es ist jedoch den Gerichten vorbehalten festzustellen, ob dies auch tatsächlich eine ist. Zweitens ruft der Begriff "Belastungsziffer" epidemiologische Assoziationen hervor, die insbesondere in Deutschland eine nicht ganz unproblematische Geschichte haben. Der Begriff der Belastung versteht die Sozietät als Gesamtheit. Wenn nun einzelne Gruppierungen statistisch aus der Gesellschaft herausgelöst werden und der Begriff der Belastung - der die Belastung der *sozialen Gruppe* im Sinne einer statistischen Häufung meint - in die Individuen rückprojiziert wird, dann wird Kriminalität endgültig zur Krankheit, von der nun scheinbar die Subjekte selbst befallen sind: "In etwa gleichgeblieben ist aber der Befund, dass nichtdeutsche junge Menschen eine etwa doppelt so hohe Belastung aufweisen wie Kinder/ Jugendliche/ Heranwachsende mit deutscher Staatsangehörigkeit" heißt es im Projektbericht der Begleitforschung (ebd. S. 144). Nimmt man die Formulierung beim Wort, so sind es die "nichtdeutschen jungen Menschen" selbst, die hier die Belastung aufweisen, unabhängig davon, ob sie nun zu den knapp 5% Straffälligen gehören oder nicht. Sinnvoller wäre es in jedem Fall, von einer Tatverdächtigenquote zu sprechen.

der Studie geäußerte Vermutung, es handle sich um ein Artefakt, das der Umstellung der Polizeiarbeit vom Tatortprinzip auf das Täterprinzip geschuldet sei⁴⁹.

Andere Zahlen könnten eher auf einen kontraproduktiven Effekt hinweisen, etwa die Tatsache, dass sich die Zahl der Körperverletzungen während der Projektlaufzeit nahezu verdoppelt hat (Anstieg von 69 auf 130 Delikte, vgl. ebd. Im Anhang S. 220). Auch diese Zahlen sind aus oben genannten Gründen mit Vorsicht zu genießen und man kann ohne zu Zögern behaupten, eine durch das 'Haus des Jugendrechts' ausgelöste Wirkung auf das Verhalten der Jugendlichen lässt sich bislang nicht messen, was im Übrigen auch nicht zu erwarten war.

Das Mainzer Forschungsteam hat bereits vor Beginn der Studie auf diesen Umstand hingewiesen und sieht es zu Recht als Teil seiner Aufgabe, "den Beteiligten zu verdeutlichen, welche der konzeptionell angelegten Ziele mit welchen Methoden seriös zu untersuchen sind" (ebd. S. 189). Einen Teil der entstandenen Schwierigkeiten führt das Institut auf die mangelnde Konkretisierung oder Operationalisierung der Projektziele zurück (ebd. S. 11). Eine solche Konkretisierung findet sich lediglich in einem Punkt, der Verfahrensverkürzung, die ja auch eines der drei Projektziele darstellt.

7 Verfahrensverkürzung

Insofern die Verfahrensverkürzung nicht nur ein eigenes Projektziel (Ziel Nr.3) darstellt, sondern auch der Verwirklichung übergeordneter Projektziele dienen soll (Bekämpfung der Jugendkriminalität), stellt sich die Frage, inwiefern sie zu deren Erreichung beiträgt. Eine Diskussion dieser Frage findet sich allerdings in der Evaluationsforschung nicht. Vielmehr übernimmt das Mainzer Institut fast diskussionslos das allgemeine Credo, die Verfahrensverkürzung stelle einen *Wert an sich* dar. Es wird lediglich in einem halben Absatz darauf hingewiesen, die Wissenschaft sei sich hierüber einig (ebd. S. 94). Dabei finden sich in der Studie selbst Hinweise, die dieser Auffassung direkt widersprechen:

"Aus der Sicht der Jugendgerichtshilfe erfolgt die Terminierung der Hauptverhandlung durch das Amtsgericht in manchen Fällen als zu schnell. Hierdurch entsteht für die

⁴⁹ Wobei dies nicht auf die Verkehrsdelikte allein zurückzuführen sein kann, wie es in der Studie heißt, denn diese machen bei den Heranwachsenden nur ca. 3 % aller Delikte aus. Der Rückgang beträgt jedoch nahezu 50 %, während die Werte für Kinder und Jugendliche kontinuierlich steigen. Wahrscheinlicher ist, dass Heranwachsende, die Straftaten außerhalb des Projektgebietes begingen, wegen ihrer Volljährigkeit nicht an das 'Haus des Jugendrechts' gemeldet wurden. Dies könnte sowohl auf Grund einer unachtsam falschen Kategorisierung volljähriger Täter als "nicht dem Jugendrecht zugehörig" geschehen sein, als auch aus innerer Überzeugung einzelner Beamter, die eine allzu "pädagogische" Behandlung volljähriger Straftäter nicht gerne sehen. Letzteres wird durch die Tatsache nahe gelegt, dass sich ein vergleichbarer Rückgang bei den weiblichen Beschuldigten nicht finden lässt. Bei dieser Klientel überwiegen meist noch die Fürsorgeimpulse seitens der männlichen Polizeibeamten.

