

Der Senator für Inneres und Sport
Der Senator für Justiz und Verfassung
Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft
**Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit,
Jugend und Soziales**

Datum: 28. Januar 2008

NEUFASSUNG

Vorlage
für die Sitzung des Senats
am 29. Januar 2008

Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“

A. Problem

Die polizeiliche Kriminalstatistik weist eine zunehmende Anzahl von Gewaltakten von jugendlichen und heranwachsenden Tatverdächtigen aus.

Ein großer Teil dieser Taten ist einer zahlenmäßig relativ kleinen Gruppe von Jugendlichen und Heranwachsenden zuzurechnen. Es ist unumgänglich, dieser Tätergruppe entgegen zu treten.

Teil dieser Aufgabe ist der Versuch, jugendliche „Schwellentäter“, die bereits einige Male aufgefallen sind, von einer kriminellen Karriere abzuhalten.

Insbesondere die Gewalt von Gruppen Jugendlicher aus sozial benachteiligten Milieus sowie überproportional auffälligen Taten von Mehrfach- und Intensivtätern mit Migrationshintergrund erfordern eine Überprüfung und Ergänzung der bisherigen Maßnahmen der Prävention, Intervention und Sanktionierung.

Polizei-, Justiz-, Sport-, Jugend- und Bildungspolitik sind entschlossen, der Jugendgewalt angemessen aber entschieden entgegen zu treten.

In der Koalitionsvereinbarung heißt es hierzu:

„Die Koalitionspartner vereinbaren daher, dass Innen-, Justiz-, Sport-, Jugend- und Bildungsressort noch im Jahr 2007 ein gemeinsames Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ vorlegen, in dem die unterschiedlichen Ansätze und Möglichkeiten der beteiligten Ressorts zu einem wirksamen Maßnahmenbündel zusammengefasst werden.“¹

Die genannten Ressorts wurden aufgefordert, ein abgestimmtes Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ vorzulegen, in dem die jeweiligen Ansätze zu einem wirksamen Maßnahmenbündel zusammengefasst werden sollten.

B. Lösung

Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe hat seit Sommer letzten Jahres das in der Anlage befindliche Handlungskonzept entwickelt. Es deckt die vier Handlungsfelder Prävention, Intervention, Strafverfolgung und Resozialisierung sowie Vernetzung und Kooperation zwischen den Ressorts und mit weiteren Partnern ab.

Zentrale Ziele des Handlungskonzepts sind:

- die Anzahl der Gewaltakte von Jugendlichen und Kindern deutlich zu verringern,
- kriminelle Karrieren möglichst frühzeitig zu unterbrechen,
- Intensivtäter zeitnah zu verfolgen und zu bestrafen,
- jugendliche Straftäter besser zu resozialisieren und wieder in die Gesellschaft einzugliedern,
- die Kinder- und Einkommensarmut zu verringern bzw. ihre Auswirkungen zu mildern,
- Kindern, Jugendlichen und Eltern die Kompetenz zu vermitteln, Probleme gewaltfrei zu lösen,
- Kinder, Jugendliche und Eltern mit Migrationshintergrund besser zu integrieren,
- Alkohol- und Drogenmissbrauch spürbar zu reduzieren.

¹ Vereinbarung über die Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 17. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2007 – 2011

Monokausale Ansätze genügen nicht, Gewalt von Jugendlichen zu erklären und ihr entgegenzutreten. In der Regel ist es ein ganzes Bündel von Faktoren, das dazu führt, dass junge Menschen gewalttätig werden und vor allem wiederholt gewalttätig werden. Das Handlungskonzept versucht, dem mit einem Bündel an Gegenmaßnahmen gerecht zu werden. Es reicht von veränderten Prioritäten über die Verstetigung bewährter Programme und neue Instrumente bis zu einer besseren Abstimmung all derjenigen, die mit Gewaltakten von Jugendlichen konfrontiert sind.

