**Gerhard Spiess, Universität Konstanz**
**Materialien und Schaubilder zur Diskussion um**

# Diversion und Teen-Courts

**AK 5, 2. Nordrhein-Westfälischer Jugendgerichtstag Münster 6.10.2011**

---

**1.** Diversion *soll* nach dem Willen des Gesetzgebers – und *kann* nach den vorliegenden Befunden – sowohl die Justiz von unnötigem Verfahrensaufwand als auch die Beschuldigten von unnötigen sanktionierenden Eingriffen entlasten. Unter den Rechtsbrüchen junger Menschen dominieren bekanntlich, weit stärker als bei Erwachsenen, Verfehlungen "mit geringerem Schuldgehalt und geringen Auswirkungen der Straftat", die über die bereits von der Tatentdeckung und dem Ermittlungsverfahren ausgehenden Wirkungen hinaus keine weiteren erzieherischen Maßnahmen erfordern (Begründung zur Neufassung des § 45 Abs. 1 JGG, BtDrs 11/5829), bei denen also die Voraussetzungen des § 153 StPO vorliegen. Für den großen Teil der jugendtypischen Massen- und Bagatelldelinquenz gilt deshalb, dass vorrangig gem. § 45 Abs.1 JGG ohne Auflagen von der weiteren Verfolgung abzusehen ist.

Zurecht beanstandet die Begleitforschung die Uneinheitlichkeit der örtlichen Verfahrenspraxis in NRW.[1] Zu beanstanden ist dabei insbesondere, dass – entgegen den gesetzlichen Vorgaben – der *Vorrang des § 45 Abs. 1 JGG* in NRW und insbesondere an Standorten von Diversionsprojekten *häufig nicht beachtet* wird.

Statistisch belegbare Folge dieser *notorischen Abweichung von der gesetzlichen Rangfolge der Diversionsvarianten* ist, dass in NRW in staatsanwaltlichen Verfahren nach JGG, also gegen junge Beschuldigte, (1.) *erwartungswidrig seltener eingestellt* wird *als gegen erwachsene Beschuldigte*, und dass (2.) nach JGG zudem *weitaus seltener* in Hinblick auf die Voraussetzungen des § 153 StPO *gem. § 45 Abs. 1* eingestellt wird, obwohl gerade bei jungen Menschen insgesamt wie auch innerhalb der einzelnen Fallgruppen (etwa Diebstahl, Betrug) weniger schwerwiegende Begehungsformen (Ladendiebstahl, Schwarzfahren) eindeutig dominieren.

Während die Justiz hier das Entlastungspotential des § 45 Abs. 1 JGG nicht ausschöpft und erheblichen (zudem, wie auch die Begleitforschung belegt, unnötigen, weil unwirksamen) Aufwand treibt, wird bei erwachsenentypischen Delikten, auch solchen hoher Sozialschädlichkeit, weitaus häufiger (und weitaus häufiger ohne Auflagen) eingestellt, weil die förmliche Verfolgung dieser Fälle etwa im Bereich der Wirtschaftskriminalität die verfügbaren Ressourcen der Justiz häufig überfordert.

| **Auf 100 Angeklagte kamen in NRW im Jahr 2010** | **staatsanwaltliche Einstellungen gem. §§ 45 JGG, 153, 153a StPO** | | |
|---|---|---|---|
| bei.. | **insgesamt** | davon **ohne Auflagen** wegen Vorliegens der Voraussetzungen des § 153 StPO: | bez. auf Angeklagte*) |
| **Straftaten insgesamt** | | | |
| nach allg.StrR | 84 | 64 (75%) | *206.531* |
| nach JGG | 71 | 38 (53%) | *71.602* |
| **SG 25 Diebstahl, Unterschlagung** | | | |
| nach allg.StrR | 82 | 68 (83%) | *39 084* |
| nach JGG | 80 | 44 (54%) | *18 630* |
| **SG 26 Betrug, Untreue** | | | |
| nach allg.StrR | 91 | 78 (86%) | *49 682* |
| nach JGG | 71 | 50 (70%) | *10 416* |
| **SG 42 Steuerstrafsachen** | | | |
| nach allg.StrR | 184 | 139 (76%) | *942* |
| **SG 43 Geldwäschedelikte** | | | |
| nach allg.StrR | 166 | 141 (85%) | *157* |