Jugendgerichtshilfe Handlungs- und Zeitdruck in Fällen, in denen eine längere Vorbereitungszeit (...) notwendig gewesen wäre." (ebd. S. 45)

Es scheinen also durchaus nicht alle Akteure im 'Haus des Jugendrechts' der Auffassung zu sein, dass eine Verkürzung der Verfahrenszeiten nur Vorteile mit sich bringt.

Aus der Tatsache, dass bei der *Jugendgerichtshilfe* keine Verfahrensverkürzung erreicht werden konnte, ziehen die Evaluatoren dann den Umkehrschluss, dass es hierfür sachliche Gründe geben muss:

"Diese erhebliche Zeitdauer wird auch an dem Durchschnittswert von 157 Tagen erkennbar, was etwa 5 Monaten entspricht. Auch *aus diesen Angaben wird deutlich*, dass die Sachbearbeitung der JGH – mindestens bei der Ableistung von Sanktionen – von anderen Vorgaben geprägt ist, als die Arbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft und *deshalb* auch von der Forderung nach Verfahrensverkürzung zu recht nicht tangiert ist. (ebd. 169; kursiv O.R.)

Gewiss ist es unmittelbar einleuchtend, dass die Überwachung von Sanktionen oftmals länger dauert als das Verfahren, dennoch erstaunt die Art der Argumentation. Könnte es nicht auch auf andere Behörden zutreffen, dass es gute Gründe für lang dauernde Verfahren gibt? Und müsste man diese dann nicht inhaltlich diskutieren, unabhängig davon, ob einzelne Institutionen ihre Verfahren erfolgreich verkürzen oder nicht?

In Bezug auf die Ergebnisse der statistischen Auswertung kommt das Mainzer Forschungsteam zu folgendem Fazit:

"Im Ergebnis hat die Analyse der Verfahrenszeiten zum Ergebnis geführt, dass es im 'Haus des Jugendrechts' gelungen ist, die Bearbeitungszeiten zum Teil erheblich zu verkürzen. Dies betrifft sowohl das gesamte Verfahren in Fällen, die von der Staatsanwaltschaft abschließend erledigt werden, aber auch Fälle, die gerichtlich abgeschlossen worden sind." (ebd. S. 110)

Leider wurden nur für die Staatsanwaltschaft die Bearbeitungszeiten innerhalb *einer einzelnen* Institution erhoben. Nimmt man die Zahlen von 1998 und jene, die während der Projektlaufzeit gewonnen wurden, so ergibt sich für diese eine beachtliche Reduktion von durchschnittlich 52 auf nunmehr 15 Tage Bearbeitungszeit, also um ca. 37 Tage. Nimmt man die Dauer von "Eingang bei der Polizei" bis "Abschluss durch die Staatsanwaltschaft", so kommt noch einmal eine Reduktion um 16 Tage hinzu (von 105 auf 52 Tage durchschnittliche Bearbeitungszeit). Ein analoge Rechnung für das Gericht ist leider nicht möglich, da nur etwa ein Viertel der untersuchten Fälle tatsächlich vor Gericht landet. Für diese Fälle ergibt sich eine Reduktion der durchschnittlichen Gesamtbearbeitungszeit (von "Anzeigenaufnahme" bis "Abschluss beim Amtsgericht" von 230 auf 105 Tage, also um beachtliche 125 Tage (ebd. S. 212f; Tabellen 20 –22) .

Worauf sind nun aber diese Verkürzungen zurückzuführen? Diese Frage wäre insofern von Interesse, als dass von verschiedener Seite das Argument eingebracht wurde, Verfahrensverkürzungen seien zwar ein sinnvolles Ziel, dazu werde aber kein 'Haus des Jugendrechts' benötigt. In der Tat gibt es ja seit einigen Jahren eine ganze Reihe von Bestrebungen, Verfahrenszeiten zu verkürzen, beispielsweise die Einführung beschleunigter und vereinfachter Verfahren. So finden sich auch im Projekt 'Haus des Jugendrechts' während der Laufzeit 33 Anträge auf beschleunigtes Verfahren (1998 war es genau 1 Antrag) und 98 Anträge auf vereinfachtes Jugendverfahren (1998 waren es 18) (ebd. Anhang S. 214; Tabelle 23). Nimmt man beide Kategorien zusammen, handelt es sich immerhin um nahezu 30% der zur Anklage gebrachten Fälle, die nun in einem verkürzten Verfahren abgehandelt werden – was sicher nicht unerheblich zur Verkürzung der Bearbeitungszeiten beigetragen hat, ohne dass hierfür eine Institution wie das 'Haus des Jugendrechts' notwendig wäre.

Eine darüber hinausgehende Beantwortung der Frage, welche Verfahrensverkürzungen in konkretem Zusammenhang mit dem Modellprojekt stehen, ist auf der Grundlage des Zahlenmaterials der Studie leider nicht möglich.

