

REFORM DES JUGENDGERICHTSGESETZES

GELEGENHEIT ZUR NEUAUSRICHTUNG DER MITWIRKUNG GEMÄSS § 52 SGB VIII

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren am 17. Dezember 2019 wurde eine Vorgabe des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind (RL [EU] 2016/800)³², im bundesdeutschen (Jugendstraf-)Recht verankert.³³ Warum die RL (EU) 2016/800 und die dadurch notwendig gewordenen Änderungen im Jugendgerichtsgesetz (JGG) eine Gelegenheit zur Neuausrichtung der im Jugendstrafverfahren mitwirkenden Kinder- und Jugendhilfe darstellen, soll im nachfolgenden Beitrag begründet werden.

Ein Blick zurück – Intentionen der RL (EU) 2016/800

Obwohl die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auch Vertragsparteien der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) sowie des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (VN-KRK) sind, belegen Erfahrungswerte, dass damit allein kein hinreichendes Vertrauen in die Strafrechtspflege des jeweils anderen Mitgliedsstaates bestand. Infolgedessen beschloss der Rat der Europäischen Union bereits im Jahr 2009, dass es nicht nur der Schaffung einer grundlegenden Vertrauensbasis in die Strafrechtspflege der einzelnen Staaten bedarf, sondern vielmehr eine Vereinheitlichung von multinational gültigen Mindeststandards das Ziel der gemeinsamen Anstrengungen sein muss. Teilziel des Beschlusses war neben einer schrittweisen Harmonisierung der Verfahrensgestaltung auch die Umsetzung bestimmter Maßnahmen, die europarechtskonforme Zustände herstellen und die gemeinsame Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen erleichtern sollten. Folgende fünf Maßnahmen sollten durch die Mitgliedsstaaten indikativ umgesetzt werden und ein faires Verfahren garantieren:³⁴

- das Recht auf Übersetzung und Dolmetscherleistungen,
- das Recht auf Belehrung über die Rechte und Unterrichtung über die Beschuldigung,
- das Recht auf Rechtsbeistandschaft und Prozesskostenhilfe,

- das Recht auf Kommunikation mit Angehörigen, Arbeitgebern und Konsularbehörden sowie
- besondere Garantien für schutzbedürftige Verdächtige oder Beschuldigte.

Die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen wurde in einem „Fahrplan“ festgeschrieben und sollte schrittweise erfolgen. So wurden von 2010 bis 2016 auf der Grundlage der o.g. Maßnahmen vier aufeinander aufbauende Richtlinien erlassen.³⁵ Die Umsetzung der fünften Maßnahme stellte eine besondere Herausforderung dar, galt es doch, die Leitlinien des Europarates für eine kindgerechte Justiz³⁶ bzw. die EU-Kinderrechtsrichtlinie genauso zu berücksichtigen wie die teils unterschiedlichen Handlungslogiken der Mitgliedsstaaten im Umgang mit minderjährigen Personen. Dabei sollte durchweg garantiert werden, dass diese Minderjährigen Träger eigener Verfahrensrechte sind.³⁷ Gegenstand der Diskussion waren u. a. auch die national uneinheitliche Definition von Altersgrenzen, einschließlich zu beantwortender Fragen zur Strafmündigkeit und des Geltungsbereichs der jeweiligen Jugendstrafgesetze, sowie der mögliche Einbezug von Eltern bzw. Personensorgeberechtigten. Hierzu brauchte es Abstimmungen über eventuell notwendige (medizinische) Untersuchungen zur Feststellung des tatsächlichen Alters wie auch zur Gewährleistung von Unterstützungsformen in der Durchsetzung individueller Rechte und notwendiger Schutzmaßnahmen.

³² Download der RL (EU) 2016/800 unter: <https://eurollex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0800>; ³³ Bundesgesetzblatt 2145, G 5705, Nr. 47 aus 2019, S. 2146 ff.; ³⁴ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union I. 132, S. 1, Nr. 4; ³⁵ Vgl. RL (EU) 2010/64, RL (EU) 2012/13, RL (EU) 2013/48 und RL (EU) 2016/343

³⁶ Vgl. Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz, verabschiedet durch das Ministerkomitee des Europarates am 17. November 2010 und Begründung; Bestandteil des Programms des Europarates „Aufbau eines Europas für Kinder und mit Kindern“; Download unter: www.coe.int/children. Letzter Zugriff am 11.02.2020.

³⁷ Erinnert sei an dieser Stelle an die bundesdeutsche Debatte zur Umsetzung von Kinderrechten im Grundgesetz.

Die Komplexität des europaweiten Diskussionsprozesses kann an dieser Stelle nur vereinfachend wiedergegeben werden. Die kurzen Auszüge sollen aber verdeutlichen, welche praktischen Schwierigkeiten die unterstützenswerte Idee einer Stärkung von Verfahrensrechten mit sich brachte. Prämisse der RL (EU) 2016/800 war und ist, dass „Kinder, das heißt Personen unter 18 Jahren,³⁸ [...] [gegen sie gerichtete Straf-] Verfahren verstehen, ihnen folgen und ihr Recht auf ein faires Verfahren ausüben können [müssen], um zu verhindern, dass sie erneut straffällig werden und um ihre soziale Integration zu fördern.“³⁹ Ihnen soll darüber hinaus eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, „um das Potenzial für ihre Entwicklung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu wahren.“⁴⁰

Aus der Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe wesentliche Artikel der RL (EU) 2016/800

Die RL (EU) 2016/800 umfasst im Ergebnis 27 Artikel. Nicht alle davon sind relevant für die im Jugendstrafverfahren mitwirkenden Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe. Nachfolgend wurde deswegen eine Auswahl maßgeblicher Artikel getroffen, um veranschaulichen zu können, welche Vorgaben der Richtlinie im geänderten JGG ihren Niederschlag gefunden haben.