*) Anklage vor dem Schwurgericht, der großen Strafkammer, dem Schöffengericht, dem Strafrichter sowie Antrag auf Entscheidung im bescheunigten Verfahren (§ 417 StPO) und Strafbefehlsantrag; nach JGG: Anklage vor der Jugendkammer, dem Jugendschöffengericht, dem Jugendrichter sowie Antrag auf vereinfachtes Jugendverfahren (§ 76 JGG).
Datenquelle: Eig. Berechn. nach (unveröffentl.) Daten der StA-Statistik SGL 1.3 Einzelsachgebiete - Beschuldigte 2010

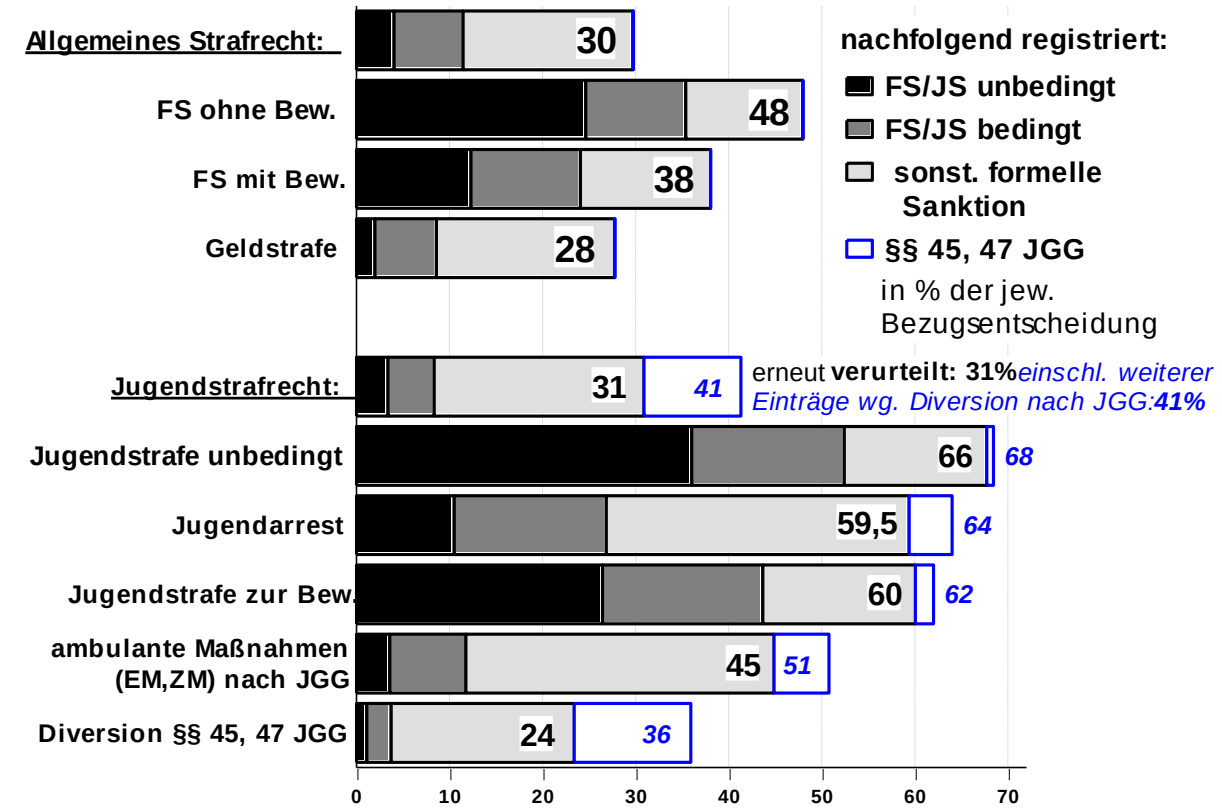
---

[1] *Verrel,* § 45 JGG - Quo vadis? Ergebnisse und kriminalpolitische Konsequenzen der Evaluation nordrhein-westfälischer Diversionstage. FS Schöch 2010, 227; *Linke,* Diversionstage in Nordrhein-Westfalen – Ergebnisse der Evaluation eines neuen Diversionsmodells im Jugendstrafrecht. Münster 2011; zusammengefasst in ZJJ 2011, 296ff.