Es zeigt sich, dass die positive Bewertung bezüglich der Erreichung dieses Projektziels vor allem auf einer unkritischen Übernahme der Zieldefinition beruht. Eine Reflexion des Ziels selbst findet nur dort statt, wo es nicht erreicht wurde. Diese selektive Reflexion führt generell zu einer Beschönigung der Beurteilung, da sie nur dort einsetzt, wo Ergebnisse nicht passen.

8 Zusammenarbeit zwischen den Behörden

Die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Behörden wird in einem "qualitativen Teil der Evaluation" durch Befragung der Mitarbeiter geleistet, deren Selbsteinschätzung die Grundlage der Beurteilung durch das Forschungsinstitut bildet. Dabei wurden die Interviews nach "Schwerpunkten und Übereinstimmungen in den Aussagen ausgewertet." (ebd. S. 37)⁵⁰

Ein Ergebnis der Mainzer Studie ist die Tatsache, dass es zu Konflikten zwischen den Mitarbeitern der Polizei und jenen der Jugendgerichtshilfe kam. Diese brachen inhaltlich insbesondere um Fragen der Arbeit mit den so genannt 'sozial Auffälligen' oder 'Gefährdeten' aus. Arbeitstechnisch wurde vor allem seitens der Polizei die mangelnde Erreichbarkeit der Jugendgerichtshilfe beklagt (ebd. S. 46). Auch "strukturelle Defizite des Projektes, die nicht auf

⁵⁰ Im Gegensatz hierzu werte ich die Interviews gerade nach Brüchen und Widersprüchen in den Aussagen aus, da durch die Brüche und Risse häufig die dahinter liegenden Strukturen sichtbar werden.

der Arbeitsebene gelöst werden können," (ebd. S. 45) , werden erwähnt. Diese werden auf eine mangelnde Konkretisierung der Projektziele, unklare Definition der Entscheidungskompetenzen und schwierige Kommunikation zwischen Arbeits- und Leitungsebene (ebd. S. 47 f.) zurückgeführt. Darüber hinaus ist von "Berührungängsten zwischen Polizei und Jugendhilfe" die Rede, die noch immer nicht alle abgebaut seien (ebd. S. 66). Keine Erwähnung findet hingegen der 'Wissenstransfer', der laut Evaluationskonzeption durch das Projekt ermöglicht werden sollte. Bereits in meinen Vorinterviews kam es diesbezüglich zu widersprüchlichen Aussagen und im Laufe des Projekts entzündete sich an diesem Punkt größere Konflikte. In der Evaluationsstudie deutet lediglich der Hinweis, dass es sich bei den "Berührungängsten" auch um "Befürchtungen einer Rollenvermischung" handelt, darauf hin, dass es möglicherweise Konflikte im 'Haus des Jugendrechts' zu bewältigen gibt, die nicht unbedingt mit mangelnder Projektplanung zu tun haben, sondern grundsätzlicher Natur sind. Insofern die Mainzer Forscher diese Probleme jedoch als "Berührungängste" interpretieren, ohne näher darauf einzugehen, welche Gründe sie zu dieser Deutung veranlassen, wird die Problematik durch die Forschung psychologisiert. Der Terminus *Berührungängste* verweist auf irrationale und persönliche Ursachen eines Konfliktes, die sich durch eine bloße Intensivierung des Kontaktes überwinden ließen. Damit vollzieht die Studie einen Schritt, der - so meine These - einer Funktion des gesamten Projektes entspricht: Interessenkonflikte zwischen den verschiedenen Behörden werden in die neue Institution hinein verlagert, dort von den Mitarbeitern internalisiert und als persönliche Konflikte zwischen einzelnen Personen thematisiert. Mit der Deutung durch das Forschungsteam wird genau dieser Effekt reproduziert - und nicht analysiert.

Erstaunlich ist schließlich das grundsätzlich positive Fazit in puncto Zusammenarbeit:

"Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit

Dieses Ziel wird von allen Befragten vorbehaltlos als erreicht bewertet. Mit "optimal" und "mehr geht nicht" umschreiben die MitarbeiterInnen im 'Haus des Jugendrechts' ihre entwickelten Zusammenarbeitsformen [...]" (ebd. S. 55)

Dem stehen einige Fakten entgegen:

- Bezüglich Prävention wird eine mangelnde Mitarbeit der Jugendgerichtshilfe beklagt, Präventionsarbeit würde fast ausschließlich von der Polizei geleistet. Insbesondere die "Vertretung des 'Haus des Jugendrechts'" an Schulen wird ausschließlich durch die Polizei geleistet und entwickelt sich zu einer Außenstelle der Polizei, welche Anzeigen entgegennimmt.

- Die geplante Arbeit mit den so genannt 'Gefährdeten' oder 'sozial Auffälligen' konnte nicht gemeinsam begonnen werden, da nicht einmal Einigkeit darüber erzielt werden konnte, was unter diesem *Begriff* zu verstehen sei. (ebd. S. 161) Die Diskussion hierüber wurde auf Unbestimmt vertagt.

