

V o r l a g e Nr. G 47/19

für die Sitzung der Deputation für Kinder und Bildung am 16.11.2016

**Bericht zur Teilevaluation des Handlungskonzeptes
„Stopp der Jugendgewalt“**

A. Problem

Zur Bekämpfung von Jugendgewalt und -kriminalität hat der Senat am 29. Januar 2008 das in einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Senators für Inneres und Sport, des Senators für Justiz und Verfassung, der Senatorin für Bildung und Wissenschaft und der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales entwickelte Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ zur Kenntnis genommen und die Koordinierung der Umsetzung der bestehenden Lenkungsgruppe „Schule, Polizei, Jugendhilfe, Justiz und Senatskanzlei“ übertragen.

Dieses Konzept beinhaltet auf der Arbeitsebene 38 Einzelprojekte und fachpolitische Zielvorhaben.

Im August 2012 beschlossen die am Konzept beteiligten Ressorts eine Teilevaluation des Handlungskonzeptes und beauftragten das Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung (IPOS) der Hochschule für Öffentliche Verwaltung Bremen (HfÖV) mit deren Durchführung.

B. Sachstand

Hiermit legen der Senator für Inneres, die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, der Senator für Justiz und Verfassung und die Senatorin für Kinder und Bildung den beigefügten identischen Bericht relativ zeitgleich den jeweiligen städtischen Deputationen zur Kenntnisnahme vor.

C. Gender-Prüfung

Sowohl bei den strafunmündigen Kindern, den Erst- und Episodentätern, den Schwellentätern als auch den Intensivtätern sind Jungen und männliche Jugendliche deutlich überrepräsentiert. Dies entspricht auch den jahrzehntelangen Erfahrungen aus dem Jugendvollzug, wo kaum weibliche Jugendliche betroffen sind.

D. Beschluss

Die städtische Deputation für Kinder und Bildung nimmt den beigefügten Bericht zur Kenntnis.

In Vertretung

Frank Pietzok

Staatsrat

Bericht zur Teilevaluation des Handlungskonzeptes „Stopp der Jugendgewalt“

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen	1
2	Übergreifende Ergebnisse und Empfehlungen der Evaluation	2
3	Umgang mit strafunmündigen Kindern	3
4	Exkurs: Schulvermeidung	4
5	Konzept zur Erkennung und Unterbindung krimineller Karrieren	6
5.1	Täterkonzepte	6
5.2	Evaluierte Standardmaßnahmen zur Unterbindung Krimineller Karrieren	7
5.2.1	Normenverdeutlichendes Gespräch (NvG)	7
5.2.2	Gefährderansprache	7
5.2.3	Risikomitteilung	8
5.2.4	Personenorientierter Bericht (PoB)	
6	Ressortübergreifende Fallkonferenz	10
7	Berichte der Jugendhilfe im Strafverfahren (JuHiS) / JGH	12
8	Richterliche Auflagen und Weisungen	13
9	Verfahrensbeschleunigung	14
10	Schlussfolgerungen und Konsequenzen	16

1 Vorbemerkungen

Zur Bekämpfung von Jugendgewalt und -kriminalität hat der Senat am 29. Januar 2008 das in einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Senators für Inneres und Sport, des Senators für Justiz und Verfassung, der Senatorin für Bildung und Wissenschaft und der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales entwickelte Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ zur Kenntnis genommen und die Koordinierung der Umsetzung der bestehenden Lenkungsgruppe „Schule, Polizei, Jugendhilfe, Justiz und Senatskanzlei“ übertragen. Dieses Konzept beinhaltet auf der Arbeitsebene 38 Einzelprojekte und fachpolitische Zielvorhaben.

Das Handlungskonzept setzt in einer Doppelstrategie auf die Strukturmerkmale der Vermeidung und Reduzierung von Gewaltkriminalität in einem integrierten Ansatz von Prävention, Intervention, zeitnaher Strafverfolgung und Resozialisierung. Zur Zielerreichung stellt das Handlungskonzept unter anderem auf die bessere Vernetzung und Kooperation zwischen den beteiligten Ressorts und weiteren relevanten Partnern ab.

Im August 2012 beschlossen die am Konzept beteiligten Ressorts eine Teilevaluation des Handlungskonzeptes und beauftragten das Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung (IPOS) der Hochschule für Öffentliche Verwaltung Bremen (HfÖV) mit deren Durchführung.

Nachdem im Rahmen einer umfassenden Vorabhebung Evaluationsmöglichkeiten identifiziert wurden, erfolgte nach einer intensiven Diskussion in der Lenkungsgruppe die Festlegung der zu evaluierenden Projekte wie folgt:

- Strafunmündige – Kinderdevianz frühzeitig erkennen und Verfestigungen abwenden (Projekt 12)
- Erst- und Episodentäter (Projekt 24)
- Schwellentäter (Projekt 25)
- Intensivtäter (Projekt 26)
- Behördenübergreifende Fallkonferenzen (Projekt 33)

Die Auswahl der zu evaluierenden Projekte deckt insbesondere das zentrale Anliegen des Handlungskonzeptes „Stopp der Jugendgewalt“ ab, die behördenübergreifende Zusammenarbeit zu verbessern. Darüber hinaus sind die ausgewählten Projekte wechselseitig voneinander abhängig und stellen insbesondere auf die Problematik der sogenannten Mehrfach- und Intensivtäter ab. Diese sind einerseits für einen erheblichen Teil der Gewalt- sowie der Eigentumsdelikte verantwortlich, andererseits von sozialen Belastungsfaktoren betroffen. Aus diesem Grund ist die Zusammenarbeit aller staatlichen Verantwortungsträger bei dieser Zielgruppe besonders wichtig.

Methoden der Evaluation

Für die Durchführung der Teilevaluation wurde ein Mix aus qualitativen und quantitativen Methoden genutzt. Interviews sowie onlinegestützte Befragungen von Experten/innen und Praktikern/innen waren die am häufigsten genutzten Methoden. Eine ausführliche Darstellung des methodischen Vorgehens enthält der Evaluationsbericht unter Ziffer 2.

Bei der Teilevaluation des Handlungskonzeptes handelt es sich um eine Prozessevaluation. Im Gegensatz zu einer Wirkungsevaluation – bei der die von Interventionen ausgehenden Effekte im Vordergrund stehen – wird bei der Prozessevaluation geprüft, ob und inwiefern Maßnahmen umgesetzt werden. Dementsprechend sollte mit der Teilevaluation prozessbegleitend der Umsetzungsstand der oben genannten Projekte erhoben und ggf. bestehende Optimierungsbedarfe herausgearbeitet werden.

Das Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung legte seinen Bericht zur „Evaluation des Handlungskonzeptes Stopp der Jugendgewalt mit Stand 27.10.2015 der Lenkungsgruppe vor.

2 Übergreifende Ergebnisse und Empfehlungen der Evaluation

Übergreifende Ergebnisse

Im Folgenden werden die aus Sicht des Evaluationsteams übergreifenden Evaluationsergebnisse skizziert:

- Die evaluierten Teilprojekte aus dem Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ werden in der Regel umgesetzt.
- Jugendkriminalität ist grundsätzlich ein kontrovers diskutiertes Thema, da sich Akteure mit verschiedenen Perspektiven und Aufträgen damit befassen. Dementsprechend sind auch an der Umsetzung des Handlungskonzeptes „Stopp der Jugendgewalt“ unterschiedlichste Akteure beteiligt, wodurch Spannungen in der Zusammenarbeit theoretisch unvermeidbar erscheinen und mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sind.
- Falls das Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ zu einer Veränderung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit beigetragen hat, wird diese von den Befragten jedoch überwiegend positiv beurteilt (vgl. Endbericht der Evaluation: S. 271 ff.).
- Die Kooperationsbereitschaft / Zusammenarbeit mit Erziehungsberechtigten, insbesondere von Mehrfachtätern, wurde ressortübergreifend von Befragten als schwierig dargestellt. Dies dürfte sich erschwerend auf die Umsetzung von Maßnahmen auswirken (vgl. ebd.: S. 297 ff.).
- Als Umsetzungshemmnis haben sich die nicht optimalen Rahmenbedingungen (Personalmangel und Personalfuktuation) herausgestellt. Die Rahmenbedingungen wurden ressortübergreifend von vielen Befragten kritisch beurteilt (vgl. ebd.: S. 307 ff.).