**2.** Die rechtspolitische Zielrichtung der Diversionstage ging erklärtermaßen dahin, das Diversionsverfahren *abschreckend* und *eingriffsintensiv* zu gestalten ('Gelbe Karte'; staatsanwaltliche Verhängung exzessiver Sanktionen auch bei leichtesten Bagatelldelikten; Begrenzung der Diversion auf Ersttäter und Ankündigung von "Jugendarrest oder Jugendstrafe"[2] für den Fall erneuter Auffälligkeit). Dahinter stehen Befürchtungen, Diversion könne, als 'Freibrief' missverstanden, *delinquenzverstärkend* wirken, also das Rückfallrisiko erhöhen.

Die Befunde aller bisher vorliegenden rückfallstatistischen Auswertungen zeigen, dass diese Besorgnis nicht begründet ist. Auch die Befunde der bundesweiten Rückfallstatistik[3] *widerlegen die Befürchtung*, das Ausbleiben einer förmlichen Bestrafung könne *womöglich rückfallverstärkend* wirken: Diversion hat sich, auch nach der der Ausweitung der Diversion auf inzwischen mehr als 2/3 der Beschuldigten, also für die Mehrzahl der registrierten Rechtsbrüche junger Menschen, *offenbar als vertretbar erwiesen*.

**Die Befunde der 2. bundesweiten Rückfallstatistik:**




Datenquelle zu den rückfallstatistischen Befunden hier und im Folgenden: Eigene Berechnung nach dem Tabellenwerk der 2. bundesweiten Rückfallstatistik (Jehle/Albrecht/Hohmann-Fricke/Tetal: Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen. Eine bundesweite Rückfallstatistik 2004-2007, hrsgg. vom Bundesministerium der Justiz, 2010)

Derartige deskriptive Befunde erlauben noch keine Aussagen über Kausaleffekte, da die Unterschiede der Rückfälligkeit darauf beruhen können, dass es sich um unterschiedliche Tat- und Tätergruppen handelt. Aussagekräftiger ist ein Vergleich der Legalbewährung *innerhalb derselben Tat- und Tätergruppe*, wie er durch das matching-Verfahren der Begleitforschung NRW vorgenommen wurde. Deren Befunde bestätigen, was auch Sekundäranalysen der Befunde der 1. und 2. bundesweiten Rückfallstatistik zeigen: Innerhalb ein und derselben Tat- und Tätergruppe (im folgenden Schaubild: erstmals und ausschließlich wegen einfachen Diebstahls registrierte Jugendliche) steigt die Rate erneuter Straffälligkeit und Verurteilung mit der Eingriffsintensität der Reaktion systematisch an. Am günstigsten ist die Legalbewährung nach der – bei jugendtypischer Delinquenz vom JGG vorrangig vorgesehenen – 'nichtintervenierenden' Diversion gem. § 45 Abs. 1 / § 153 StPO. Der Übergang zu § 45 Abs. 2 oder 3 oder § 47 JGG bringt demgegenüber keinen Vorteil, führt aber dazu, dass im Falle einer erneuten Auffälligkeit häufiger mit eingriffsintensiveren förmlichen Sanktionen reagiert wird: *„Die Sanktionsspirale dreht sich mit anderer Geschwindigkeit, je nachdem, ob schon einmal nach § 45 Abs. 1 oder 2 JGG eingestellt wurde." (Verrel)*[4]