- Auf Klage der Polizei hin werden die Präsenzzeiten der Jugendgerichtshilfe zunächst bis 20.00 Uhr ausgedehnt, dann aber wieder zurückgenommen, da Ressourcen fehlen und kein Bedarf vorhanden sei – so die Darstellung der Jugendgerichtshilfe. Die Polizei beklagt hingegen nach wie vor die mangelnde Erreichbarkeit der Jugendgerichtshilfe.

- Maßnahmen, die zu mehr Verständnis führen sollten, wie eine gegenseitige Hospitation, wurden von der Jugendgerichtshilfe abgelehnt.

- Die Ansiedlung der neu eingerichteten Präventionsstelle in den Räumlichkeiten der Polizei, woraus laut Polizeidienststellenleiter eine Verbesserung der Kommunikation zwischen Sozialpädagogen und Polizisten resultieren sollte, wurde vom Jugendamt kategorisch abgelehnt. Die klassische Trennung wurde aufrecht erhalten, indem die Sozialpädagogin nun bei der Jugendgerichtshilfe angesiedelt ist.

- *"Die grundsätzliche Frage, welche Rolle die (öffentliche) Jugendhilfe unter welchen Bedingungen in dem Modellprojekt einnehmen wollte bzw. sollte, schien [...] bis zum Projektende nicht geklärt"* (ebd. S. 58), heißt es in der Begleitstudie.

- Die ursprüngliche Drehscheibenfunktion der JGH zum allgemeinen Sozialdienst (ASD) wurde obsolet, indem ein *"Wissen über die direkten Ansprechpartnerinnen [...] (Telefonlisten)"* (ebd. S. 51) hergestellt wurde. Das heißt, die Polizei hat sich Telefonlisten verschafft, was ihr die Möglichkeit gibt, im Zweifelsfalle direkt beim allgemeinen Sozialdienst anzurufen. So werden lediglich 6% der von der Polizei als gefährdet eingestuft Personen *über die Jugendgerichtshilfe* an den ASD vermittelt (vgl. ebd. S. 166) Diese Tatsache stützt eher das Argument, Kooperation ließe sich ebenso gut (oder besser) telefonisch herstellen und bedürfe nicht des groben Geschützes einer gemeinsamen Immobilie.

- *"Die Einschaltung der Jugendgerichtshilfe im 'Haus des Jugendrechts' erfolgt ganz überwiegend durch die Staatsanwaltschaft. Nur in 12 Fällen (3,5%) waren es Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter der Polizei, die die Fachkräfte der JGH unterrichteten. [...] Auch bei der Form der Einschaltung der JGH dominieren herkömmliche Formen. Ganz überwiegend (83%) erfolgt eine schriftliche Unterrichtung. Dagegen nehmen Telefongespräche (6,7%) oder persönliche 'Fallübergaben' (9,9%) einen deutlich geringeren Stellenwert ein."* (ebd. S. 167f.)

Nimmt man diese Tatsachen zusammen, so bietet sich eine andere Lesart der Formulierung an, die Zusammenarbeit sei "*optimal*" und "*mehr geht nicht*". "Mehr geht nicht" heißt vielleicht, "mehr wollen wir auch gar nicht". Mit dem "Optimum" könnte statt der Grenze des *Vorstellbaren*, oder auch nur der Grenze des *Erreichbaren*, einfach die Grenze des *Zumutbaren* oder des *Erwünschten* gemeint sein. An anderer Stelle heißt es denn auch:

"Bezogen auf die Frage nach einer weiteren Verbesserung der Kooperationsqualität zwischen den Institutionen im 'Haus des Jugendrechts', gab rund die Hälfte der Befragten an, dass diese zum jetzigen Zeitpunkt – also kurz vor Projektende – "schon ideal" ist. In diesem Zusammenhang wurde angemerkt, dass eine Intensivierung in mehrerer Hinsicht nicht sinnvoll wäre. So müsse zum einen stets darauf geachtet werden, dass die Grenzen zwischen den einzelnen Institutionen – die in ihren Aktivitäten zunächst einmal als Gemeinsame des 'Haus des Jugendrechts' wahrgenommen werden – für Außenstehende deutlich sichtbar und transparent bleiben." (ebd. S. 49)

Hier wird ein Problemfeld angesprochen, das ansonsten in der Untersuchung nicht behandelt wird. In Bezug auf die Ziele der ursprüngliche Projektkonzeption werden von den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen *Grenzen* formuliert. In Zusammenhang mit diesen Grenzen wird die Außenwahrnehmung der Einrichtung und eine mögliche Vermischung oder Verwechslung der unterschiedlichen Institutionen angesprochen. Spätestens an dieser Stelle müsste eine Evaluationsstudie selbst den Sinn des Projektzieles "Intensivierung der Kooperation" thematisieren, anstatt ihn als Forschungsleitlinie unreflektiert zu übernehmen und Schwierigkeiten in der Kooperation als "Berührungängste" auf die beteiligten Projektmitarbeiter zurückzuproji-zieren. (vgl. auch meine Analysen zu dieser Frage S.).