Neben den bereits zitierten Artikeln 2 [Anwendungsbereich] und 3 [Begriffsbestimmungen] sind aus der Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe vor allem die Artikel 4, 5, 7 und 15 relevant. So hat Artikel 4 [Auskunftsrecht] bspw. eine gewisse Scharnierfunktion. Er verpflichtet die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass Kinder umgehend über ihre Rechte und über allgemeine Aspekte der Durchführung des Verfahrens unterrichtet werden, wenn sie davon in Kenntnis gesetzt werden, dass sie Verdächtige oder beschuldigte Personen im Strafverfahren sind. Außerdem legt Art. 4 Abs. 1 fest, dass Kinder über die in dieser Richtlinie festgelegten Rechte unterrichtet werden müssen und beschreibt für jedes einzelne Verfahrensstadium, wie diese Unterweisungen zu erfolgen haben. Mit aufgenommen wurde sogar eine Verpflichtung zur Aushandigung von Informationsmaterialien in leichter und verständlicher Sprache. Beispielhaft sind aus Art. 4 Abs. 1 folgende Auskunftsrechte zu nennen:

- das Recht auf Unterrichtung des Trägers der elterlichen Verantwortung,

- das Recht auf Unterstützung durch einen Rechtsbeistand,
- das Recht auf individuelle Begutachtung,
- das Recht auf medizinische Untersuchung, einschließlich des Rechts auf medizinische Unterstützung und
- das Recht auf die Begrenzung des Freiheitsentzugs und auf Anwendung alternativer Maßnahmen, einschließlich des Rechts auf regelmäßige Überprüfung der Haft.

Artikel 5 der RL (EU) 2016/800 ist überschrieben als „Recht des Kindes auf Information des Trägers der elterlichen Verantwortung“. Er beschreibt zum einen, dass den Trägern der elterlichen Verantwortung „möglichst rasch“ (Abs. 1) diejenigen Informationen mitgeteilt werden, auf die das Kind gemäß Artikel 4 ein Recht hat. Zum anderen regelt er auch, wie Behörden damit umzugehen haben, wenn kein Träger der elterlichen Verantwortung „nach Vornahme angemessener Anstrengungen“ (Abs. 2) erreicht werden kann oder seine Identität unbekannt ist. Artikel 5 Abs. 2 räumt dem „Kind“ unter gewissen Umständen zudem die Möglichkeit ein, dass es selbst einen „anderen geeigneten Erwachsenen“ benennt, um die notwendigen Informationen zu adressieren. Die genannten Umstände betreffen sowohl eine potenzielle Unerreichbarkeit des Trägers der elterlichen Sorge als auch die mögliche Konstellation, dass eine Unterrichtung des Trägers der elterlichen Sorge dem „Kindeswohl abträglich“ sein könnte, oder dass das Strafverfahren „aufgrund objektiver und tatsächlicher Umstände [...] erheblich gefährdet“ sein könnte (Art. 5 Abs. 2 Alt. a und c). Ausgeschlossen ist gemäß Artikel 5, dass die Abwicklung eines Strafverfahrens gegen „Kinder“ von Beginn an ohne Mitwirkung bzw. Bestimmung eines Trägers der elterlichen Sorge verläuft. Wobei in diesem Zusammenhang festzuhalten ist, dass keine beliebige dritte Person vom betroffenen „Kind“ benannt werden kann. Die benannte dritte Person muss durch die zuständigen Behörden akzeptiert werden. Im Einzelfall wird hier durch die involvierten Behörden abzuwägen sein, welche der genannten Varianten dem Recht des Kindes am ehesten entspricht. Sollte es den – in der Regel – Ermittlungsbehörden in diesem frühen Stadium des Verfahrens nicht gelingen, einen Träger der elterlichen Verantwortung oder eine dritte geeignete Person einzuschalten, ist ggf. „unter Berück-

³⁸ S. Art. 3 RL (EU) 2016/800: „Kind“ [ist] eine Person im Alter von unter achtzehn Jahren.“ Ergänzend hierzu Art. 2 Abs. 5 RL (EU) 2016/800: „Diese Richtlinie berührt nicht die nationalen Vorschriften zur Bestimmung des Alters der Strafmündigkeit.“

³⁹ Amtsblatt der Europäischen Union I. 132, S. 1; ⁴⁰ Amtsblatt der Europäischen Union I. 132, S. 2

sichtigung des Kindeswohls“ eine „für den Schutz oder das Wohlergehen von Kindern zuständige Einrichtung“ zu involvieren (Art. 5 Abs. 2). In diesem Zusammenhang drängen sich für die Kinder- und Jugendhilfe vorrangig zwei Fragestellungen auf:

1. Decken sich die Definitionen des „Kindeswohls“ in RL (EU) 2016/800 und im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII)?
2. Welche „Einrichtung“ für „den Schutz oder das Wohlergehen von Kindern“ ist in Artikel 5 gemeint?