Übergreifende Empfehlungen

- Kontinuierlich sollte der, auch informelle, wechselseitige Austausch zwischen den an der Umsetzung von Konzepten beteiligten Akteuren auf der Arbeitsebene gefördert werden. Wechselseitig gilt es, die Arbeitsbereiche, Perspektiven und Handlungslogiken kennenzulernen und zu respektieren. Grenzen der Zusammenarbeit sind anzuerkennen (vgl. ebd.: 271 ff.).
- Für Erziehungsberechtigte von mehrfach belasteten Jugendlichen gilt es möglichst niedrigschwellige Angebote zu schaffen, da ansonsten die Bemühungen einer engeren Einbindung bzw. Zusammenarbeit vermutlich scheitern werden. Diesbezüglich sollte kontinuierlich eine Überprüfung stattfinden, ob mit den vorhandenen Instrumenten – beispielsweise mit Blick auf sprachliche Barrieren die Erziehungsberechtigten bzw. gesetzlichen Vertreter zielgruppengerecht erreicht werden bzw. erreicht werden können (vgl. ebd.: S. 297 ff.).
- Bezüglich der Rahmenbedingungen sollte regelmäßig eine Prüfung erfolgen, ob die zur Umsetzung von Maßnahmen erforderlichen Ressourcen vorhanden sind.
- In den Behörden sollte ein gutes Übergangsmanagement entwickelt und sichergestellt werden, um durch Personalfuktuation verursachte Brain-Drain-Effekte zu mindern.
- Personal, insbesondere mit Schnittstellenaufgaben, sollte Anreize und Möglichkeiten geboten werden, seine Funktion über einen längeren Zeitraum auszuüben.

Aktueller Stand

Einmal jährlich wird an der HfÖV Bremen ein einwöchiges Jugendsachbearbeiter-Seminar angeboten. Im Februar 2016 fand erstmalig ein Jugendsachbearbeiter-Fachtag an der HfÖV statt. Dieses soll jährlich wieder angeboten werden, analog zum KOP-Fachtag, bei dem ebenfalls der Umgang mit delinquenten Jugendlichen angesprochen wird.

Im April 2016 erfolgte ein informeller Austausch mit der Bewährungshilfe, zur Darstellung der polizeilichen Ziele und Maßnahmen in Bezug auf die Jugendkriminalität.

Durch die Einrichtung und Besetzung der Stelle „Koordinator Jugenddelinquenz“ bei der Bremer Polizei wurde ein fester Ansprechpartner für Belange innerhalb der Polizei und zu anderen Behörden geschaffen.

Bei Vernehmungen bzw. Befragungen von Minderjährigen mit den Erziehungsberechtigten, wird im Vorfeld immer geprüft, ob ein Sprachmittler notwendig ist bzw. sinnvoll erscheint.

3 Umgang mit strafunmündigen Kindern

Beschreibung des Instruments

Auftrag des Teilprojektes Umgang mit Delinquenz Strafunmündiger war, ausweislich des Controlling Blattes für dieses Projekt, unter anderem die Überprüfung der Fachlichen Weisung 06/2010 „Umgang mit strafunmündigen Kindern (Verfahren bei Kinderdevianz)“.

Ergebnisse der Evaluation

Die Evaluation hat aufgezeigt, dass es hinsichtlich des Angebotes für strafunmündige Kinder keine größeren Lücken gibt und somit das Projektziel der zielgruppenbezogenen Profilschärfung in Kontext der Angebotsentwicklung der Jugendhilfe/Erziehungshilfe erreicht werden konnte. Diesbezüglich ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Erhebungen, worauf dieses Evaluationsergebnis basiert, im Zeitraum von 06.10.2014 bis einschließlich zum 02.04.2015 durchgeführt wurden. Aktuelle Entwicklungen in Zusammenhang mit der Flüchtlingssituation und sich daraus ggf. ergebende zusätzliche Bedarfe konnten dementsprechend in der Evaluation noch nicht berücksichtigt werden.

Das Meldesystem (einschließlich Rückmeldung) zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendhilfe wurde im Rahmen der Überprüfung der Fachlichen Weisung „FA 03/2004 – Umgang mit strafunmündigen Kindern (Verfahren bei Kinderdevianz)“ optimiert.¹ Die neue Fachliche Weisung „FA 06 / 2010 - Umgang mit strafunmündigen Kindern (Verfahren bei Kinderdevianz)“ trat am 01.01.2012 in Kraft. Sie wurde jedoch später wieder außer Kraft gesetzt, da kein diesbezüglicher Regelungsbedarf festgestellt wurde und durch die Optimierung der Meldeverfahren weiterhin „Mitteilungen über delinquentes Verhalten eines/r Minderjährigen mit einem gesteigerten Risiko künftigen kriminellen Verhaltens und einem möglichen Hilfebedarf“ (kurz: Risikomitteilung) geschrieben und beim Jugendamt bearbeitet werden.

Weiterhin hat die Evaluation ergeben, dass im Zeitraum von 2010 bis 2013 durchschnittlich 16 % der von der Polizei Bremen an das Jugendamt gemeldeten Fälle dort noch unbekannt waren. Risikomitteilungen werden vom Jugendamt wahrgenommen und führen zu Handlungen.

¹ Siehe Drucksache 18/816

Empfehlungen der Evaluation

Die Rahmenkonzeption der Jugendhilfe im Strafverfahren 2014 sollte überarbeitet werden, da die Fachliche Weisung dort Erwähnung findet.

Aktueller Stand

Da im Rahmen der Umsetzung des „Handlungskonzeptes Stopp der Jugendgewalt“ neue Regelungen über die Meldeverfahren zwischen der Polizei Bremen und dem Amt für Soziale Dienste vereinbart wurden, entfielen die wichtigsten Regelungsbestandteile der Fachlichen Weisung. Im Ergebnis der neuen Vereinbarung laufen die Meldeverfahren über eine Mitarbeiterin im AfSD bzw. deren Vertretung. Der Erlass einer Fachlichen Weisung für eine Mitarbeiterin ist daher obsolet.

Ferner wurde im Zuge der fachlichen Debatte festgestellt, dass es für den Umgang mit einer kleinen Zielgruppe, die das Einzelmerkmal Delinquenz als einen von vielen möglichen Hinweisen auf eine eventuell bestehende Entwicklungsgefährdung / Kindeswohlgefährdung aufweist, einer fachlichen Weisung nicht bedarf.

Die Rahmenkonzeption der Jugendhilfe im Strafverfahren 2014 wird überarbeitet,

4 Exkurs: Schulvermeidung

Schulabsentismus als möglicher Einstieg in Kriminalität, Handlungsleitfaden der SKB, Interventionsmaßnahmen, Schulmeiderprojekte

Schulvermeidung war kein Gegenstand der Teilevaluation. Da dieses Problem aber 2011 in der Studie „Gewalt und Delinquenz junger Menschen in Bremen 2008-2010“ (Wetzels/Brettfeld, März 2011) ausdrücklich behandelt wurde, möchte die Senatorin für Kinder und Bildung die damals getroffenen Maßnahmen hier darstellen. Die Studie belegt einen **Zusammenhang zwischen Schulvermeidung und Delinquenz** ohne jedoch eine Kausalität herzustellen. Ziel ist es, die Eltern als Koproduzenten für den Bildungserfolg ihrer Kinder zu gewinnen. Aus diesem Grund ist Repression bei erstmaliger Schulvermeidung zunächst nicht das Mittel der Wahl.

In Bremen und Bremerhaven wurden die Schulen aber angehalten, auf Schulschwänzen durch wirksame Kontrolle, Sanktion und Beratung konsequent zu reagieren. Die Wiederholungsbefragung „Umfang, Struktur und Veränderungen von Prävention, Jugendgewalt und Delinquenz bei Schülerinnen und Schülern in Bremen“ (Wetzels/Brettfeld, August 2012) ergab im Hinblick auf die Schulmeiderquoten keine signifikanten Änderungen. Auffällig war jedoch, dass nach den Angaben der Schülerinnen und Schüler die konsequente Anwesenheitskontrolle in Bremerhaven etwas gesteigert wurde, in der Stadt Bremen damals leider nicht.