9 Reagieren auf normwidriges Verhalten bei der ersten Verfehlung

Wie bereits erwähnt führte dieser Punkt zu den größten Differenzen innerhalb der Mitarbeiterschaft des 'Haus des Jugendrechts'. Dementsprechend wird auch in der Evaluationsstudie nicht diskutiert, was hierunter verstanden werden könnte. Im Projekt wurde schließlich "pragmatisch [...] verabredet, dass alle Personen aufgenommen wurden, bei denen ein polizeilicher Anlass zum Einschreiten vorgelegen hat." (ebd. S. 161) Letztlich führt also die Abwesenheit einer anerkannten Definition dazu, dass die Mitarbeiter der Polizei selbst diese Definition nach ihrem Belieben vornehmen. (dazu unten S.160 ff.). Wie bereits vermutet, zeigt die Untersuchung, dass unter 'Gefährdeten' in erster Linie strafunmündige Kinder verstanden werden, deren Verhalten andernfalls als Straftat zu deklarieren wäre (Knapp 85% der als gefährdet deklarierten Personen sind unter 14 Jahren; vgl. ebd. S. 162). Dies ist sicher auch in

Zusammenhang mit der virulenten Debatte über die Herabsetzung des Strafmündigkeitsalters zu sehen.⁵¹ Nimmt man die von der Polizei erhobenen "Arten der Gefährdung", so ergibt sich in der überwiegenden Zahl der Fälle (62%) eine *Straftat* als Gefährdung. Diesem Gefährdungstyp folgt als nächst häufiger mit weitem Abstand bei 10% der Fälle das "kindsuntypische Verhalten". Allerdings weisen die Mainzer Forscher darauf hin, dass sich auf Nachfrage herausgestellt habe, *"dass bei kindsuntypischem Verhalten ganz überwiegend 'Straftaten' gemeint seien, eine solche Kennzeichnung aber unterblieben sei, weil Personen unter 14 Jahren strafunmündig seien"* (ebd. S. 164). Weiterhin handelt es sich bei 9% der Fälle um "Weglaufen", 5% sonstige Probleme, 5% keine Gefährdung erkennbar, 4% Schuleschwänzen gefolgt von Drogenproblemen, familiären Problemen und Verwahrlosung mit je um 2%.

Da die Beamten und Beamtinnen offensichtlich nicht erfolgreich instruiert wurden, wie die Bögen auszufüllen sind (z.B. im Fall von 'Straftaten' bei Strafunmündigen – immerhin einer der häufigsten Fälle) und offensichtlich keine Doppelnennungen zugelassen waren, sind die Zahlen nur bedingt aussagekräftig. Nimmt man sie aber wie sie sind, so ergibt sich folgendes Bild: In der weit überwiegenden Zahl der Fälle 'sozialer Auffälligkeit' oder 'Gefährdung' handelt es sich um strafunmündige Kinder mit straftatanalogem Verhalten. Es geht also zunächst einmal schlicht um die Ausdehnung der Polizeitätigkeit unter die Grenze der Strafmündigkeit. Dem entspricht eine Zunahme der Einstellungsverfügungen wegen Strafunmündigkeit bei der Staatsanwaltschaft⁵². Nur in etwa 5,5% der Fälle konnten manifeste soziale Probleme, die eine sozialpädagogische Intervention indizieren, erkannt werden. Bei weiteren 13% mag das 'Weglaufen' oder 'Schuleschwänzen' ein Hinweis auf soziale Schwierigkeiten sein – oder auch auf inadäquate Freizeitvorstellungen. Auch wenn die Möglichkeit einer Doppelnennung diese Zahlen vermutlich etwas höher hätte ausfallen lassen, so scheint doch die Grundtendenz recht eindeutig - die Thematisierung sozialer Probleme wird argumentativ vorgeschoben, dahinter steckt jedoch das Ziel einer 'Straftatenverfolgung' bei Strafunmündigen.

Immerhin gelang es aber, 44% aller erfassten Fälle an den ASD weiterzureichen. Dieser machte in 60 % dieser Fälle ein Beratungsangebot, das wiederum zu knapp zwei Dritteln auch angenommen wurde. In nur etwa 13% der Fälle kam es zu einem konkreten Hilfsangebot.

⁵¹ Weshalb die Mainzer Forscher allerdings von "sog. 'Strafunmündigen'" (ebd. S.155) sprechen, während sie ansonsten keine Schwierigkeiten haben Begriffe aus der Polizei- oder Juristensprache eins zu eins und ohne Anführungszeichen zu übernehmen, bleibt mir unklar.

⁵² Immerhin 30% der im Projekt bearbeiteten Fälle; vgl. ebd. S. 214, Tabelle 23 im Anhang

Offensichtlich liegt eine große Differenz zwischen der polizeilichen Einschätzung sozialer Hilfebedürftigkeit und tatsächlich vorhandenen Interventionsmöglichkeiten vor. Zur Vermeidung von Reibungsverlusten scheint eine Fortbildung der Polizei sinnvoll, bei der das Jugendamt den Beamten und Beamtinnen Kriterien vermittelt, anhand derer sich eine Interventionsindizierung im Vorfeld feststellen lässt. Im Übrigen wurden die Kontakte zum ASD wie oben erwähnt überwiegend telefonisch hergestellt, was durchaus auch ohne die Institution 'Haus des Jugendrechts' zu realisieren wäre.