Eine Beantwortung der Fragestellungen wird im Rahmen dieses Artikels schrittweise erfolgen. Vorab bleibt festzuhalten, dass die (örtlichen) Träger der Kinder- und Jugendhilfe nicht umhinkommen werden, entsprechende Strukturen vorzuhalten, die eine Umsetzung des Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren unter Berücksichtigung des „Kindeswohls“ bzw. „Wohl des Jugendlichen“ ermöglichen.

Korrespondierend zu Artikel 5 ist Artikel 15 der RL (EU) 2016/800. Während sich Artikel 5 im Wesentlichen auf das Vor- bzw. Ermittlungsverfahren bezieht, zielt Artikel 15 auf das „Recht des Kindes auf Begleitung durch den Träger der elterlichen Verantwortung während des [Haupt-] Verfahrens“ und hier speziell auf die Begleitung während einer Gerichtsverhandlung ab. Vergleichbar zu Artikel 5 wird in Artikel 15 in der Begleitung genauso auf die Parameter „Kindeswohl“, „Gefährdung des Strafverfahrens“ wie auch „Geeignetheit“ des Trägers der elterlichen Verantwortung bzw. einer anderen dritten Person abgestellt. Die Besonderheit des Artikel 15 ist, dass er eine Ausnahmeregelung für den Fall trifft, wenn

- das Kind nicht durch einen Träger der elterlichen Verantwortung begleitet wird und das Kind keinen anderen geeigneten Erwachsenen benannt hat oder
- wenn der vom Kind benannte Erwachsene von der „zuständigen Behörde“ nicht akzeptiert wird.

In diesem Fall „bestellt die zuständige Behörde unter Berücksichtigung des Kindeswohls eine andere geeignete Person zur Begleitung des Kindes. Diese Person kann auch ein Vertreter einer Behörde oder einer anderen für den Schutz oder das Wohlergehen von Kindern verantwortliche Einrichtung sein“ (Art. 15 Abs. 2). Neben den o. g. Fragestellungen, die es auch in diesem Kontext zu beantworten gilt, drängt sich hier die Frage auf, wie das Zusammenspiel der zu involvierenden Träger im Ernstfall funktionieren kann – von einer Klärung des Mandats und der Rolle der nichtelterlichen Begleitperson ganz abgesehen.

Artikel 7 der RL (EU) 2016/800 beschreibt das „Recht auf individuelle Begutachtung“. Auf der Grundlage dieses Artikels haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass „die besonderen Bedürfnisse von Kindern in Bezug auf Schutz, Erziehung, Ausbildung und soziale Integration“ berücksichtigt werden (Art. 7 Abs. 1). Um diese Bedürfnisse befriedigen zu können, soll das betroffene „Kind“ einer individuellen Begutachtung unterzogen werden. Es sollen insbesondere Informationen über die Persönlichkeit und den Reifegrad, aber auch zum familiären Hintergrund und der sozioökonomischen Situation eingeholt werden. Zudem soll „spezifischen Schutzbedürftigkeiten“ des Kindes Rechnung getragen werden (Art. 7 Abs. 2). Die RL 2016/800 lässt an dieser Stelle leider offen, was genau unter dieser sog. Schutzbedürftigkeit zu verstehen ist. Aus dem Gesamtzusammenhang und der grundlegenden Berücksichtigung der VN-KRK im Rahmen der Richtlinie liegt der Schluss allerdings nahe, dass in den verwandten Begrifflichkeiten eine hohe Deckungsgleichheit zur Terminologie der Kinder- und Jugendhilfe besteht. Gleichwohl muss hinsichtlich der Definition von „Kindeswohl“ im Sinne des SGB VIII und „dem Wohl des Jugendlichen“ im Sinne des JGG abstrahiert werden.

Artikel 7 definiert zudem, dass im Zuge einer individuellen Begutachtung auf die Besonderheiten des Einzelfalls abzustellen ist. Das heißt auch, dass „Umfang und Genauigkeit“ der ermittelten Informationen im Einklang mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des jeweiligen Staates stehen müssen. Die Fragestellung dahinter lautet: Welche Informationen werden von der zuständigen Behörde benötigt, um im Kontext des Jugendstrafverfahrens eine adäquate Entscheidung zur Person des „Kindes“ treffen zu können? Dementsprechend muss in jedem Einzelfall abgewogen werden, welche Informationen im Verfahren eingeholt werden müssen bzw. dürfen, um unter Berücksichtigung der Rechte des „Kindes“ eine angemessene Entscheidung treffen zu können. Letzteres schließt die Entscheidung darüber, ob spezifische Maßnahmen zugunsten des Kindes – inklusive einer Bewertung präventiver Gesichtspunkte – getroffen werden müssen, mit ein.

Zusätzliche Parameter des Artikel 7 zur Durchführung einer individuellen Begutachtung sind normativ gehalten und regeln den frühestmöglichen Zeitpunkt der Durchführung (im Idealfall vor der Anklageerhebung), das Zusammenwirken verschiedener Professionen und deren Kompetenz („qualifiziertes Personal“ und „multidisziplinäres Vorgehen“; Art. 7 Abs. 7) sowie den obligatori-

schen Einbezug von Trägern der elterlichen Verantwortung. Wichtig in diesem Zusammenhang erscheint der Hinweis, dass das Recht auf individuelle Begutachtung nicht statisch anzulegen ist, sondern prozesshaft organisiert sein soll. „Wesentliche Änderungen der Elemente, die der individuellen Begutachtung zugrunde liegen“, unterliegen zudem einer Pflicht der kontinuierlichen Aktualisierung (Art. 7 Abs. 8).