Zu den Maßnahmen in den unterschiedlichen Handlungsfeldern, die neu bzw. zu intensivieren sind, zählen insbesondere:

Handlungsfeld Prävention:

- An den Schulen ist eine nachhaltige Gewaltprävention zu sichern. Straftaten werden nach polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Erkenntnissen von Seiten der Schulen bislang nur selten angezeigt. Zur Verbesserung des Kenntnisstandes der Strafverfolgungsbehörden und des Amtes für Soziale Dienste über besondere Vorkommnisse und Straftaten an und im Umfeld von Schulen wurde eine „Vereinbarung zwischen der Senatorin für Bildung und Wissenschaft, dem Senator für Inneres und Sport, der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, dem Senator für Justiz und Verfassung über die Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei, Jugendhilfe und der Staatsanwaltschaft im Bereich der Gewaltprävention an Schulen in der Stadtgemeinde Bremen“ erarbeitet, die kurzfristig in Kraft tritt.
- Schulmisserfolg und Schulvermeidung müssen weiter reduziert werden. Misserfolg in der Schule und Schulvermeidung sind Belastungsfaktoren für Delinquenz. Eine Reduzierung der Schulvermeidung kann somit auch zu einer Reduzierung der Jugendkriminalität beitragen. Die vorhandenen Schulvermeidungs- und Präventionsausschüsse (SCHUPS) werden auf Stadtteil-Ebene weiter entwickelt. Um die Weiterentwicklung der kommunalen Kriminalprävention auf lokaler Ebene zu unterstützen, richtet der Senator für Inneres und Sport eine Kooperationsstelle Kriminalprävention ein.

Handlungsfeld Intervention:

- Die regelmäßige Meldung auffälliger Kinder und Jugendlicher an das Jugendamt durch Polizei und Schule (frühzeitiges Erkennen sogenannter „Early Starter“). Die Polizei meldet unmittelbar an das zuständige Sozialamt Fälle, bei denen relevante Belastungsindikatoren vorliegen und wenn schon während der polizeilichen Ermittlung erkennbar wird, dass Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe infrage kommen. Zum Umgang mit strafunmündigen Kindern besteht zwischen dem Amt für Soziale Dienste, der Polizei und der Staatsanwaltschaft ein verbindliches Meldesystem. Kommt es dabei zu einer Häufung von Warnsignalen, wird u.a. Kontakt zur Familie hergestellt.
- Die zwischen den Ressorts abgeschlossene Vereinbarung zur Gewaltprävention an Schulen stellt klar, dass es Aufgabe der Schule ist, Fehlverhalten und Regelverstößen seitens der Schülerinnen und Schüler mit angemessenen pädagogischen Maßnahmen zu begegnen. Die Reaktionen sollen zeitnah erfolgen und Grenzen aufzeigen. Grundsätzlich erfolgt auf jedes relevante Fehlverhalten eine Reaktion durch die Schule. Je nach Schwere des Verstoßes werden von Seiten der Schule weitere Beteiligte wie Jugendamt und Polizei in die Problemlösung einbezogen. In bestimmten Fällen sieht die Regelung bei wiederholtem Fehlverhalten behördenübergreifende Fallkonferenzen vor. Das Thema Gewaltprävention wird außerdem unter Einbeziehung der Kooperationspartner verstärkt in die Unterrichtsgestaltung aufgenommen werden.
- Die schulbezogenen Interventionsmaßnahmen sollen ergänzt werden um ein im Planungsstadium stehendes externes Beschulungsprojekt für besonders gewaltbelastete Schülerinnen und Schüler (Projekt Werkschule).
- Für eine mit freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe entwickelte Konzeption zum Aufbau einer Heimintensivgruppe für besonders verhaltensauffällige und gewaltbelastete ältere Kinder/ jüngere Jugendliche soll innerhalb der Stadtgemeinde Bremen oder im Umland zeitnah ein Projektstandort gesichert werden.
- Der Alkoholmissbrauch durch Kinder und Jugendliche ist einzudämmen. Neben den erforderlichen strafrechtlichen Maßnahmen gegen Personen, die unerlaubt Alkohol an Minderjährige abgegeben haben, steht die Abwehr von Gefahren für Kinder und Jugendliche durch Alkoholkonsum im Vordergrund. Hierzu gehört, dass über alkoholisiert angetroffene Kinder und Jugendliche die Eltern informiert und in bestimmten Fällen eine Mitteilung an das Amt für soziale Dienste gemacht wird, damit von dort aus eine frühzeitige und professionelle Suchtprävention bzw. Intervention unter Beteiligung der Elternhäuser angestoßen werden kann.