6.4. Fazit

Erstaunlicherweise fällt trotz dieser Ergebnisse das Gesamtfazit der ISM-Studie positiv aus. Hierfür scheint nicht nur das verantwortlich, was ein Mitarbeiter der Jugendgerichtshilfe einmal als Last des 'Haus des Jugendrechts' bezeichnete: Es sei zum Erfolg verdammt.

Vielmehr ist die Assimilation der Forschung an die Ideale der Projektplanung in der Systematik der Studie angelegt. So werden nicht nur Interviews auf Übereinstimmungen statt auf Differenzen hin untersucht. Die Aussagen der Mitarbeiter werden auch systematisch zusammengefasst, sodass Differenzen zwischen den verschiedenen Behörden untergehen und nur eine Differenz zwischen Arbeitsebene und Leitungsebene erkennbar wird. Die verordnete homogenisierte Außendarstellung wird so durch die Studie nachgezeichnet, während es in dieser selbst heißt: "Schliesslich forderten die befragten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auch eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit ein, die notwendig sei, um die bestehenden Grenzen zwischen den Behörden 'unter einem Dach' nach außen transparent zu machen" (Feuerhelm / Kügler 2003, S. 40). Die Gründe für den Nichteinzug des Amtsgerichtes in das Haus wurden unterschlagen, Fragen die über die eigentlichen Projektziele hinausgehen, etwa inwiefern das 'Haus des Jugendrechts' die Gewaltenteilung berührt, wurden gar nicht erst gestellt. Auch die Frage, warum beispielsweise die Anwaltschaft nicht am Projekt beteiligt ist, weshalb also das dialektische Verfahren des Rechtsstaates auf eine eher harmonistisch organisierte Einheitsinstitution zurückgeführt werden soll, taucht nicht auf.

Man kann anführen, dass solche, den konkreten Projekthorizont übersteigenden Fragen im Rahmen einer Evaluationsstudie nicht zu beantworten seien, gleichermaßen den Forschungsauftrag wie auch das Forschungsbudget überschreiten würden und daher ihre Beantwortung schlicht nicht zu leisten wäre. Eine solche Argumentation ist gewiss nicht ganz von der Hand zu weisen. Man könnte vermuten, dass sich zwischen den Zeilen in der Studie Hinweise finden lassen, die derartige Schwierigkeiten andeuten.

Tatsächlich zeigt sich eher das Gegenteil. Aus den gewonnenen Erfahrungen werden konkrete Anforderungen für zukünftige Projekte abgeleitet. Es wird jedoch keineswegs gefordert, den Forschungsspielraum zu erweitern, um so eine kritische Evaluation zu ermöglichen. Vielmehr verlangt man für zukünftige Forschungen, eine weitere Einengung des vorgegebenen Spielraumes durch die Fragestellung. Dabei wird das, was vermutlich tatsächlich ein Problem für die *Mitarbeiter des Projektes* war - die mangelnde konkrete Definition der Projektziele - in ein Problem *der Evaluationsstudie* verwandelt.

Mangelnde Konkretisierung

Da die Projektziele nicht konkret definiert gewesen seien, hätten sich auch keine Forschungsfragen operationalisieren lassen, so die Argumentation. Steigerung der Effektivität sei eben kein erforschbares Ziel, wenn nicht konkret ausformuliert werde, was darunter zu verstehen sei, beispielsweise 'Verfahrensverkürzung'. Gefordert wird jedoch - wie schon dieses Beispiel zeigt - weniger eine präzisere Definition der Ziele, als vielmehr die Umformulierung der Ziele in *Verfahrensschritte*, die sich als solche untersuchen lassen (wie eben Verkürzung der Bearbeitungszeiten). Mit dieser Forderung wird implizit die Untersuchung der *Effekte*, die eingangs noch erwähnt wurde (s.o.), auf eine Untersuchung der *Zielerreichung* verkürzt. Aus der Untersuchung der *Zielerreichung* wird im nächsten Schritt die Evaluation des *Verfahrensablaufes* – ohne dass dabei die Frage gestellt werden kann, ob die neuen Verfahrensabläufe auch tatsächlich zur *Zielerreichung* beigetragen haben. In Sinne dieser Forderung würde sich die Konzeption der Evaluationsforschung vollständig an die Projektkonzeption assimilieren – noch weitergehend, als es in der vorliegenden Untersuchung ohnehin bereits der Fall ist. Es scheint also eine Art vorausseilende Überanpassung vorzuliegen. Im Gegenzug wird von den Projekten gefordert, deren Konzeptualisierung solle sich an den Bedingungen wissenschaftlicher Forschung orientieren:

"Verbunden mit diesen praktischen Erkenntnissen ist das Anliegen, einen Beitrag zur Systematisierung von Projekten im Hinblick auf die Bedingungen der Evaluation zu leisten." (Feuerhelm / Kügler 2003, S. 198)

Es wird also erwartet, die *Projekte* sollten in Hinblick auf die Forschung systematisiert werden – nicht umgekehrt. Gewiss mag dies aus Sicht einer wissenschaftlichen Überprüfung innovativer Projekte wünschenswert sein. Andererseits kann die Anpassung der Projekte an die Überprüfbarkeit, insbesondere dann, wenn die wissenschaftliche Überprüfung eine wichtige Legitimation des Projektes darstellt, auch eine eigenwillige Dynamik entfalten.