Weitere elementare Bestandteile der RL (EU) 2016/800, die mitunter wesentlich auf die Gestaltung von Jugendstrafverfahren Einfluss nehmen, sollen an dieser Stelle zumindest kurz genannt werden:

- das Recht auf Unterstützung durch einen Rechtsbeistand (Art. 6),
- die ggf. notwendige Durchführung einer audiovisuellen Aufzeichnung der Befragung (Art. 9),
- die geforderte Begrenzung des Freiheitsentzugs sowie der Ausbau von Maßnahmen zur Haftvermeidung (Art. 10 und 11),
- die besondere Behandlung bei Freiheitsentzug (Art. 12),
- das grundsätzlich geltende Beschleunigungsgebot (Art. 13) sowie
- das Recht von Kindern auf Anwesenheit in und aktiver Teilnahme bei Verhandlungen (Art. 16).

Wenn man die EU-Richtlinie 2016/800 mit dem vor 17. Dezember 2019 geltenden deutschen Jugendstrafrecht bzw. Jugendgerichtsgesetz (JGG) vergleicht, stellt man fest, dass beide Rechtsvorschriften in der intendierten Wirkungsrichtung einen hohen Deckungsgrad aufweisen. Trotz der vergleichsweise hohen Verfahrensstandards in Jugendstrafverfahren kam der bundesdeutsche Gesetzgeber nicht umhin, Anpassungen in den einschlägigen Spezialgesetzbüchern vorzunehmen, die eine Neuausrichtung im Handeln der beteiligten Institutionen bedingen.

Alles neu und alles anders?

Vorweg: Der aus § 52 SGB VIII resultierende und an das Jugendamt adressierte Auftrag, in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz mitzuwirken, hat sich nicht verändert. Immer noch hat das Jugendamt nach Maßgabe der §§ 38 und 50 Abs. 3 des JGG mitzuwirken (§ 52 Abs. 1 SGB VIII), immer noch soll das Jugendamt frühzeitig prüfen, ob für den Jugendlichen oder den jun-

gen Volljährigen Leistungen der Jugendhilfe in Betracht kommen, um im Zusammenwirken mit Staatsanwaltschaft und Gericht frühzeitig bestimmen zu können, ob durch eine bereits eingeleitete oder gewährte geeignete Jugendhilfeleistung ein Absehen von der Verfolgung oder eine Einstellung des Verfahrens ermöglicht werden kann (§ 52 Abs. 2 SGB VIII). Immer noch sollen die zuständigen Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe den Jugendlichen oder den jungen Volljährigen während des gesamten Verfahrens betreuen (§ 52 Abs. 3 SGB VIII), geltend vom Bekanntwerden der Tat bis zum Abschluss des Vollstreckungsverfahrens.⁴²

Auch methodisch hat sich in der Anlage und Wahrnehmung der Aufgaben nach § 52 SGB VIII i. V. m. §§ 38 und 50 Abs. 3 JGG erst einmal nichts verändert: Noch immer sind Gespräche mit jungen Menschen zu führen, die beschuldigte Personen in Strafverfahren sind. Noch immer sind Kinderschutzaspekte bei unter 18-Jährigen zu beachten und die Eltern bzw. Personensorgeberechtigten kontextuell einzubeziehen. Noch immer sind Daten zu erheben und zu verarbeiten. Und noch immer ist die in Jugendstrafverfahren mitwirkende Kinder- und Jugendhilfe angehalten, Termine bei Gericht wahrzunehmen und im weiteren Verlauf Termine zu koordinieren, wenn es um Abstimmungsprozesse zwischen den betroffenen jungen Menschen und anderen Institutionen bzw. Kooperationspartnern geht.

Was sich speziell im Wortlaut des § 38 JGG geändert hat und mittelbar Einfluss auf die Aufgabenwahrnehmung der in Jugendstrafverfahren mitwirkenden Kinder- und Jugendhilfe nimmt, sind bedeutungsschwere Begrifflichkeiten, die dem Duktus der RL (EU) 2016/800 entnommen sind, ohne dass diese im Kontext des Jugendstrafverfahrens konkret mit Inhalten hinterlegt wurden. Beispiele dafür sind der Zusatz der „besonderen Schutzbedürftigkeiten“ (Abs. 2 S. 2), wenn es um die Ermittlung persönlicher Verhältnisse geht, oder das „Wohl des Jugendlichen“ (Abs. 7 S. 1), an dem sich das gesamte Verfahren orientieren soll. Dass dies gerade in der Kinder- und Jugendhilfe Friktionen hinsichtlich eindeutig bestimmter Begriffe wie „Kindeswohl bzw. Kindeswohlgefährdung“, „Schutzauftrag und -konzept“ oder der Qualifikation „Insoweit erfahrener Fachkräfte“ mit sich bringt, ist folgerichtig, hilft aber nicht in der Operationalisierung der Aufgabenstellung.

⁴¹ Vgl. hierzu das am 13. Dezember 2019 in Kraft getretene Gesetz zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung (BGBl. I S. 2128).

⁴² Vgl. ZBFS – Bayerisches Landesjugendamt (Hrsg.): Fachliche Empfehlungen für die Mitwirkung der Jugendhilfe in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz, München, 2013, S. 24 ff.