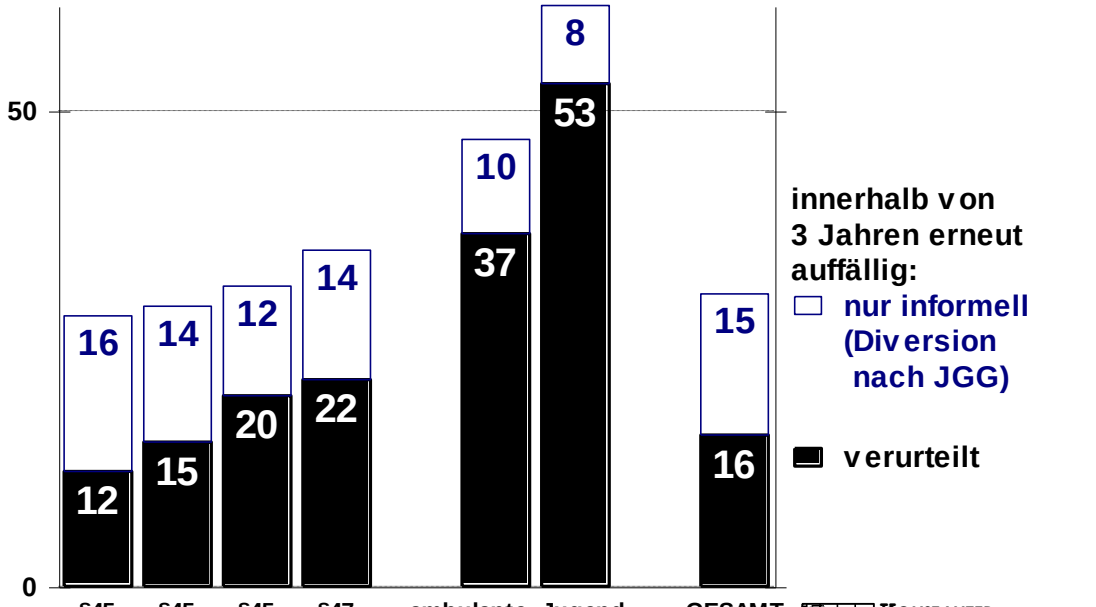
---

2 Gemeinsame Erklärung von Justiz- und Kinder-/Jugendministerium NRW, 8.11.2006

3 *Jehle/Albrecht/Hohmann-Fricke/Tetal:* Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen. Eine bundesweite Rückfallstatistik 2004-2007, hrsgg. vom Bundesministerium der Justiz, 2010

4 *Verrel*, § 45 JGG - Quo vadis? Ergebnisse und kriminalpolitische Konsequenzen der Evaluation nordrhein-westfälischer Diversionstage. FS Schöch 2010, S. 239

**2004 erstmals und ausschliesslich wegen einfachen Diebstahls sanktionierte deutsche Jugendliche und ihre Legalbewährung innerhalb von 3 Jahren**