Es könnte sein, dass Verfahrensverkürzungen gerade deshalb ein so beliebtes Instrument der Politik im Bereich des Strafrechts sind, weil sie fast das Einzige sind, das sich kurzfristig

überprüfen lässt⁵³ (und Geld spart). Andere Arten die Steigerung der Effektivität in der Verbrechensbekämpfung zu messen, sind hingegen schwer vorstellbar. Im Evaluationsbericht heißt es zwar:

"Für die anderen Ziele (neben der Verfahrensverkürzung O.R.) gilt, dass diese zwar grundsätzlich überprüfbar sind, aber eine Konkretisierung bzw. Operationalisierung benötigen. Dies betrifft vor allem die Ziele 1 ("Optimierung der Effektivität bei der Bekämpfung der Jugendkriminalität / -delinquenz") und 2 ("Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit"). (ebd. 11)

"Behördenübergreifende Zusammenarbeit" lässt () sich gewiss untersuchen, auch ohne dass dazu eine Operationalisierung vorgegeben sein muss. Dies zeigt einerseits die Studie selbst, andererseits wird auch in der vorliegenden Arbeit die Zusammenarbeit untersucht, ohne dass sich hierfür vorab Vorgaben finden ließen.

Wie aber könnte eine Operationalisierung in Hinblick auf "Effektivität der Verbrechensbekämpfung" aussehen? Die Studie macht diesbezüglich keine Vorschläge. Arbeitet die Staatsanwaltschaft effektiver, wenn sie mehr Fälle zur Anklage bringt, oder vielleicht eher, wenn es weniger sind? Ist ein Gericht effektiver, wenn es seine Urteile schneller fällt? Die Effektivität einer Polizeirazzia mag man an der Zahl der erfolgreichen Festnahmen messen, jene von Plädoyers vor Gericht an der Anzahl an Freisprüchen die ein Anwalt durchschnittlich erwirkt (aber, macht dies die Verbrechensbekämpfung effektiver?). An was bemisst sich hingegen die Effektivität der Arbeit der Jugendgerichtshilfe? Und, müssen diese Fragen tatsächlich seitens der Projektplanung vorweg beantwortet werden, oder könnte es nicht Aufgabe einer unabhängigen Evaluation sein, sie zu stellen? Wer weiß, ob die Operationalisierungen die ein Planungsbüro vornimmt, auch jene sind, die man als Wissenschaftler guten Gewissens anwenden will. Sinnvoll ist daher der vom Forschungsteam eingeschlagene Weg, diese mangelnde Konkretisierung zum Thema der Befragung zu machen. Auf diesem Weg werden die Fachkräfte der Arbeitsebene als Experten eingesetzt und ihre eigenen Konkretisierungsvorschläge können zur Grundlage der Evaluationsforschung gemacht werden. Darüber hinaus werden diese Konkretisierungen praktisch erprobt. Hier nimmt die Gruppe der Forscher im guten Sinn ihre Rolle als Supervisor und unterstützender Begleiter wahr. Ein Beispiel hierfür ist die Einrichtung der Präventionsstelle und der Ausbau der Präventionsarbeit an den Schulen.

⁵³ In Bezug auf das 'Haus des Jugendrechts' formulieren die Evaluatoren diesen Sachverhalt wie folgt: "Die Beschreibung des Arbeitskonzepts (...) hat ergeben, dass sich die Projektziele bis auf eine Ausnahme auf einem hohen

Im Schlusskapitel der Begleitstudie wird aber nicht dieses Modell favorisiert. Stattdessen werden allgemeine Bedingungen einer Evaluationsstudie benannt. Die verschiedenen Typen einer Evaluation stellen die Forscher hierzu in einer Kreuztabelle dar:

<i>Definition von Modellzielen</i>	Veränderbar	Nicht veränderbar
konkret	Diskursives Modell	Technokratisches Modell
Nicht konkret	Hohe Verantwortung für die Praxis	Symbolisches Ziel

"Auch wenn an dieser Stelle eine vollständige Darstellung der Evaluationsbedingungen für die einzelnen Modelle nicht geleistet werden kann, so wird doch deutlich, dass je nach Art der Zielvorgaben eine Evaluation vor unterschiedlichen Aufgaben steht." (ebd. S. 190)