Handbuch Schulabsentismus

Durch die im neuen „**Handbuch Schulabsentismus**“ (Mai 2013) geregelte Verantwortungskette von Schulaufsicht - Schulleitung - Lehrkräfte soll das Vorgehen einen höheren Verbindlichkeitsgrad erhalten.

Danach sind die Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren (ReBUZ) einzuschalten, wenn die durch die Schule ergriffen Maßnahmen nicht innerhalb von sechs Wochen eine Veränderung der Situation bewirken. Durch diese verbindlich geregelte Einschaltung der ReBUZ ist der Meldegrad in Bremen zunächst deutlich angestiegen. So wurden im Schuljahr 2012/2013 den ReBUZ 583 Schulmeider gemeldet, in 2013/2014 waren es 793. Im Schuljahr 2014/2015 sank die Quote der bei den ReBUZ gemeldeten Fälle auf 631 ab. Ob das Ansteigen und Abfallen der Kurve die tatsächliche Anzahl der Schulmeider wiedergibt oder nur das

Meldeverhalten der Schulen, lässt sich nicht belegen, da es keine Dunkelfelduntersuchung gibt.

Bußgelder

Die Einleitung eines **Bußgeldverfahrens** liegt im Ermessen der ReBUZ-Fallberater/innen. Sie leiten dieses i.d.R. bei fehlender Kooperation mit dem/der betroffenen Schüler/in bzw. deren Sorgeberechtigten ein. Die Meldung (Bußgeldverfahren) erfolgt durch die ReBUZ an die senatorische Dienststelle. Im Schuljahr 2014/2015 wurden 287 Fälle zur Einleitung eines Bußgeldverfahrens durch die ReBUZ gemeldet.

Kooperationsvereinbarung Schulvermeidung spürbar senken

Die **ressortübergreifende Kooperationsvereinbarung** in der Stadtgemeinde Bremen über die Zusammenarbeit im Rahmen des Gesamtkonzeptes „Schulvermeidung spürbar senken“ (Oktober 2005) wurde in 2010 erneuert. Aktuell befindet sich die Kooperationsvereinbarung erneut in der Überarbeitung, da sich die bisherigen Schulvermeidungs-/Präventionsausschüsse (SCHUPS) in der bisherigen Form als nicht praxistauglich erwiesen haben.

Schulmeiderprojekte

Bestandteil des Gesamtkonzeptes „Schulvermeidung spürbar senken – Schulmisserfolg reduzieren“ sind insbesondere auch die **Schulmeiderprojekte**. Neben den bereits bestehenden Projekten in der Sekundarstufe I und II wurden auch die bis Ende 2013 ESFgeförderten Schulmeiderprojekte verstetigt und die Finanzierung langfristig gesichert. In der Kooperation zwischen den Ressorts Bildung und Soziales übernimmt Bildung i.d.R. die Finanzierung der Lehrer/innen-Stellen; Soziales übernimmt die Finanzierung der Sozialpädagogen/innen-Stellen und die der Räumlichkeiten.

Die ReBUZ-Fachgruppe „Schulvermeidung“ koordiniert und begleitet die bestehenden Schulmeiderprojekte in Kooperation mit dem Sozialressort und den Projektträgern und ist verantwortlich für die konzeptionelle Weiterentwicklung.

Zu den Projekten gehören:

- „DAS-Projekt“ Das Andere Schul-Projekt
- „Fahrradpark Tenever“ (St. Petri)
- „Wir können auch anders“ (Erlebnisfarm Ohlenhof)
- Schulmeiderprojekt Bremen Nord (BRIGG)
- Die 2. Chance-Modell „Familienklasse“ (WaBeQ)
- Die 2. Chance Obervieland (SOS-Kinderdorf)
- Die 2. Chance Neustadt (DRK)
- JUWEL Kidz (DRK)
- PLAnB Projekt lernen + arbeiten im Buntentor (DRK)

Besondere Vorkommnisse

Gewaltvorfälle in Schulen werden durch ein festgelegtes Verfahren „Meldung besonderer Vorkommnisse“ an die Schulaufsicht und die ReBUZ gemeldet.

Für Maßnahmen mit Schülerinnen und Schüler zur Gewaltreduzierung werden bei verschiedenen Instituten wie aft-praksys-Bremen und der Fachstelle für Gewaltprävention Mittel aus „Stopp der Jugendgewalt“ aufgewendet. Diese Mittel dienen der konkreten systemisch-therapeutischen Intervention bei wiederholten massiven Gewaltvorfällen einzelner Schülerinnen und Schüler.

Kooperationsvereinbarung mit der Polizei und dem Amt für Soziale Dienste (AfSD)

Die ursprünglich aus den Mitteln zur Umsetzung des Handlungskonzeptes „Stopp der Jugendgewalt“ finanzierten zwei Stellen des **Kriseninterventionsteams** beim ReBUZ wurden zum Jahresbeginn 2015 in den Regelbestand der ReBUZ überführt.

Die **Kooperationsvereinbarung zwischen der Polizei, dem Amt für Soziale Dienst und der Senatorin für Kinder und Bildung** über die sozialräumliche Zusammenarbeit in ressortübergreifenden Interventionsteams wird überarbeitet und befindet sich derzeit in der Endabstimmung in den einzelnen Ressorts.

Krisen- und Notfallteam des ReBUZ

In einer Fortbildungsreihe (Glatzer/Meißner) wurde 2013/2014 ein **ReBUZ übergreifendes Team zum Einsatz bei Krisen und Notfällen an Schulen** qualifiziert. Die Aufgaben des Teams umfassen sowohl die Einzelberatung und Unterstützung bei leichten besonderen Vorkommnissen in den Schulen als auch bei Großeinsätzen des gesamten Teams bei Amoklagen, Suiziden oder anderen Todesfällen.

Schulinterne Krisenpräventionsteams

Zur Unterstützung der Schulen im Umgang mit Krisen, Notfällen und Amoklagen wird derzeit eine **Qualifizierungsmaßnahme zum Aufbau von schulinternen Krisenpräventionsteams** in Zusammenarbeit mit dem Krisen- und Notfallteam des ReBUZ, dem Landesinstitut für Schule (LIS) und der Bildungsbehörde durchgeführt.

5 Konzept zur Erkennung und Unterbindung krimineller Karrieren

5.1 Täterkonzepte

Erst- und Episodentäter

Bei den Erst- und Episodentätern wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass Kindes- und Jugenddelinquenz im Allgemeinen als ein alterstypisches Übergangsphänomen angesehen wird. Bei Tatverdächtigen mit einer positiven Sozialprognose soll daher das Verfahren nach dem Erst- und Episodentäterkonzept angewandt werden.

Standardmaßnahmen:

- Normenverdeutlichendes Gespräch
- Gegebenenfalls Risikomitteilung an das AfSD

Schwellentäter

Das Schwellentäterkonzept zielt auf straffällig gewordene Jugendliche und Heranwachsende ab, die als Mehrfachtäter aufgefallen sind und bei denen ein erhöhtes Risiko besteht, dass sie auch weiterhin Straftaten begehen und der Beginn einer „kriminellen Karriere“ prognostiziert wird.

Standardmaßnahmen:

- Normenverdeutlichendes Gespräch erneut, wenn es als notwendig erachtet wird
- Mitteilung über die Einstufung als Schwellentäter an das AfSD (ersetzt die Risikomitteilung)
- Gefährderansprache
- Personenorientierter Bericht (POB)
- Hinweis Schwellentäter im Informationssystem Polizei (INPOL)
- Ressortübergreifende Fallkonferenz
- Feste Dezenten bei der Staatsanwaltschaft (StA). Die Vorgänge werden zur besonderen Kenntlichmachung in einem lila Aktendeckel übersandt.