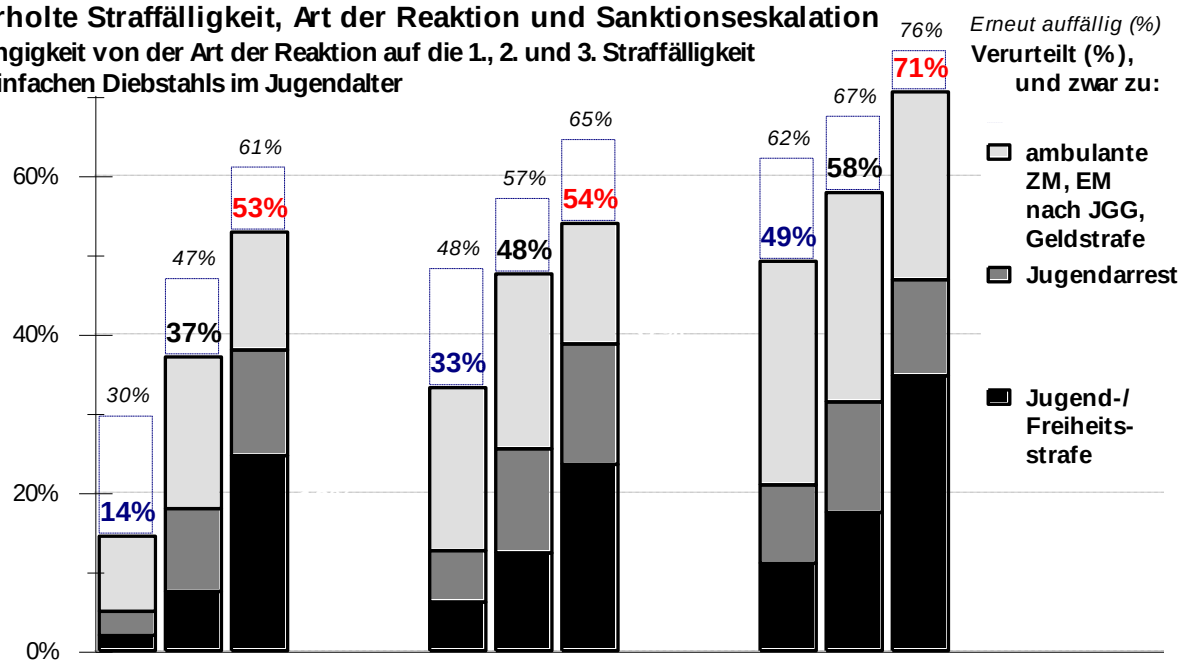



| | §45 Abs.1 | §45 Abs. 2 | §45 Abs.3 | §47 | ambulante ZM/EM | Jugend-arrest | GESAMT |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| N = | 21.453 | 15.616 | 1.198 | 4.512 | 2.598 | 195 | 45.575 |
| *% von Gesamt* | *36* | *33* | *3* | *14* | *13* | *1* | *100* |
| **verurteilt (%)** | **12** | **15** | **20** | **22** | **37** | **53** | **16** |
| **erneut reg. (%)** | **28** | **29** | **32** | **35** | **47** | **61** | **31** |

KONSTANZER INVENTAR SANKTIONSFORSCHUNG
2004.ED.J.1
nicht dargestellt:3 Fälle von §§ 21, 27 JGG (2 erneut registriert und verurteilt)

Tatsächlich erweist sich auch bei wiederholter Auffälligkeit, dass vom Übergang zu formellen, eingriffsintensiveren Reaktionen kein günstiger Effekt auf die Legalbewährung ausgeht. Vielmehr ist – in der hier betrachteten Gruppe jugendtypischer Delinquenz - bei wiederholter (selbst bei der dritten) Auffälligkeit die Anwendung der Diversionsmöglichkeiten des JGG eher vertretbar als der Übergang zu förmlichen Sanktionen.

**Wiederholte Straffälligkeit, Art der Reaktion und Sanktionseskalation**
**in Abhängigkeit von der Art der Reaktion auf die 1., 2. und 3. Straffälligkeit wegen einfachen Diebstahls im Jugendalter**




| Art der Reaktion: | 1. Straffälligkeit A Diversion | B formell: ambulant | C formell: Arrest | Insg.* | 2. Straffälligkeit A Diversion | B formell: ambulant | C formell: Arrest | Insg.** | 3. Straffälligkeit A Diversion | B formell: ambulant | C formell: Arrest | Insg.*** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| N = | 42.779 | 2.598 | 195 | 45.575 | 4.453 | 1.323 | 217 | 5.996 | 808 | 602 | 173 | 1.590 |
| ***Davon in der Folge*** | | | | | | | | | | | | |
| ***erneut auffällig*** | *30%* | *47%* | *61%* | *31%* | *48%* | *57%* | *65%* | *51%* | *62%* | *67%* | *76%* | *66%* |
| *nur informell* | *15%* | *10%* | *8%* | *15%* | *15%* | *10%* | *11%* | *14%* | *13%* | *10%* | *5%* | *11%* |
| **erneut verurteilt** | **14%** | **37%** | **53%** | **16%** | **33%** | **48%** | **54%** | **37%** | **49%** | **58%** | **71%** | **55%** |

ED1/2/3 dJ
avme_gru =1,2,3

Von den zum 2. Mal wegen einfach Diebstahls registrierten Jugendlichen werden nach einer Diversionsentscheidung innerhalb von drei Jahren 33% noch ein weiteres Mal verurteilt; von den

formell mit ambulanten Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßregeln Sanktionierten 48%, von den mit Jugendarrest Sanktionierten bereits 54%. Dabei ist durch die Schwere der Reaktion bei der zweiten Auffälligkeit wiederum die Schwere der Reaktion im Falle einer dritten Auffälligkeit vorprogrammiert: auf eine Diversionsentscheidung folgt ganz überwiegend eine entweder informelle oder formelle ambulante Reaktion, während nach förmlicher Sanktionierung der Übergang zu Jugendarrest oder bedingter Jugendstrafe wahrscheinlicher wird; wurde einmal – ob beim ersten, zweiten oder dritten Mal – mit Jugendarrest sanktioniert, so ist weitere Straffälligkeit und Verurteilung jeweils wahrscheinlicher als die Legalbewährung. Vor allem der Jugendarrest wirkt ersichtlich nicht, wie von seinen Verfechtern erwartet, abschreckend – eher kommt ihm die Funktion eines Durchlauferhitzers zu, der allenfalls zur Forcierung nicht nur des Rückfalls, sondern auch der weiteren Sanktionskarriere in fataler Weise beiträgt.