Ebenso wenig operationalisierbar erscheinen aus dem Gesetz resultierende Handlungsaufträge,

- die auf der Grundlage zeitlich unbestimmter Begriffe geschehen sollen (z.B. „Sobald es im Verfahren von Bedeutung ist...“ oder „...möglichst zeitnah Auskunft“; § 38 Abs. 3 S. 1 JGG),
- subjektive Interpretationen und Ermessensspielräume erlauben (z.B. bei möglicherweise auftretenden „bedeutsamen Umständen“, die ggf. „ergänzende Nachforschungen“ erfordern; § 38 Abs. 3 S. 3 JGG) oder
- die eine Art Ausfallbürgschaft bei Wegfall von Erziehungsberechtigten und gesetzlichen Vertretern durch „eine andere für den Schutz der Interessen des Jugendlichen geeignete volljährige Person“ optional garantieren sollen, ohne dass diese „Person“ in Funktion und Rolle eindeutig zu bestimmen ist (vgl. § 67 Abs. 3 JGG bzw. § 67a Abs. 4 JGG).

Gerade der letztgenannte Punkt der Ausfallbürgschaft schlug in Bayern hohe Wellen und ist hinsichtlich seines verpflichtenden Charakters in der Umsetzung noch nicht abschließend geklärt.

Zeitabläufe, Zugänge und Mitwirkungsmöglichkeiten in unterschiedlichen Stadien

Was sich durch Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren maßgeblich ändern wird, sind Zeitpunkte einer möglichen Intervention durch die Kinder- und Jugendhilfe sowie Varianten in der Kontaktgestaltung mit den jungen Menschen und ihren Eltern bzw. den „Trägern der elterlichen Verantwortung“. Damit verbunden sind neue Routinen in der Gestaltung der Mitwirkungsmöglichkeiten in den unterschiedlichen Stadien des Jugendstrafverfahrens wie auch eine Umwuchtung des Arbeitsschwerpunkts, vom Hauptverfahren ins Ermittlungs- bzw. Vorverfahren. Hinzu kommt, dass generell Kooperationsbeziehungen neu abzustimmen und zumindest mit einem Akteur, dem Rechtsbeistand bzw. der „notwendigen Verteidigung“, grundlegend neu zu gestalten sind.

Anhand der nachfolgenden Beispiele lässt sich aufzeigen, worin neue Herausforderungen liegen und welche konkreten Chancen sich zur Neuausrichtung für die in Jugendstrafverfahren mitwirkende Kinder- und Jugendhilfe bieten.

§ 70 JGG [Mitteilungen an amtliche Stellen] ist nicht gänzlich neu gefasst. In Abs. 2 wird allerdings neu

geregelt, dass die Jugendgerichtshilfe von der Einleitung des Verfahrens „spätestens zum Zeitpunkt der Ladung des Jugendlichen zu seiner ersten Vernehmung als Beschuldigter zu unterrichten“ ist. In Abs. 2 S. 2 wird dann noch eine Ausnahme für den Fall beschrieben, dass die Jugendgerichtshilfe „unverzüglich“ nach einer ersten Beschuldigtenvernehmung ohne vorherige Ladung unterrichtet werden muss. Dadurch ergibt sich eine frühere Kenntnisnahme für die Jugendgerichtshilfe darüber, dass ein Jugendlicher oder Heranwachsender Beschuldigter in einem Strafverfahren ist. Während in der Vergangenheit abzuwarten war, bis die Ermittlungsbehörden ihre Arbeit abgeschlossen und in einem – in der Regel – Polizeibericht niedergelegt hatten, kann nun bereits zum ersten Zeitpunkt der Information bzw. Unterrichtung ein Gesprächsangebot an die jungen Menschen erfolgen. Damit wird der erstmögliche Interventionszeitpunkt in ein sehr frühes Stadium des Verfahrens vorverlegt. Bislang vergingen zwischen (polizeilicher) Ermittlungstätigkeit, einschließlich Beweismittelsicherung und Zeugenvernehmungen, und dem Eingang der schriftlichen Anzeige bei der Jugendgerichtshilfe und der Staatsanwaltschaft oftmals Wochen und Monate. Dieses erste Momentum des Bekanntwerdens der Tat qua polizeilicher Unterrichtung kann durch die in Jugendstrafverfahren mitwirkenden Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe aktiv genutzt werden, auch um dem o.g. Prüfauftrag gemäß § 52 Abs. 2 SGB VIII frühestmöglich nachkommen zu können. So kann in einer ersten Aktivität mehr als nur eine „Kenntnisnahme“ des Sachverhalts erfolgen. Es können im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe örtliche und sachliche Zuständigkeiten geprüft, Anhaltspunkte für „schutzwürdige Interessen“ oder eine Kindeswohlgefährdung (bei Jugendlichen) gesammelt und – sofern es die Informationslage zulässt – bereits ein erster Vorschlag zur Verfahrenserledigung an die zuständige Staatsanwaltschaft gemacht werden. Letzteres kann auch dann geschehen, wenn das Verfahren unabhängig von Sanktionen durch die Staatsanwaltschaft „folgenlos“ eingestellt wird. Ein Abwarten bis die Staatsanwaltschaft in ihrer Eigenschaft als „Herrin des Verfahrens“ entscheidet, ist nach wie vor wenig zielführend und widerspricht dem Gedanken der RL (EU) 2016/800 hinsichtlich einer „zügigen Bearbeitung“ (Art. 13).