Das Modell kann einige Plausibilität für sich entfalten, insbesondere in Bezug auf die konkreten veränderbaren oder nicht veränderbaren Ziele und auch was die hohe Verantwortungsdelegation im Falle von nicht konkreten, aber offenen Zielen betrifft. Unklar ist hingegen die Definition von nicht veränderbaren aber unkonkreten Zielen als "symbolische Ziele". Zunächst muss man ja noch einmal daran erinnern, dass sich das Schema auf die Bedingungen der Evaluation und nicht auf die Realisationsbedingungen des Projektes bezieht, auch wenn diese hier jetzt einfließen. In welchem Sinn ist aber ein Ziel symbolisch, bloß weil es nicht konkret ist? Und ist nicht das von den Forschern genannte Beispiel, effektivere Bekämpfung der Kriminalität, eigentlich sehr konkret und leidet nur daran, dass es sich nicht direkt erforschen lässt? Hätte man die notwendigen Mittel und Zeit, hätte man einen vergleichbaren Sozialraum für eine Kontrollstudie, und würde eine intensive Befragung der Täter durchführen, könnte man sehr wohl feststellen, ob es eine Reduktion der Jugendkriminalität gibt und ob diese in einem Zusammenhang mit dem Projekt 'Haus des Jugendrechts' steht oder nicht. Unter Konkretisierung wird jedoch - wie oben gezeigt - nicht eine Konkretisierung der Fragestellung verstanden, sondern eine Konkretisierung der Projektplanung in Form einer ausformulierten Umsetzungsmaßnahme, die sich *als solche* untersuchen lässt. Solche Umsetzungsprogramme gab es: Das Projekt des 'Haus des Jugendrechts' kann als Ganzes als solches betrachtet werden. Teil dieses Projektes war die Einführung von Hauskonferenzen, Fallkonferenzen, Frühbesprechungen, der Ausbau der 'Präventionsarbeit' und die Arbeit mit so ge-

Abstraktionsniveau bewegen und nicht unmittelbar operationalisierbar sind. Lediglich das Ziel der Verfahrensbeschleu-

nannten 'Gefährdeten'. Teile dieser Maßnahmen wurden auch von den Evaluatoren untersucht und analysiert. Insofern überrascht die Aussage, es habe keine Konkretisierung der Projektziele gegeben.⁵⁴

Andere Konkretisierungen lassen sich vorstellen: Eine mögliche wäre beispielsweise ein Programm "Therapie statt Strafe". Wäre es dann die Aufgabe einer Begleitforschung festzustellen, ob tatsächlich mehr Therapie statt Strafe durchgeführt wurde, oder würde man nicht vielmehr erwarten, dass ein Forschungsinstitut untersucht, ob die angewandte Therapie tatsächlich ein überzeugendes Mittel der Verbrechensbekämpfung ist? Eine weitere Konkretisierung könnte heißen: Sicherheitswachen zur Bekämpfung des Unsicherheitsgefühls in der Bevölkerung. Wäre es dann tatsächlich die einzige Aufgabe einer Evaluation zu untersuchen, ob die Sicherheitswachen auf ihrem Posten sind und das Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung abnimmt? Hätte man es nicht gerade in diesem Fall mit einer symbolischen Politik zu tun, die statt Sicherheit zu produzieren, Unsicherheitsgefühle bekämpft – seien diese auch noch so unreal? Und müsste eine Evaluationsstudie dann nicht gerade diesen Zusammenhang untersuchen? Oder, zumindest, sofern dafür keine Mittel zur Verfügung stehen, darauf pochen dass dies die eigentliche Aufgabe gewesen wäre?

Schon diese Grundforderung nach einer Konkretisierung der Projektziele führt, so wie sie vom ISM verstanden wird, in der Konsequenz zu einer latenten Identifikation der Forschung mit den offiziell formulierten Projektzielen. Die Identifikation ist zunächst rein auf der Ebene der Forschungslogik angesiedelt. Bei der Problematik der Identifikation der Studie mit dem Projekt geht es also nicht um eine plumpe Instrumentalisierung der Forscher im Sinne einer Produktion gefälliger Ergebnisse. Diesbezüglich sind die Forscher durchaus wachsam. Viel tiefer liegt diese Identifikation, die mal die Forschungssituation auf die Realsituation projiziert, dann wieder die Art der Fragestellung einzig von dort beziehen mag. Sie ist in die Logik des Forschungsansatzes eingebaut. Schon aus diesem Grund, gehört die Analyse der Evaluationsforschung zur Untersuchung des Modellprojektes selbst dazu.

nigung (...) ist einer unmittelbaren Bewertung zugänglich (...). (ebd. S. 93)

⁵⁴ Die Untersuchung der Hauskonferenzen führte zu dem Ergebnis, dass die mangelhafte Definition ihrer Kompetenzen problematisch war. Die Untersuchung der Fallkonferenzen hatte das Resultat, dass hier eine Reflexion hinsichtlich ihres Ablaufes und der Kriterien ihrer Einberufung sinnvoll wäre. Auch die Arbeit mit den Gefährdeten wurde untersucht. Hier wurde tatsächlich eine Untersuchung darüber durchgeführt, welche Gefährdeten im 'Haus des Jugendrechts' erfasst wurden. Allerdings scheiterte im Fall der Arbeit mit Gefährdeten die behördenübergreifende Kooperation.