- Patenprinzip in der Jugendsachbearbeiter JSB und vorrangige Sachbearbeitung
- Gegebenenfalls Risikomitteilung an das AfSD

Intensivtäter

Intensivtäter sind delinquente, strafmündige Personen, die eine gewohnheits- oder gewerbsmäßige Begehung von Straftaten mit Schwerpunkt in den Bereichen Gewalt- und Eigentumskriminalität erkennen lassen und bei denen angenommen werden kann, dass sie weitere Straftaten verüben werden. Auch dafür gibt es feste Dezernenten bei der StA. Die Vorgänge werden in einem gelben Aktendeckel übersandt.

Standardmaßnahmen

- Gefährderansprache
- Vorabmeldung über straffälliges Verhalten (ersetzt die Risikomitteilung)
- Zentrale, täterorientierte Sachbearbeitung
- Hinweis I-Täter in INPOL
- Personenorientierter Bericht (POB)
- Hinweis an die Führerscheinstelle (roter Reiter statt gelber Karte)

5.2 *Evaluierte Standardmaßnahmen zur Unterbindung Krimineller Karrieren*

5.2.1 Normenverdeutlichendes Gespräch (NvG)

Das normenverdeutlichende Gespräch zielt darauf ab, Erziehungsberechtigte minderjähriger Ersttäter auf ihre Verantwortung hinzuweisen, sie zur Wahrnehmung ihrer Pflichten anzuhalten und den Minderjährigen das Unrecht der Tat vor Augen zu führen. Des Weiteren sollen die Eltern auf Hilfsangebote verschiedener Ämter und außerbehördlicher Stellen hingewiesen werden.

Ergebnis der Evaluation

Diese Maßnahme ist unter den Befragten grundsätzlich bekannt und wird von einer deutlichen Mehrheit als sinnvoll eingeschätzt. Obwohl eine hohe Vertrautheit mit dem Verfahren angegeben wurde, besteht dennoch Schulungsbedarf, um die Handlungssicherheit zu erhöhen.

Die Erziehungsberechtigten werden von den Beamten überwiegend als interessiert und teilweise sogar als sehr interessiert wahrgenommen. Allerdings stoßen die Beamten auch auf mangelnde Kooperationsbereitschaft oder sprachliche Barrieren. Auch können den Erziehungsberechtigten nicht in allen Fällen erforderliche Hilfs- oder Unterstützungsangebote gemacht werden, da die Informationen hierzu fehlten.

Die Kontaktpolizisten/innen (KOPs) und die Jugendsachbearbeiter/innen bewerten den Nutzen unter Berücksichtigung des mit der Maßnahme verbundenen Gesamtaufwandes, als eher hoch. Zudem gehen die Befragten, insbesondere mit Blick auf Kinder, von einer hohen Wirksamkeit der Maßnahme aus.

Empfehlung der Evaluation:

Um die fristgerechte Umsetzung der Maßnahme zu gewährleisten, sollten die Rahmenbedingungen angepasst werden.

Aktueller Stand

Eine Informationsbroschüre für Eltern, mit allen nach Stadtteilen unterteilten Sozialzentren, wurde durch die Polizei Bremen überarbeitet und liegt allen Dienststellen vor.

Eine Handlungsanleitung wurde erstellt und mit Wirkung vom 01.06.2014 im Intranet veröffentlicht, wo sie jederzeit unter der Rubrik „Kriminelle Karrieren“ abrufbar ist.

Im Rahmen des KoP-Fachtages und einzelner Schulungstermine in den Stadtteilen, wurden die Standardmaßnahmen vorgestellt.

Das NvG wird als Standardmaßnahme bei Ersttätern überwiegend durch den KoP zu Hause bei dem betreffenden Kind oder Minderjährigen durchgeführt. Die Erfassung im Vorgangsbearbeitungssystem der Polizei (Artus) erfolgt umgehend, die Durchführung erfolgt innerhalb von zwei Wochen.

5.2.2 Gefährderansprache

In der Gefährderansprache sollen die Präsenz und Entschlossenheit der Polizei deutlich zum Ausdruck gebracht und eindringlich die Konsequenzen für den jugendlichen Tatverdächtigen aufgezeigt werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die verständliche Darlegung der Zusammenhänge von Tat und Ahndung, Ursache und Wirkung. Der Person wird vor Augen geführt, dass umfangreiche Erkenntnisse über sie vorliegen. Darüber hinaus werden zukünftige Interventionsmöglichkeiten deutlich gemacht.

Ergebnis der Evaluation

Die Maßnahme ist unter den Befragten fast ausnahmslos bekannt und wird von der Mehrheit als sinnvoll eingeschätzt. Die Vertrautheit mit den damit verknüpften Verfahren sowie der praktischen Durchführung fällt in Relation zu den normenverdeutlichenden Gesprächen geringer, jedoch noch immer zufriedenstellend, aus. Es besteht bei den Befragten ein Schulungsbedarf, um eine besser Handlungssicherheit zu erlangen.

Zwar werden Gefährderansprachen wie im Konzept vorgesehen durchgeführt, allerdings steht dafür nicht immer ausreichend Zeit zur Verfügung, um auch nach den Gesprächen den erforderlichen Kontakt aufrechtzuerhalten.

Weiterhin können, ähnlich wie bei normenverdeutlichenden Gesprächen, den Erziehungsberechtigten nicht in allen Fällen erforderliche Hilfs- oder Unterstützungsangebote gemacht werden, da die Informationen hierzu fehlen.

Die KoP's und die Jugendsachbearbeiter/innen bewerten den Nutzen, auch unter Berücksichtigung des mit der Maßnahme verbundenen Gesamtaufwandes, als eher hoch.

Empfehlung der Evaluation:

Schaffung erforderlicher Rahmenbedingungen – mit Blick auf Präsenz gegenüber Gefährdern.

Aktueller Stand

Die Handlungsanleitung wurde überarbeitet und mit Stand 01.06.2014 im Intranet veröffentlicht. Die Gefährderansprache wird überwiegend durch den Jugendsachbearbeiter (JSB) im Rahmen der Vernehmung durchgeführt, wenn die Möglichkeit besteht auch im Beisein der Erziehungsberechtigten beim Betroffenen zu Hause. Dem Jugendlichen wird u.a. mitgeteilt, dass eine Meldung an die Fahrerlaubnisbehörde erfolgen kann. Die Maßnahme „Gelbe Karte“ wird noch nicht erfasst.

Mit jedem Schwellentäter und jedem Intensivtäter wird zeitnah zur Einstufung eine Gefährderansprache als Standardmaßnahme durchgeführt. Das Formular in Artus wurde den Anforderungen der JSB angepasst

5.2.3 Risikomitteilung

Eine Risikomitteilung ist eine Mitteilung über eine erhebliche soziale Notlage einer/s Minderjährigen im Zusammenhang mit delinquentem Verhalten und einem gesteigerten Risiko künftigen kriminellen Verhaltens und einem Hilfebedarf

Die Mitteilung gewährleistet, dass das Amt für soziale Dienste (AfsD) zeitgerecht Informationen über Minderjährige erhält, die nach polizeilicher Einschätzung besonderen Risikofaktoren ausgesetzt sind und konkrete Anhaltspunkte für eine Gefährdung des Kindeswohls durch sich verfestigende kriminelle Verhaltensweisen festgestellt wurden.

Ergebnis der Evaluation

Die Risikomitteilung als eine Maßnahme aus dem Handlungskonzept Stopp der Jugendgewalt ist mit wenigen Ausnahmen, den befragten KoP's und Jugendsachbearbeiter/innen bekannt. Sie wird von der deutlichen Mehrheit als sinnvoll eingeschätzt (vgl. S. 183).

Mehrheitlich sind die Befragten mit den Verfahrensabläufen vertraut. Unsicherheiten bestehen bei der Risikoeinschätzung und der Identifikation von sozialen Notlagen.