Kritisch lässt sich anmerken, dass erste Erfahrungswerte mit der frühen Unterrichtung gemäß § 70 Abs. 2 JGG aus der Praxis belegen, dass die an die Jugendhilfe in Strafverfahren übersandten Informationen sehr rudimentär sind und wenig Anknüpfungsmöglichkeiten für

einen tatbezogenen Dialog mit den jungen Menschen bieten.

Durch die frühe Unterrichtung gemäß § 70 Abs. 2 JGG sowie der möglichen frühen Beteiligung im Zuge der §§ 67 Abs. 3 und 67a Abs. 4 JGG wird es der Jugendgerichtshilfe per se ermöglicht, frühzeitig mit ihren Nachforschungen zu beginnen (vgl. § 38 Abs. 2 und 3 JGG). Vor allem im Kontext des neuen § 46a JGG [Anklage vor Berichterstattung] wird deutlich, welchem Stellenwert der sog. ersten Berichterstattung durch die Jugendgerichtshilfe beigemessen wird. Diese erste Berichterstattung, die nicht zwangsläufig in Schriftform erfolgen muss, kann mitunter dazu beitragen, dass auf eine Anklageerhebung verzichtet wird. In diesem Zusammenhang muss festgehalten werden, dass auch ohne vorherige Berichterstattung durch die Jugendgerichtshilfe die Anklage erhoben werden kann, wenn dies „dem Wohl des Jugendlichen dient und zu erwarten ist, dass das Ergebnis der Nachforschungen spätestens zu Beginn der Hauptverhandlung zur Verfügung stehen wird“ (§ 46a S. 1 JGG). Für die in Jugendstrafverfahren mitwirkenden Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe ergeben sich daraus mehrere Verpflichtungen. Erstens, dass zu einem möglichst frühen Zeitpunkt und vor der Anklageerhebung über das Ergebnis der Nachforschungen Bericht erstattet wird und zweitens, dass dieser Bericht dem Gebot der fortlaufenden Aktualisierung unterliegt, d. h. dass „ergänzende Nachforschungen“ angestellt werden müssen, wenn wesentliche Änderungen „bedeutsamer Umstände“ eintreten (§ 38 Abs. 3 S. 3 i. V. m. Abs. 2 S. 1 JGG). Für eine mögliche Neuausrichtung der Jugendhilfe in Strafverfahren bedeutet dies, dass der Prozess der Informationssammlung bzw. Datenerhebung durchweg neu anzulegen ist und kein statisches Ereignis im Verfahrensablauf darstellt.

Vor dem Hintergrund eines hohen Fallaufkommens und knapper Terminierungen wird sich in der Praxis allerdings zeigen müssen, wie ein kontinuierliches Gesprächsangebot durch die mitwirkenden Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe vorgehalten werden kann und wie sich im Zusammenspiel mehrerer Akteure mehrere Termine mit den betroffenen jungen Menschen und den „Trägern der elterlichen Verantwortung“ realisieren lassen.

Drittes und letztes Beispiel für eine empfohlene Neuausrichtung der Jugendhilfe in Strafverfahren soll die gesetzlich angelegte verpflichtende Teilnahme bzw. Anwesenheit der Jugendgerichtshilfe im Rahmen der

Hauptverhandlung sein. Wie bereits ausgeführt, ist die Anwesenheit der Jugendgerichtshilfe im Rahmen der Hauptverhandlung keine Neuerung im JGG. § 50 Abs. 3 JGG war auch in seiner alten Fassung einschlägig. Neu ist, dass die Gerichte angehalten sind, „in angemessener Frist vor dem vorgesehenen Termin“ Ort und Zeit der Hauptverhandlung mitzuteilen. Darüber hinaus kann unter bestimmten Voraussetzungen auf die Anwesenheit der Jugendgerichtshilfe verzichtet werden und ein schriftlicher Bericht verlesen werden. Beide neuen Regelungen stellen in erster Linie die Kooperationsbeziehung zwischen Jugendhilfe und Jugendgericht auf die Probe, und das in zweierlei Hinsicht: Durch die Terminierung des Jugendgerichts soll eine faire und realistische Teilnahme der in Jugendstrafverfahren mitwirkenden Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht werden. Zum anderen soll durch beide Akteure sichergestellt werden, dass § 38 Abs. 7 JGG, d. h. eine Nichtteilnahme der Jugendgerichtshilfe an der Hauptverhandlung und das Verlesen eines schriftlichen Berichts, nur den Ausnahmetatbestand erfüllen kann. § 38 Abs. 7 JGG benennt dafür im Wesentlichen zwei sich wechselseitig bedingende Parameter: Die „Umstände des Falles“ und das „Wohl des Jugendlichen“. Während das Jugendgericht und im Vorverfahren auch die Jugendstaatsanwaltschaft auf die Erfüllung der Anforderungen nach § 38 Abs. 3 JGG ohne Weiteres verzichten können, wird der Jugendgerichtshilfe dieser auch in Teilen mögliche Verzicht auf Teilnahme an der Hauptverhandlung lediglich per Antrag offengelegt. Hierin liegt die Herausforderung bzw. die Notwendigkeit der Neuinterpretation des bisher gültigen fachlichen Standards: Der Regelfall muss die Gewährleistung der Teilnahme an der Hauptverhandlung durch die Jugendgerichtshilfe sein (vgl. § 38 Abs. 4 S. 1 JGG). Nur so kann sichergestellt werden, dass alle bedeutsamen Gesichtspunkte des Einzelfalls tagesaktuell und mit dem gebotenen fachlichen Nachdruck an das Gericht und die Staatsanwaltschaft adressiert werden können. Dabei ist es nur folgerichtig, dass regelhaft diejenige Person in den Gerichtstermin entsandt wird, die auch tatsächlich die Nachforschungen zur Person des Jugendlichen oder Heranwachsenden selbst durchgeführt hat (vgl. § 38 Abs. 4 S. 2 JGG) und die ggf. über die Gewährung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe verbindlichen Zusagen treffen kann.