- Suchtgefährdete Jugendliche bewegen sich oft zwischen Schule, Jugendhilfe, Suchtkrankenhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie. Spezielle gesundheitliche Hilfen erreichen jugendliche Patientinnen und Patienten oft nicht zeitgerecht, um notwendige Behandlungen zu initiieren. Eine bessere Erreichbarkeit und eine frühere Intervention ist durch eine verbindliche Zusammenarbeit zu erreichen. Die Frühintervention bei suchtgefährdeten Jugendlichen ist zu stärken. Spezifische Beratungs-, Betreuungs- und Behandlungsangebote sind zu bündeln und durch die Ausrichtung auf Frühintervention zu effektiveren. Die Zusammenarbeit ist durch verbindliche Absprachen zu regeln.

Handlungsfeld Strafverfolgung und Ordnungsrecht:

- Künftig wird über Jugendliche, die wiederholt durch Straftaten auffallen, ein „Personenorientierter Bericht“ durch die Polizei gefertigt. Dieser enthält eine Auswertung der persönlichen Lebensumstände (familiäre, schulische Situation) und eine umfassende Darstellung der bisherigen kriminellen Karriere einschließlich der bisher ergangenen Reaktionen/Maßnahmen. Der Bericht wird Bestandteil der Ermittlungsakte und steht damit auch dem Jugendgericht, der Staatsanwaltschaft und der Jugendgerichtshilfe zur Verfügung.
- Jugendliche Tatverdächtige, bei denen keine negative Sozialprognose vorliegt, werden nach dem Ersttäter-Konzept behandelt. Bei ihnen kann von einem entwicklungsbedingten und vorübergehenden delinquenten Verhalten ausgegangen werden. Die Fallbearbeitung erfolgt nach dem Wohnortprinzip und dem Grundsatz der Personalität. Das bei tatverdächtigen Kindern bisher praktizierte normenverdeutlichende Gespräch durch die Polizei und den Erziehungsberechtigten soll künftig auch bei jugendlichen Straftätern sowie bei Ersttätern im Bereich illegaler Drogen angewandt werden. Bei Vorliegen besonderer Belastungsindikatoren werden künftig Informationen mit dem Amt für soziale Dienste/Fachabteilung Junge Menschen bzw. der Jugendgerichtshilfe ausgetauscht.
- Zur Verhinderung krimineller Karrieren von Kindern und Jugendlichen ist entschiedenes Handeln auf allen Ebenen notwendig. Zur besseren Identifikation von „Risikofällen“ und Abstimmung geeigneter Gegenmaßnahmen wird in Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft, den Jugendämtern und den Jugendgerichten im Frühjahr 2008 ein Schwellentäterkonzept vorgelegt. „Schwellentäter“ sind Jugendliche, die an der Schwelle zu einer dauerhaften kriminellen Karriere stehen, bei denen es aber noch Chancen gibt, sie durch gezielte Intervention davon abzuhalten.

- Bei der Kriminalpolizei und der Staatsanwaltschaft werden Koordinatoren benannt und mit der Aufgabe der einvernehmlichen Einstufung von Intensivtätern beauftragt. Staatsanwaltschaft und Polizei erstellen eine Intensivtäterliste, die quartalsmäßig aktualisiert wird. Fälle mit Intensivtätern werden bei der Staatsanwaltschaft schwerpunktmäßig abgearbeitet.
- Durch aufsuchende polizeiliche Gefährderansprachen sollen zukünftig Intensivtäter von weiteren Straftaten abgehalten werden. In der Region übernehmen Polizeibeamte dienstliche „Patenschaften“ für einzelne Intensivtäter.
- Zukünftig sollen schriftliche Berichte der Jugendgerichtshilfe bei jugendlichen und heranwachsenden Schwellen- und Intensivtätern bereits vor der Hauptverhandlung herangezogen werden. Das Jugendamt prüft, ob für den Jugendlichen oder den jungen Volljährigen Unterstützungen der Jugendhilfe in Betracht kommen. Aufgabe der Jugendhilfe/Jugendgerichtshilfe ist es, die erzieherischen, sozialen und fürsorgerischen Gesichtspunkte im Verfahren zur Geltung zu bringen und sich zu den zu ergreifenden Maßnahmen zu äußern.
- Erziehungsberechtigte bzw. gesetzliche Vertreter sollen in die Hauptverhandlung stärker einbezogen werden. Um dies durchzusetzen, kommen bei Nichterscheinen geladener Erziehungsberechtigter auch Zwangsmaßnahmen in Betracht.
- Die Einrichtung einer sog. Waffenverbotszone, z.B. an der Disko-Meile und angrenzenden Gebieten, wird derzeit vorbereitet. In dieser Zone könnte das Mitführen von Gegenständen, die unter das Waffenrecht fallen generell, verboten werden. Ergänzend dazu soll in einer Rechtsverordnung auch das Mitführen anderer potentiell gefährlicher Gegenstände, die nicht dem Waffenrecht unterliegen, grundsätzlich untersagt werden.