Empfehlungen der Evaluation

Risikomitteilungen sollten ausschließlich einzelfallbezogen geschrieben werden und nicht auf mehrere Personen abstellen. Falls möglich, so die Evaluation, sollte in den Risikomitteilungen deutlich zwischen Fakten und subjektiven Eindrücken unterschieden werden. Um die Arbeit der Mitarbeiter/Innen des Jugendamtes zu erleichtern, sollten, soweit wie möglich, die getroffenen polizeilichen Maßnahmen sowie die bisherige Einbindung der Erziehungsberechtigten dargestellt werden.

Bevor eine Risikomitteilung seitens der Polizei geschrieben wird, sollte eine Prüfung dahingehend erfolgen, ob bereits eine Risikomitteilung geschrieben wurde und falls ja, wann dies der Fall war. Sollte kein zwingender Handlungsbedarf gesehen werden, sollte auf die Erstellung und Übermittlung weiterer Risikomitteilungen verzichtet werden. Wünschenswert wäre eine Kontaktaufnahme des Case Managers mit der Polizei, um im Rahmen der datenschutzrechtlichen Vorschriften einen Informationsaustausch über geplante Maßnahmen abzustimmen.

Aktueller Stand

Die Handlungsanleitung wurde überarbeitet und mit Wirkung zum 01.04.2014 in das polizeiliche Intranet eingestellt. Die inhaltlichen Mindestanforderungen vom AfsD in den unterschiedlichen Feldern des Formulars werden von der Polizei erfüllt. Bei der Einstufung zum Schwellentäter wird das Formblatt „Mitteilung über die Einstufung als Schwellentäter“ genutzt, welches gleichzeitig als Risikomitteilung dient. Die Rückmeldung vom AfsD erfolgt mittlerweile innerhalb von zwei Werktagen mit der namentlichen Nennung des zuständigen CaseManagers.

Dieses Instrument wird seit Anfang 2014 auch für straffällige UmA in verkürzter Form genutzt. Es erfolgt absprachegemäß die Nutzung desselben Formulars aber nur mit den personellen Daten, dem Hinweis UmA und der begangenen Straftat. Für jedes Delikt eines UmA erfolgt eine Risikomitteilung. So ist sowohl der Case-Manager als auch der Amtsvormund durch die Weiterleitung des AfsD über das polizeiliche Verhalten informiert.

5.2.4 Personenorientierter Bericht (PoB)

Bei dem Personenorientierten Bericht (PoB) handelt es sich um eine Zusammenfassung der unter Berücksichtigung des Datenschutzes gesammelten Erkenntnisse über einen Täter seitens der Staatsanwaltschaft und der Polizei. Ziel dieser ressortübergreifenden Berichte ist es, einen umfassenden Gesamtlebenslauf zu erhalten, der anlassbezogen (bei Vorliegen eines aktuellen Ermittlungsverfahren) erstellt und aktualisiert wird, um so eine schnelle und wirkungsvolle Intervention einzuleiten. Des Weiteren dient er dazu, geeignete präventive Maßnahmen für die einzelne Person aufzuzeigen. Die PoB werden über jugendliche und heranwachsende Intensivtäter und jugendliche Schwellentäter erstellt.

Ergebnis der Evaluation

Der Aufwand für die Erstellung von PoB wird von den Befragten als sehr hoch eingeschätzt. Diese Einschätzung lässt auch die im Rahmen der Evaluation durchgeführte Dokumentenanalyse von PoB zu.

Die Vertrautheit mit den Verfahrensabläufen wurde individuell sehr unterschiedlich bewertet, wobei die Jugendsachbearbeiter/innen des Abschnitts Intensivtäter damit mehrheitlich außerordentlich gut vertraut sind. Diese Befragten kommen zudem zum Ergebnis, dass die Maßnahme generell sinnvoll ist und sich positiv auf ihre Arbeit auswirken würde. Zudem kommt die Mehrheit dieser Gruppe zum Ergebnis, dass der PoB eine positive KostenNutzen-Relation aufweisen.

Andere Jugendsachbearbeiter/innen der Polizei beurteilten den Nutzen der PoBs in Relation zum Aufwand für die Erstellung und Fortschreibung als eher oder sehr gering. Die Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen wurde teilweise als schlecht bewertet.

Seitens der befragten Staatsanwälte/innen wurde die Nützlichkeit der PoB mehrfach positiv hervorgehoben.

Empfehlungen der Evaluation

Es sollte ein regelmäßiger Austausch mit der Abnehmerseite erfolgen, um den Nutzen für alle Beteiligten zu klären.

Aktueller Stand

Der Bekanntheitsgrad ist innerhalb der Polizei im Bereich des Einsatzdienstes noch relativ gering, wird aber durch laufende Schulungen erweitert. Der PoB wird insbesondere im Bereich der Intensivtäter wird auch von niedersächsischen Dienststellen im Bereich der Fahndung und Ermittlung genutzt und geschätzt.

Als Informationsgrundlage über eine Person wird er auch innerhalb der Bremer Polizei, der Staatsanwaltschaft und des Jugendgerichts als sehr hilfreich eingestuft. Der Zeitaufwand für die Erstellung und Fortschreibung ist erheblich und wurde nicht durch zusätzliches Personal hinterlegt.

Jedem Vorgang, der an die Staatsanwaltschaft abgegeben wird, wird jetzt ein aktualisierter PoB beigefügt, da bei Gericht nicht immer ein PoB vorlag. Ansprechpartner und Wege zur Informationsgewinnung sind mit den betroffenen Dienststellen und Behörden abgesprochen bzw. festgelegt, auch hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Grenzen.

Bei der Polizei wird an den zuständigen Dienststellen ein Word-Dokument weiterhin als Übergangslösung genutzt, da ein vorgesehener Zugriff durch die StA technisch (VISKompakt) weiterhin noch nicht möglich ist. Der PoB wird nur in Papierform weitergereicht.

Seit Anfang 2016 werden auf Wunsch der Justiz auch für priorisierte UmA sukzessive PoBs erstellt.

Die Handlungsanleitung und das Dokument müssen noch überarbeitet und auf Artus angepasst werden. Technische Lösung für den direkten Zugriff von StA und Jugendgericht sollten geschaffen werden.

6 Ressortübergreifende Fallkonferenz

Eine behördenübergreifende Fallkonferenz dient als Instrument zur Verstärkung staatlichen Handelns. Durch die gemeinsame Analyse und Bewertung des Sachverhaltes und der bisherigen Maßnahmen soll einerseits festgestellt werden, weshalb die bisherigen Hilfen und Interventionen nicht erfolgreich waren und andererseits soll nach abgestimmten Lösungen gesucht werden.

Ergebnis der Evaluation

Die Evaluation kommt zu dem Ergebnis, dass das Instrument bei den Befragten einen hohen Bekanntheitsgrad aufweist. Jedoch liegen für behördenübergreifende Fallkonferenzen bislang nur wenige praktische Erfahrungen vor, wodurch eine abschließende Bewertung der Maßnahme erschwert wird. Dies ist nicht überraschend, da sie im Handlungskonzept als Maßnahme der „Ultima Ratio“ beschrieben wird und dementsprechend kein häufiges Instrument darstellt (vgl. ebd.: S. 301 ff.).

Das Instrument wird insgesamt von den beteiligten Stellen als sinnvoll eingestuft, wobei die Vertrautheit mit den Verfahrensabläufen und den rechtlichen Bestimmungen zum Informationsaustausch noch zu verbessern sind.

Empfehlungen der Evaluation

Aufgrund der bislang nur unzureichenden praktischen Erfahrungen, die jedoch überwiegend positiv sind, sollte die Maßnahme als „Ultima Ratio“ auch zukünftig zum Instrumentarium des Handlungskonzeptes gehören.

Um mögliche Hemmnisse hinsichtlich der Nutzung des Instrumentes abzubauen, sollten die ständigen Teilnehmenden von behördenübergreifenden Fallkonferenzen jeweils eine Person benennen, welche als „Mentor“ fungiert. Diese Person sollte gute Kenntnis in den relevanten Normen aufweisen und ihre Position im Sinne einer „Wissenskonservierung“ längerfristig innehaben und Kolleginnen bzw. Kollegen, die an einer Fallkonferenz teilnehmen, sowohl bei der Vor- als auch Nachbereitung unterstützen

Die Voraussetzungen und Grenzen des ressortübergreifenden Informationsaustausches sollten verbindlich festgelegt und für die Mitarbeiter/innen in einem Merkblatt zusammengefasst werden.