Eine Diskussion um die Sicherstellung des fachlichen Standards und Prüfung einer aktiven Teilnahme im Rahmen der Hauptverhandlung muss vor dem Hintergrund organisatorischer Fragen wie auch im Wissen um

kriminologische Wissenstatbestände geführt werden. Gerade in den bayerischen Flächenlandkreisen, wo mitunter große Anfahrtswege zum Gerichtsort zurückzulegen sind, aber auch in Stadtgerichtsbezirken, in denen mehrere Jugendrichter teils unabhängig voneinander ihre Sitzungen terminieren, wird die organisatorische Herausforderung darin liegen, die faktisch angelegten Unvereinbarkeiten einer personenbezogenen Teilnahme möglichst gering zu halten. Aufgrund kriminologischen Wissens ist dann noch abzuwägen, wie viel Einwirkung bzw. Begleitung durch eine Fachkraft der Jugendhilfe in Strafverfahren notwendig ist, um den Gedanken von Ubiquität, Episodenhaftigkeit und Spontanbewährung nicht entgegenzustehen.

Was der Diskussion um fachliche Standards an dieser Stelle zusätzliche Brisanz bzw. Würze verleiht ist die Tatsache, dass bei einer fehlenden Verzichtserklärung und Nichtteilnahme an der Hauptverhandlung „dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe“ etwaige Verfahrenskosten auferlegt werden können (vgl. § 38 Abs. 4 S. 3 JGG). Inwieweit rechtsdogmatisch und automatisch davon ausgegangen werden kann, dass spätestens zum Zeitpunkt der Hauptverhandlung in jedem Einzelfall fachlich fundierte Berichte vorliegen, muss angesichts des Ermessensspielraums darüber, wie die involvierten Träger der Jugendhilfe ihre Mitwirkungsaufgabe nach § 52 SGB VIII definieren, zumindest hinterfragt und im Zweifelsfall kooperativ abgestimmt werden. Zu empfehlen wäre beispielsweise eine Abstimmung unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls und eine Differenzierung in Bezug auf Stellungnahmen zur Diversionseignetheit, dem kurzfristig erforderlichen Gutachten in Haftsachen und dem langfristig vorzubereitenden Bericht im Rahmen der Hauptverhandlung.⁴³

Völlig ungeklärt ist aus der Sicht der in Jugendstrafverfahren mitwirkenden Kinder- und Jugendhilfe die Handhabung des § 51 Abs. 6 JGG [Zeitweilige Ausschließung von Beteiligten]. Verkürzt wiedergegeben besagt dieser Paragraph, dass Eltern bzw. gesetzliche Vertreter für einen „nicht unerheblichen Teil“ von der Hauptverhandlung ausgeschlossen werden können. Und sofern keiner anderen „für den Schutz der Interessen des Jugendlichen geeigneten volljährigen Person“ die Anwesenheit gestattet wird, hat ein „für die Betreuung des Jugendlichen in dem Jugendstrafverfahren zuständiger Vertreter der Jugendhilfe“ anwesend zu sein. Im Gegensatz zum

Referentenentwurf hat der Bundesgesetzgeber hier zumindest erkannt, dass dieser Vertreter der Jugendhilfe aufgrund von Rollendiffusion und unklarer Auftragssituation nicht zugleich der Vertreter der Jugendgerichtshilfe sein kann. Wer aber diese Funktion konkret wahrnehmen kann und wer dies zeitnah im Rahmen der Hauptverhandlung (oder bereits im Vorfeld) organisatorisch auf den Weg bringen soll, bleibt offen.

Ein Blick nach vorn – notwendige Neuausrichtung des Praxisfelds

Der eingangs skizzierte Fahrplan der EU-Richtlinie über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, und dessen Umsetzung im bundesdeutschen Jugendstrafrecht zeigt, dass eine Befassung mit tradierten Diensten und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wie auch vermeintlich etablierten Qualitätsstandards nottut. So gilt es nicht nur, das Praxisfeld unter qualitativen Gesichtspunkten zu entwickeln, vielmehr müssen Strukturen in Einrichtungen und Diensten neu angelegt und in Kooperation neu ausgelegt werden. Dass die notwendige Entwicklung neuer Strukturen und Kooperationsbeziehungen nicht von heute auf morgen vollzogen werden kann, liegt auf der Hand. Dafür bietet das neue JGG noch zu viele unbekannte bzw. nicht eindeutig bestimmte Variablen, z.B. in Bezug auf die Vergleichbarkeit von „Kindeswohl“ und „Wohl des Jugendlichen“ oder die Umsetzung von Elternrechten und Rechten von „Trägern der elterlichen Verantwortung“. Hier wäre eine Harmonisierung der Begrifflichkeiten sicher sinnvoll gewesen, um Missverständnissen vorzubeugen und keine Unsicherheiten bei der Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich kinderschutzrelevanter Aspekte zu produzieren. Müßig ist es in diesem Zusammenhang leider auch, die fehlende Umsetzung des Art. 20 RL (EU) 2016/800 zu bemängeln, nämlich die Schulung von Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf „Rechte von Kindern, geeignete[n] Befragungsmethoden, Kinderpsychologie und die Kommunikation in einer kindgerechten Sprache“, um der geforderten „besonderen Sachkunde“ Rechnung zu tragen.