Handlungsfeld Kooperation und Vernetzung:

- Zur schnellen und interdisziplinär koordinierten Reaktion auf herausragende Fälle von Gewalt werden zukünftig ressortübergreifende ad-hoc-Fachteams (Interventionsteams) eingesetzt. Deren Aufgabe soll jeweils eine fallübergreifende Situationsanalyse sowie die Entwicklung passgenauer und abgestimmter Interventionsstrategien sein. Die Fachteams werden situativ und zeitlich begrenzt unmittelbar nach einem Vorfall z.B. an Schulen tätig werden, mit Tätern und Opfern die Situation aufarbeiten und Maßnahmen vorzuschlagen.
- Durch behördenübergreifende Fallkonferenzen soll im Sinne einer ganzheitlichen und

nachhaltigen Intervention nicht nur auf einzelne Vorfälle reagiert werden, sondern das gesamte familiäre und soziale Umfeld mit einbezogen werden. Informationen über delinquente Kinder und Jugendliche aus den Lebensbereichen Familie, Schule und Freizeit sollen zusammen getragen werden, um abgestimmte Maßnahmen zu vereinbaren bzw. wirkungsvolle Interventionen gegen delinquente Kinder und Jugendliche einzuleiten.

Das im Anhang befindliche Konzept dokumentiert, dass es bei der Jugendhilfe, bei Schule, Justiz und Polizei eine Vielzahl von bewährten Maßnahmen und Handlungsansätzen gibt. Diese sind mit Blick auf die Ziele des Handlungskonzeptes fortlaufend zu überprüfen. Dazu gehört auch die Prüfung des Sanktionensystems des Jugendstrafrechts auf seine Wirksamkeit. Ob Anpassungen von Vorschriften bzw. andere Sanktionen notwendig sind, wird sich deshalb im Zuge der Umsetzung des Handlungskonzeptes erweisen. Hierüber ist dem Senat zu berichten. In der Justiz müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass „Strafe unmittelbar auf dem Fuße“ folgen kann bzw. mit den Mitteln der Diversion, also der pädagogisch angepassten und angemessenen Reaktion, Grenzen gezogen werden. Die Institutionen des Jugend- und Familienrechts müssen ressortübergreifend diese Prozesse unterstützen. Das Justizressort hat 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. Hierüber ist dem Senat im Zusammenhang mit den Erkenntnissen aus der Umsetzung des Handlungskonzeptes zu berichten.

C. Alternativen

Das Handlungskonzept ist von den fachlich zuständigen Ressorts erarbeitet worden. Sie sind der Auffassung, dass es sich um die richtigen und angemessenen Maßnahmen handelt. Insofern werden zu diesem Konzept keine Alternativen gesehen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Ein Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen dürfte sich durch veränderte Prioritätensetzung und ein abgestimmtes Vorgehen umsetzen lassen. Dort, wo zusätzliche Ressourcen erforderlich sind, müssen diese durch Umschichtungen im Haushalt bereitgestellt werden.

E. Beteiligung / Abstimmung

Das Handlungskonzept ist unter Federführung des Senators für Inneres und Sport in einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Senators für Justiz und Verfassung, der Senatorin für Bildung und Wissenschaft und der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales entwickelt worden. Sofern Fragen des Datenschutzes berührt sind, werden diese mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung geeignet.

G. Beschlussvorschlag:

1. Der Senat nimmt das Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ der ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zur Kenntnis.
2. Er überträgt die Koordinierung der Umsetzung der bereits bestehenden Lenkungsgruppe „Schule, Polizei, Jugendhilfe und Justiz“.
3. Der Senat bittet die Staatsräte der beteiligten Ressorts, den Umsetzungsprozess zu begleiten und dem Senat in sechs Monaten über den erreichten Stand zu berichten..