Es sollte geprüft werden, ob die Maßnahme auch den Mitarbeiter/innen in den regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren (ReBUZ) ausreichend bekannt ist.

Aktueller Stand

In 2012 wurden drei Fallkonferenzen und in 2013 eine Fallkonferenz durchgeführt. 2014 waren es zwei, 2015 vier und 2016 wurden bereits bis Ende September 15 Fallkonferenzen durchgeführt. Zu vier weiteren Fallkonferenzen wurden die Einverständniserklärungen der Erziehungsberechtigten nicht unterschrieben. 2016 wurden bereits zwei Fallkonferenzen für einen priorisierten unbegleiteten minderjährigen Ausländer durchgeführt, (in den 15 enthalten)

Die Fallkonferenz wird in den meisten Fällen als sehr positiv bewertet.

Durch die Schaffung der Stelle „Koordinator Jugenddelinquenz“ besteht innerhalb der Polizei Bremen ein fester Ansprechpartner und Teilnehmer für Fallkonferenzen. Zwischen dem AfsD, der Ausländerbehörde und der Polizei wurde eine Verfahrensbeschreibung vereinbart. Bei problematischen Schülern/Schülerinnen wird das ReBUZ einbezogen. Nicht in allen Stadtteilen Bremens ist dort dieses Instrument als hilfreiche Maßnahme bekannt.

An den Schulen hat sich der positive Aspekt der Ausweitung der internen Schulkonferenzen auf ressortübergreifende Fallkonferenzen insbesondere durch die Unterstützung durch die ReBUZ herumgesprochen. Allerdings finden Besprechungen an bestimmten Schulen, zu denen auch die Polizei eingeladen wird, bisher noch nicht nach dem vorgeschriebenen Verlauf einer Fallkonferenz statt.

Der Zeitaufwand für die Vorbereitung, Durchführung, Protokollierung, Umsetzung und Kontrolle der vereinbarten Maßnahmen, ist nicht unerheblich. Eine zeitliche Aufwandserhebung ist noch nicht erfolgt, wird aber auf vier bis zu zehn Stunden pro Teilnehmer geschätzt. Seitens der Polizei ist immer der Koordinator Jugenddelinquenz und in den meisten Fällen der zuständige Jugendsachbearbeiter und KOP beteiligt.

Die Freiwilligkeit der Teilnahme der Betroffenen ist für die Kinder- und Jugendhilfe ein wichtiges Grundprinzip. Die Einwilligungserklärung der Erziehungsberechtigten wird nach Absprache meist durch den Veranlasser der Fallkonferenz eingeholt.

7 Berichte der Jugendhilfe im Strafverfahren (JuHiS) / JGH

Beschreibung des Instruments

Die Funktion der Berichterstattung durch die JuHiS/JGH ergibt sich aus dem Gesetz. Nach gängiger Lesart lässt sich keine Verpflichtung der JuHiS/JGH zur schriftlichen Stellungnahme aus dem JGG ableiten. Gleichwohl kann eine schriftliche Berichterstattung durch die Jugendhilfe im Strafverfahren/JGH im Einzelfall (insb. bei gravierenden Straftaten durch sogenannte Schwellen- und Intensivtäter) angezeigt sein. Die Vertreter der JuHiS/JGH bringen die erzieherischen, sozialen und fürsorgerischen Gesichtspunkte im Verfahren vor den Jugendgerichten zur Geltung. Sie unterstützen zu diesem Zweck die beteiligten Behörden durch Erforschung der Persönlichkeit, der Entwicklung und der Umwelt des Beschuldigten und äußern sich zu den Maßnahmen, die zu ergreifen sind (§ 38 Absatz 2 Satz 1 und 2 JGG). Im gesamten Verfahren gegen einen Jugendlichen ist die Jugendgerichtshilfe heranzuziehen. Dies soll so früh wie möglich geschehen (§ 38 Absatz 3 Satz 1 und 2 JGG). Grundlage für die Berichterstattung sollten immer direkt beim Betroffenen erhobene Informationen und der persönliche Eindruck aus dem (Erst-) Gespräch mit dem Beschuldigten sein.

Das Handlungskonzept Stopp der Jugendgewalt konkretisiert das Ziel: „Bei jugendlichen und heranwachsenden Schwellen- und Intensivtätern soll zukünftig schon vor der Hauptverhandlung ein schriftlicher Bericht der Jugendhilfe im Strafverfahren vorliegen. Dieser sollte sich auch auf die Kenntnisse der Schule und Polizei stützen.“ Ergebnisse der Evaluation

Die Evaluation des Handlungskonzeptes kommt zu einem uneinheitlichen Bild. Überwiegend wird in den Experteninterviews aus dem Bereich des Jugendgerichts und der Staatsanwaltschaft geschildert, dass schriftliche Berichte der Jugendhilfe im Strafverfahren im Großteil der Fälle nicht vorgelegt werden. Es gab jedoch auch Expertenaussagen, wonach schriftliche Berichte bei Schöffensachen oder Verbrechenstatbeständen in der Regel erstellt wurden.

JuHiS/JGH-MitarbeiterInnen schilderten in Experteninterviews, dass sie in einer nicht unerheblichen Anzahl der Fälle keine Kenntnis darüber erlangen konnten, ob es sich bei den Jugendlichen um sogenannte Schwellen- und Intensivtäter handelte.

Die Evaluation verweist auf die Rahmenkonzeption der Jugendhilfe im Strafverfahren 2014, in der die Verfahrensstandards der JuHiS/JGH beschrieben sind. Laut dieser ist die mündliche Berichterstattung die Regel-Berichterstattung. Eine schriftliche Berichterstattung habe jedoch beispielsweise dann zu erfolgen, wenn „im Einzelfall nach Absprache mit der StA und/oder dem Jugendgericht im Hinblick auf eine gezielte Fragestellung verabredet wird.“ Dementsprechend wird in der Evaluation festgehalten, dass das in der Rahmenkonzeption der Jugendhilfe im Strafverfahren beschriebene Verfahren hinsichtlich der Berichterstattung der Jugendhilfe im Strafverfahren nicht kompatibel mit dem im Handlungskonzept Stopp der Jugendgewalt beschriebenen Verfahren ist.

Die Evaluation weist jedoch ausdrücklich darauf hin, dass die Diskussion / Kontroverse über die Form der Berichterstattung der Jugendhilfe im Strafverfahren „keine neuartige und auch keine, die sich nur auf Bremen beschränkt“ ist.

Empfehlungen der Evaluation

In den Fällen, in denen eine schriftliche Berichterstattung angezeigt erscheint muss der JuHiS/JGHim Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ausreichend Zeit für die Erstellung eines schriftlichen Berichtes eingeräumt werden. Dafür ist Ihnen der Bedarf einer schriftlichen Berichterstattung bzw. der Hauptverhandlungstermin möglichst frühzeitig mitzuteilen und zu beschreiben.

Weiterhin sind Gründe, die dazu geführt haben, dass kein schriftlicher Bericht entsprechend des besprochenen Verfahrens vorgelegen hat – beispielsweise konnte kein Kontakt zu den Angeklagten hergestellt werden oder der Zeitraum für die Erstellung eines schriftlichen Berichtes war zu knapp – seitens der Verfahrensbeteiligten zu akzeptieren.

Aktueller Stand

Zwischen dem Ressort Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (SJFIS) und dem AfSD wurde eine Schwerpunktsetzung auf die Gruppe der Mehrfachtäter/innen (Intensivtäter/innen, Schwellentäter/innen) verabredet.

Die Jugendhilfe wird bei Verfahren gegen Schwellentäter/innen in Fällen, in denen nach eigenem fachlichem Ermessen oder nach Abstimmung mit Gericht oder Staatsanwaltschaft dieses vorrangig erforderlich ist, einen schriftlichen Bericht vor der Hauptverhandlung bei der Staatsanwaltschaft und den Jugendgerichten vorlegen. Ein Verfahren zur Schwerpunktsetzung bezüglich der Erstellung schriftlicher Berichte wurde gemeinsam mit Gericht und Staatsanwaltschaft entwickelt.