Wie dem auch sei, die Bemühungen des Bundesgesetzgebers um eine Steigerung des Grades der Verbindlichkeit in der Kooperation zwischen den in Jugendstrafver-

⁴³ Vgl. Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren vom 29.11.2018. Download unter: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Staerkung_Verfahrensrechte_Beschuldigter_Jugendstrafverfahren.html. Letzter Zugriff am 09.03.2020.

fahren mitwirkenden Akteuren und insbesondere die Stärkung der Verfahrensrechte von „Kindern“ sind ernst zu nehmen. Die in Jugendstrafverfahren mitwirkende Kinder- und Jugendhilfe tut gut daran, die sich dadurch bietende günstige Gelegenheit zur Neuausrichtung zu ergreifen und diese mit der gebotenen Besonnenheit zu diskutieren – nicht nur vor dem Hintergrund möglicher Mehraufwände und Kostensteigerungen. Zu Letzterem wird man auch erst nach einer empirischen Untersuchung der ersten Konsolidierungsphase und Implementierung neuer Strukturen valide Aussagen treffen können. Es kann genauso möglich sein, dass die oben beschriebene Umwuchtung von Arbeitsprozessen im Ergebnis keine signifikanten Steigerungen in den mittleren Bearbeitungszeiten mit sich bringen wird, vorausgesetzt, die Träger der Kinder- und Jugendhilfe beginnen in ihrer Beschreibung der Mitwirkungsaufgabe nach § 52 SGB VIII nicht bei null.

Das ZBFS – Bayerisches Landesjugendamt wird den Prozess der Gesetzesumsetzung in der Fachpraxis eng begleiten und seine Produkte daraufhin anpassen. Betroffen sind hier zuvorderst die Veröffentlichungen zur Personalbemessung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Bayern (PeB) wie auch die fachlichen Empfehlungen für die Mitwirkung der Jugendhilfe in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz. Ihre Rückmeldungen und Erfahrungswerte aus der Praxis nehmen wir dabei gerne auf.

FLORIAN
KAISER

JUGENDHILFESTATISTIK

FALLZAHLENENTWICKLUNG IN DER JUGENDHILFE IN BAYERN

Zur Entwicklung der Fallzahlen bei den Erzieherischen Hilfen (einschl. der Hilfen für junge Volljährige) in Bayern

Im Jahr 2018 wurden insgesamt 121.417 Hilfen zur Erziehung – einschließlich Hilfen für junge Volljährige (§§ 27 bis 35, 41 SGB VIII) – in Anspruch genommen, dies sind 3.229 Leistungen mehr als im Vorjahr (+2,73%). Insgesamt 133.402 junge Menschen wurden von diesen Hilfen erreicht (+4,95%).

Von den 133.402 jungen Menschen, die im Jahr 2018 Hilfen zur Erziehung (§§ 27 bis 35, 41 SGB VIII) erhalten haben, sind 42,8% weiblich.

Der Anteil der jungen Menschen, in denen ein Elternteil bei Hilfebeginn alleine ohne (Ehe)Partner (mit / ohne weitere/n Kinder/n) lebt, liegt im Jahr 2018 bei 36,0%. Der Anteil der jungen Menschen mit Transferleistungsbezug in der Familie bei Hilfebeginn beträgt 21,3%. Bei 34,7% der Hilfe empfangenden jungen Menschen / Familien war bei Hilfebeginn mindestens ein Elternteil ausländischer Herkunft, während der Anteil der jungen

Menschen aus Familien, in denen zuhause nicht vorrangig deutsch gesprochen wird, bei 18,3% liegt.

Hilfen zur Erziehung auf einen Blick (incl. Erziehungsberatung) in Bayern

Gesamtvolumen der Fallzahlen (Hilfen zur Erziehung + Hilfen für junge Volljährige, 2018)	
Fallzahlen (Bestand am 31.12. + beendete Hilfen)	121,417
Anzahl junger Menschen (Bestand am 31.12. + beendete Hilfen)	133,402
davon männlich*	57,2%
davon weiblich	42,8%

Eckwerte 2018:

Anteil der Alleinerziehendenfamilien (bei Hilfebeginn)	36,0%
Anteil der Transferleistung beziehenden Familien (bei Hilfebeginn)	21,3%
Anteil der Hilfe beziehenden Familie mit ausländischer Herkunft mindestens eines Elternteils (bei Hilfebeginn)	34,7%
Anteil der jungen Menschen mit Familien in denen zuhause nicht vorrangig deutsch gesprochen wird (bei Hilfebeginn)	18,3%

* Kinder und Jugendliche mit der Signierung des Geschlechts "ohne Angabe (nach § 22 Absatz 3 PStG)" werden dem männlichen Geschlecht zugeordnet.

Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik: Kinder- und Jugendhilfe Ergebnisse zu Teil I: Erzieherische Hilfen 2018; Datenzusammenstellung und eigene Berechnungen durch das Bayerische Landesjugendamt.

Lässt man bei der Fallzahlenbetrachtung die Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII außer Acht, liegt der Anteil der Hilfe empfangenden jungen Menschen / Familien, in denen ein Elternteil bei Hilfebeginn alleine ohne (Ehe-) Partner lebt, als auch der Anteil der Hilfe beziehenden