**3.** Für die hier dargestellte Gruppe jugendtypischer Delinquenz belegen die Daten, dass mit der Ablehnung der gesetzlich vorgesehenen Regeldiversion nach § 45 Abs. 1 JGG das Risiko erneuter Auffälligkeit keineswegs günstig beeinflusst wird; Diversion, und hier vor allem die 'nichtintervenierende' Diversion nach § 45 Abs. 1 JGG ist dagegen geeignet, den Übergang zu wiederholter Straffälligkeit mit dann eingriffsintensiveren Reaktionen zu vermeiden oder hinauszuzögern. Deshalb erscheint nach den vorliegenden Befunden Diversion nicht nur bei erstmaliger, sondern auch bei erneuter Auffälligkeit vertretbar. Nicht vertretbar erscheint die pauschale Androhung oder gar Anwendung von Jugendarrest im Falle zweiter Auffälligkeit; diesem (mit dem Projekt 'Gelbe Karte' explizit verknüpften) Ansinnen sind, soweit bisher statistisch ersichtlich, die Jugendstaatsanwälte und Jugendrichter in NRW nicht gefolgt, und sie haben gut daran getan. *Diversion mindert, härteres Zugreifen erhöht das Risiko einer fatalen Sanktionseskalation*.

Die nordrhein-westfälische Praxis einer Aufrüstung der Diversion durch Diversionstage oder sog. Schülergerichte – und zwar überwiegend in der Zielgruppe des § 45 Abs. 1 / § 153 StPO – hat dazu beigetragen, dass das entlastende Potential der 'nicht intervenierenden' Diversion bei der Großzahl der Verfahren wegen jugendtypischer Delinquenz nicht genutzt wird. Personelle und fachliche Ressourcen werden bei einer Gruppe gebunden, bei der eine solche Intervention nicht erforderlich und nicht nutzbringend ist. Sinnvoller eingesetzt wären diese Ressourcen dort, wo Interventionsbedarf ersichtlich ist, wo aber – wie teils aus der Praxis berichtet – aufwändigere, kriminalpädagogisch sinnvolle Maßnahmen wie der Täter-Opfer-Ausgleich oder soziale Trainingskurse, wegen fehlender Ressourcen unterbleiben und stattdessen, z.B. auf Gewaltdelikte, routinemäßig mit Jugendarrest reagiert wird.

**4.** Nur begrenzt erfüllt hat sich die Erwartung, die Jugendstaatsanwaltschaft werde das in § 45 JGG eingeräumte Ermessen nutzen, Maßnahmen wie Trainingskurse, Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich vermehrt an die Stelle förmlicher Sanktionierung treten zu lassen. Tatsächlich wird der E*rmessensspielraum*– entgegen Bestimmungen und Intention des JGG – durch die Jugendstaatsanwaltschaft *höchst uneinheitlich* und dabei *häufig zur Aufrüstung der Eingriffsintensität* der Diversion im Bereich jugendtypischer Bagatelldelinquenz genutzt. Das gilt auch für die sog. *Schülergerichte oder Teen Courts.* Sie widersprechen der Zielsetzung und dem Inhalt der Diversionsbestimmungen des JGG: Sie setzen Beschuldigte überwiegend aus der Zielgruppe des § 45 Abs. 1 JGG einem belastenden, auf Beschämung durch Gleichaltrige und deren Kreativität beim Ausdenken von extralegalen Strafen oder Auflagen abzielenden Verfahren aus, für das es eine Rechtsgrundlage in der Jugendgerichtsverfassung nicht gibt. Von einer Freiwilligkeit der Teilnahme der Beschuldigten kann angesichts der Verweigerung der gesetzlich vorgesehenen Verfahrensweise und der drohenden Alternative nicht ernstlich die Rede sein. Obwohl diese Projekte – in NRW wie in Bayern - im Wesentlichen die Zielgruppe von § 45 Abs. 1 JGG / § 153 StPO erfassen, konnte die (zu Projekten in Bayern durchgeführte) Begleitforschung die behaupteten günstigen Effekte auf die Legalbewährung im Vergleich zum gesetzlich vorgesehenen Vorgehen nicht belegen.