Die Verfahrensbeteiligten (StA, JGH und Jugendrichter) stehen in ständigem Austausch, um die Praxis weiter zu verbessern

8 Richterliche Auflagen und Weisungen

Beschreibung des Instruments

Wie bereits in verschiedenen Einzelfällen zuvor ist generell im Rahmen des Projektes Stopp der Jugendgewalt zwischen dem Jugendgericht und der Polizei Bremen die Verabredung getroffen worden, Beschlüsse des Jugendgerichts, mit denen Beschuldigten örtliche, zeitliche oder personelle Beschränkungen aufgegeben worden sind, an die Polizei Bremen – Jugendsachbearbeitung – zu übermitteln. Damit soll erreicht werden, dass eine gewisse Kontrolle solcher Beschränkungen überhaupt möglich wird und vom Jugendgericht sodann Reaktionsmaßnahmen eingeleitet werden können, wenn aus diesem Zusammenhang heraus Verstöße gegen die Weisungen festgestellt werden können.

Ergebnisse der Evaluation

Es wird im Rahmen der Evaluation festgehalten, dass es hinsichtlich des Informationsaustausches über verhängte Auflagen und Weisungen zwischen Polizei und Jugendgericht unterschiedliche Kenntnisstände gab (vgl. S. 300).

Aufgrund des unterschiedlichen Kenntnisstandes wurde auf einer Sitzung der ressortübergreifenden Lenkungsgruppe vereinbart, „[...] dass der Polizei die Auflagen und Weisungen mitgeteilt werden, die von der Polizei überprüfbar sind.“

Eine Ausweitung des Informationsaustausches wird seitens der im Rahmen der Evaluation befragten Jugendrichter/innen deutlich abgelehnt.

Empfehlungen der Evaluation

Die Evaluation empfiehlt, dass die Polizei seitens des Jugendgerichtes weiterhin standardisiert über Weisungen informiert wird, deren Kontrolle nur seitens der Polizei zufriedenstellend ausgeübt werden kann.

Eine Ausweitung des Informationsaustausches zwischen Polizei und Jugendgericht wird mit Blick auf die mehrfach geäußerte gute Zusammenarbeit zwischen den Freien Trägern der Jugendhilfe im Strafverfahren sowie dem Jugendgericht für nicht erforderlich gehalten.

Aktueller Stand

Häufig werden solche Beschränkungsbeschlüsse bei der Außervollzugsetzung von Haftbefehlen und bei einer Strafaussetzung zur Bewährung in Betracht zu ziehen sein. Allerdings sind sie bisher nur in relativ wenigen Fällen erlassen worden.

Dies wird sich voraussichtlich im Umgang mit der Gruppe der unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UmA) ändern. Neben der Polizei kommen in diesen Fällen auch die Einrichtungen der Jugendhilfe und dabei insbesondere die jeweiligen Betreuer bzw. Amtsvormünder als Adressaten in Betracht. Dabei kommt es insbesondere darauf an, dass dem Jugendgericht schnelle und vor allem ehrliche Rückmeldung über Verstöße gegen die ausgesprochenen Beschränkungsweisungen gegeben wird.

Reaktionsmöglichkeiten beim Verstoß gegen Beschränkungsweisungen könnten von einer ergänzenden Erteilung weiterer Auflagen und Weisungen bis hin zu einer kurzfristigen

Wiederinvollzugsetzung von Haftbefehlen reichen; in Bewährungssachen darüber hinaus ggf. auch zum Erlass von Sicherungshaftbefehlen oder Arrestbeschlüssen führen, so dass immer eine schnelle und deutliche Intervention erfolgen kann.

In Absprache mit den Jugendrichtern und der Polizei Bremen wurde ein Formular entwickelt und Steuerungswege vereinbart, damit die polizeilich überprüfbaren Auflagen und Weisungen in INPOL-Land eingepflegt werden können.

Eine konsequente Informationssteuerung nach dem vereinbarten Verfahren wird angestrebt.

9 Verfahrensbeschleunigung

Beschreibung des Instruments

Mit dem Handlungskonzept Stopp der Jugendgewalt sollte ausdrücklich die zeitnahe Verfolgung und Bestrafung von Intensivtätern erreicht werden. Dieser Ansatz soll jedoch nicht nur bei Intensivtätern greifen. So zielt das Projekt 20 aus dem Handlungskonzept auf die generelle Beschleunigung von Jugendstrafverfahren ab und auch im Schwellentäterkonzept wird dieses Ansinnen deutlich. So sollen „[...] Verfahren gegen Schwellentäter mit klarem Sachverhalten und wenigen Beteiligten innerhalb von zwei Wochen bearbeitet an die Staatsanwaltschaft Bremen“ (Polizei Bremen 2012c: 6) abgegeben werden. (Evaluationsbericht: S. 284)

Hierzu hat das Justizressort „[...] eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Jugendgerichtsbarkeit, der Staatsanwaltschaft und des Jugendvollzuges eingerichtet, die Vorschläge zur weiteren Beschleunigung von Jugendstrafverfahren entwickeln soll. Polizei und Jugendgerichtshilfe werden frühzeitig beteiligt.“ (Stopp der Jugendgewalt 2008: S. 12)

Ergebnisse der Evaluation

Die Evaluation weist daraufhin, dass „[...] dass das Ansinnen einer generellen Verfahrensbeschleunigung, [...] in der (ausgewerteten) Literatur durchaus kontrovers diskutiert wird. Auch einige Interviewte beurteilten diesen Aspekt kritisch.“ (vgl. Evaluationsbericht: S. 287)

Aufgrund von im Rahmen der Evaluation durchgeführten Interviews scheint fraglich zu sein, ob einige angestrebte Fristen - auch mit Blick auf nicht beeinflussbare Faktoren in Jugendstrafverfahren wie beispielsweise das Handeln von Verteidigern - realistisch umsetzbar sind (vgl. ebd. S. 284 ff.).

Weiterhin würde sich laut Evaluation die Dauer von kriminaltechnischen Untersuchungen auf die insgesamt angestrebte beschleunigte Bearbeitung von Verfahren verlängernd auswirken.

Empfehlungen der Evaluation

Die Evaluation empfiehlt bezüglich festgelegter Fristen im Zusammenhang mit Jugendstrafverfahren zu prüfen, ob eine Flexibilisierung erforderlich ist, um eine Demotivierung des Personals sowie die potenzielle Gefahr „oberflächlicher Ermittlungen“ zu reduzieren (vgl. ebd.: S. 284 ff.).

Weiterhin spricht sich die Evaluation dafür aus, dass die erforderlichen Rahmenbedingungen, beispielsweise mit Blick auf die Dauer von kriminaltechnischen Untersuchungen, zu schaffen

sind, damit Maßnahmen möglichst fristgerecht bzw., wo erforderlich, zeitnah umgesetzt werden können.

Aktueller Stand

In der Jugendsachbearbeitung werden die Vorgänge ausermittelt. Wenn dieses nicht innerhalb der angedachten Frist erfolgen kann, wird diese notfalls überschritten. Eine reine Orientierung an feste Zeitvorgaben erfolgt nicht, da verschiedene Faktoren im Einzelfall berücksichtigt werden müssen. Anzeigen mit jugendlichen Tatverdächtigen werden aber im Vergleich zu Vorgängen aus der Alltagslage bevorzugt bearbeitet.

Eine zeitliche Verzögerung bei der Übermittlung zur StA kann in der Dauer der Auswertung in der DNA, Forensik und der technischen Datenerhebung weiterhin begründet werden. Absprachen erfolgen dann im Einzelfall mit der StA.

Bei der Staatsanwaltschaft und bei den Gerichten ist die Zahl der Verfahren, auch bedingt durch die hohe Zahl straffälliger unbegleiteter minderjähriger Ausländer, seit der Vorlage des Evaluationsberichts enorm gestiegen. Schon von daher kann momentan eine weitere Beschleunigung der Verfahren nicht generell geleistet werden.

Zunächst bleibt abzuwarten, wie sich die Zahl der Jugendstrafverfahren bei der StA und den Gerichten weiter entwickelt.

10 Schlussfolgerungen und Konsequenzen

Die Erkenntnisse bzw. Ergebnisse aus der Evaluation wurden bereits weitgehend im laufenden Prozess bewertet und zur Optimierung bzw. Weiterentwicklung des Handlungskonzeptes genutzt. Darüber hinaus dient der Abschlussbericht allen am Konzept beteiligten Ressorts und Behörden zur Überprüfung und Anpassung bestehender Prozesse. Die im Abschlussbericht der Evaluation dargestellten Ergebnisse einschließlich der Handlungsempfehlungen sind daher unter Berücksichtigung der aktuellen Situation zu bewerten.

1. Kenntnis und Umsetzung des Konzeptes

Die evaluierten Maßnahmen und Instrumente des Handlungskonzeptes sind bei den Akteuren akzeptiert und haben sich insgesamt bewährt. Um die Kompetenzen der Akteure im Umgang mit den Instrumenten abzusichern bzw. auszubauen sowie die Anpassung und Weiterentwicklung des Konzeptes zu gewährleisten, werden ebenen- bzw. zielgruppenspezifische Maßnahmen zur Intensivierung der Information und Kommunikation sowie des behördenübergreifenden Austausches von den zuständigen Stellen geplant und umgesetzt. Die Verantwortung für die Gesamtsteuerung liegt bei der Lenkungsgruppe Schule, Polizei, Jugendhilfe und Justiz.

2. Personal- und Sachmittel

Die Evaluation weist an verschiedenen Stellen darauf hin, dass die erfolgreiche Umsetzung der Maßnahmen ausreichend qualifiziertes und motiviertes Personal voraussetzt. Ein konkreter Maßstab für eine auskömmliche bzw. angemessene Personalausstattung wird allerdings nicht angeboten. Die Bekämpfung von Jugendgewalt und –kriminalität hat für die am Handlungskonzept beteiligten Behörden nach wie vor eine hohe Priorität. Vor diesem Hintergrund erfolgt auch die Zuweisung von personellen und materiellen Ressourcen in die für die Umsetzung der jeweiligen

Maßnahmen zuständigen Bereiche. Diese Zuweisung erfolgt im Rahmen der jeweiligen Schwerpunktsetzung in den Grenzen der derzeit verfügbaren Haushaltsmittel bzw. Ressourcen.

Die für die Steuerung des Handlungskonzeptes verantwortliche Lenkungsgruppe Schule, Polizei, Jugendhilfe und Justiz wird ein Controlling für die wesentlichen Maßnahmen des Handlungskonzeptes auflegen, um anhand festgelegter Ziel- bzw. Kennzahlen die Zielerreichung zu messen und ggf. durch personelle und/oder organisatorisch-technische Maßnahmen zu steuern.

3. Umgang mit strafunmündigen Kindern

Die vorhandenen Hilfe-Angebote sowie Interventionsmaßnahmen gewährleisten einen angemessenen Umgang mit strafunmündigen Kindern. Bei besonderen Anforderungen, die sich aus der Flüchtlingssituation ergeben, erfolgt eine entsprechende Prüfung und Anpassung der Konzepte.

4. Schulvermeidung

Schulvermeidung war zwar nicht Gegenstand der Evaluation, wurde allerdings 2011 in der Studie „Gewalt und Delinquenz junger Menschen in Bremen 2008 – 2011 (Wetzels/Brettfeld) besonders behandelt. Die Studie belegt einen Zusammenhang zwischen Schulvermeidung und Delinquenz ohne jedoch eine Kausalität herzustellen. In Bremen und Bremerhaven wurden daraufhin die Schulen angehalten, auf Schulschwänzen durch wirksame Kontrolle, Sanktion und Beratung konsequent zu reagieren.

5. Konzept zur Erkennung und Unterbindung krimineller Karrieren

Das Konzept zur Erkennung und Unterbindung krimineller Karrieren mit seinen Bausteinen Erst-/Episodentäter, Schwellentäter und Intensivtäter ermöglicht durch die flexibel nutzbaren Instrumente insbesondere: Normenverdeutlichendes Gespräch, Gefährderansprache, Risikomitteilung, Personenorientierter Bericht oder Behördenübergreifende Fallkonferenz einen angemessenen individuellen Umgang mit straffälligen bzw. kriminalitätsgefährdeten Jugendlichen. Die Instrumente werden ständig anhand praktischer Erfahrungen sowie aktueller Entwicklungen überprüft und angepasst bzw. weiterentwickelt.

6. Behördenübergreifende Fallkonferenzen

Der im Konzept vorgesehene „Ultima Ratio“ Grundsatz darf nicht dazu führen, dass erforderliche Fallkonferenzen nicht oder erst viel zu spät durchgeführt werden. Die am Konzept der behördenübergreifenden Fallkonferenz beteiligten Ressorts sprechen sich dafür aus, dass bei der Entscheidung über die Durchführung einer Fallkonferenz künftig die Frage im Vordergrund stehen soll, ob die von dem Jugendlichen ausgehende bzw. für ihn bestehende Gefahr ein abgestimmtes Vorgehen der beteiligten Stellen erforderlich macht.

Unter dieser Prämisse soll künftig in jedem Einzelfall geprüft werden, ob eine Fallkonferenz sinnvoll bzw. erforderlich ist.

7. Jugendhilfe im Strafverfahren

Auf der Basis einer zwischen Jugendhilfe, Staatsanwaltschaft und Gericht abgestimmten Schwerpunktsetzung wird die Jugendhilfe im Strafverfahren nach eigenem fachlichem Ermessen oder nach Abstimmung mit Gericht oder Staatsanwaltschaft schriftliche Berichte vor der Hauptverhandlung vorlegen. Der Bedarf einer schriftlichen Berichterstattung wird der Jugendhilfe im Strafverfahren künftig frühzeitig mitgeteilt und beschrieben.

8. Richterliche Auflagen und Weisungen

Das Jugendgericht hat ein großes Interesse daran, schnelle und verlässliche Rückmeldungen über Verstöße gegen Auflagen und Weisungen zu erhalten. Die Polizei wird seitens des Jugendgerichts über Weisungen informiert, deren Kontrolle nur durch die Polizei zufriedenstellend erfolgen kann. Hierzu wurde zwischen Polizei und Jugendrichtern ein standardisiertes Verfahren entwickelt. Geprüft werden soll, inwiefern auch die jeweiligen Betreuer/Amtsvormünder in dieses Verfahren einbezogen werden könnten.

9. Verfahrensbeschleunigung

In der Jugendsachbearbeitung werden alle Vorgänge ausermittelt. Wenn dies nicht innerhalb der vorgegebenen Frist erfolgen kann, wird diese überschritten. Eine starre Orientierung an festen Zeitvorgaben kann nicht, da verschiedene Faktoren im Einzelfall berücksichtigt werden müssen. Staatsanwaltschaft und Polizei werden vor diesem Hintergrund die bestehenden Verabredungen über Bearbeitungsfristen überprüfen und anpassen. Anzeigen mit jugendlichen Tatverdächtigen werden im Vergleich zu Vorgängen mit Erwachsenen in jedem Fall bevorzugt bearbeitet.

10. Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Ausländern

Seit 2014 treten sogenannte unbegleitete minderjährige Ausländer (UmA) überdurchschnittlich im Bereich der Jugendkriminalität in Erscheinung. Die Maßnahmen aus dem Handlungskonzept sind zwar grundsätzlich auch auf diese Personengruppe anwendbar. Im Hinblick auf die besondere Situation, die Rahmenbedingungen sowie die bisherige Persönlichkeitsentwicklung lassen sich die Instrumente allerdings nicht vorbehaltlos und eins zu eins übertragen. Die Lenkungsgruppe Schule, Polizei, Jugendhilfe und Justiz hat daher im Auftrag der Staatsräteteuerungsgruppe bezogen auf die Zielgruppe der UmA ein spezifisches Maßnahmenpaket entwickelt und die zuständigen Stellen um entsprechende Umsetzung gebeten.