**5.** Die vorliegenden Befunde – der Konstanzer Diversionsprojekte[5], der bundesweiten Rückfallstatistik, die negativen Befunde der Begleitforschung zu den sog. Schülergerichten in Bayern[6] und zuletzt der methodisch außerordentlich sorgfältigen Begleitforschung zu den sog. Diversionstagen in NRW[7] – bestätigen durchweg die Überlegungen, die hinter der Neuregelung der Rangfolge der Diversionsvarianten des § 45 JGG durch das 1. JGGÄndG 1990 stehen: *Bei jugendtypischer*

---

[5] *Heinz/Storz:* Diversion im Jugendstrafverfahren der Bundesrepublik Deutschland. Bonn (BMJ Reihe Recht) 1992

[6] *Sabaß*, Schülergremien in der Jugendstrafrechtspflege – ein neuer Diversionsansatz. Münster 2004; *Englmann*, Kriminalpädagogische Schülerprojekte in Bayern. Münster 2009; zusammenfassend *Spiess* 2011

[7] *Verrel; Linke* (oben Anm. 1)

*Delinquenz reicht das bis dahin Geschehene in Verbindung mit einem Absehen von der weiteren Verfolgung ohne Auflagen oder zusätzliche Maßnahmen im Regelfall aus.*

Den vorliegenden Befunden sollten Konsequenzen für das Diversionsverfahren folgen.

- Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip gebieten die Beachtung der Rangfolge der Diversionsbestimmungen, wonach bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 153 StPO vorrangig nach § 45 Abs. 1 JGG zu verfahren ist, sofern nicht im Einzelfall atypische Merkmale die Notwendigkeit einer weitergehenden Intervention begründen. Eine *Abweichung* hiervon bedarf, wie es dem Rechtsstaatsprinzip entspricht, der nachprüfbaren *Begründung*. Die Möglichkeit der Überprüfung im *Rechtsbehelfsverfahren* ist vorzusehen.
- Auch Diversion unterliegt - als *strafrechtliches* Rechtsinstitut – den durch die Verfassung gesetzten Grundsätzen und Begrenzungen, die auch durch die Einwilligung der Beschuldigten oder ihrer Erziehungsberechtigten nicht außer Kraft gesetzt werden können. Die in Zusammenhang mit den sog. Schülergerichten dokumentierte Praxis einzelner Staatsanwaltschaften, die gesetzlich vorgesehene Diversionsentscheidung an rechtlich nicht zulässige Bedingungen zu knüpfen, die Einschaltung von durch die Jugendgerichtsverfassung nicht legitimierten Gremien sowie die z.T. exzessiven Auflagen in Bagatellfällen stellen eine nicht mehr vertretbare *Überschreitung der Grenzen zulässigen Ermessensgebrauchs* durch die Exekutive dar.
- An die Stelle von disparaten Länderrichtlinien, die z.T. die staatsanwaltlichen Diversion entgegen der Gesetzeslage beschränken, müssen *bundeseinheitliche Richtlinien* treten, die den Vorrang von § 45 Abs. 1 JGG ebenso verdeutlichen wie die über § 153a hinaus gehende Reichweite der jugendstrafrechtlichen Diversion. Einem Missbrauch der staatsanwaltlichen 'Anregungskompetenz' gem. § 45 Abs. 2 muss durch eine *klare Begrenzung* zulässiger Auflagen *innerhalb* der in § 45 Abs. 3 dem Jugendrichter gesetzten Schranken begegnet werden. Eine *Evaluation* der Wirksamkeit der Richtlinien zur Herstellung einer bundesweit verfassungskonformen Diversionspraxis, wie sie das BVerfG angemahnt hat,[8] ist vorzusehen.[9]

Gerhard Spiess <gerhard.spiess@uni-konstanz.de>
Universität Konstanz, Fachbereich Rechtswissenschaft
D 78457 Konstanz

Das Konstanzer Inventar Sanktionsforschung im Internet:
www.ki.uni-konstanz.de/kis/ (oder einfach via Google: Konstanzer Inventar)

---

[8] BVerfGE 90, 145ff (191).

[9] Hierfür stehen neben den Daten der StA-Statistik in der Einzelsachgebietsgliederung inzwischen die für die bundesweite Rückfallstatistik regelmäßig aufbereiteten Daten aus dem Bundeszentral- und Erziehungsregister zu Verfügung.