

■ Schwerpunkt: Jugendstrafvollzug

Dünkel, Geng, Harrendorf: Entwicklungsdaten zu Belegung, Öffnung und Merkmalen der Insassenstruktur im Jugendstrafvollzug

Villmow, Savinsky: Länderspezifische Entwicklungen im Jugendvollzug: das Beispiel Hamburg

Wirth: Befähigung – Eingliederung – Legalbewährung: Die Zieltrias des Jugendstrafvollzuges als Evaluationsgrundlage

■ Weitere Fachbeiträge

Kemme, Taefi, Görgen: Die Zukunft ist auch nicht mehr das, was sie einmal war – Vorhersagen der Jugendkriminalität auf dem Prüfstand

Neßeler: Finanzielle Begleitkosten ambulanter jugendstrafrechtlicher Sanktionen

Hajok: Verändertes Heranwachsen mit den Risiken der Onlinewelt – Fakten und Möglichkeiten von Prävention

Lohner: Zusammenhänge zwischen Entwicklungstraumata und Gewaltstraftaten

Rosenow: Änderungen des SGB VIII zum 01.01.2020 durch das Bundesteilhabegesetz

Lindenberg, Lutz: Ein gefährliches Spiel mit dem Feuer oder: „Die ich rief, die Geister, werd ich nun nicht los“

Denny: Vorstellung des Hauses des Jugendrechts Frankfurt-Höchst

Deutsche Vereinigung
für Jugendgerichte und
Jugendgerichtshilfen

www.dvjj.de/zjj

Redaktion

Stephanie Ernst
Theresia Höynck
Bernd-Dieter Meier
Bernd-Rüdiger Sonnen
Henry Stöss
Thomas Trenczek
Philipp Walkenhorst
Maxi Wantzen

4 | 19

Jahrgang 30
Dezember 2019
ISSN 1612-1864
Einzelheft EUR 22,00

FACHBEITRÄGE

Schwerpunkt JUGENDSTRAFVOLLZUG

Entwicklungsdaten zu Belegung, Öffnung und Merkmalen der Insassenstruktur im Jugendstrafvollzug¹

Frieder Dünkel, Bernd Geng, Stefan Harrendorf

Die Belegung im Jugendstrafvollzug sinkt seit ca. 15 Jahren drastisch, und zwar sowohl bei Strafgefangenen (-43%) wie auch in der U-Haft (-50%). Es geht nicht mehr um Probleme der Überbelegung, sondern um die Gestaltung des Strukturwandels angesichts mangelnder Auslastung. Man kann die aktuelle Entwicklung als Chance sehen, einen systematischen und personell gut ausgestatteten Überleitungsvollzug zu realisieren. Hierbei wird der offene Vollzug eine besondere Rolle spielen. Die hierzu vorgestellten statistischen Daten zeigen noch erhebliche unausgeschöpfte Potenziale auf. Der offene Vollzug findet in den meisten Bundesländern mit Ausnahme von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen praktisch nicht statt. Die Insassenstruktur hat sich in der altersbezogenen Zusammensetzung nicht verändert, Jugendstrafvollzug ist zu nahezu 90% ein Vollzug für Heranwachsende und Jungerwachsene im Alter von 18-25 Jahren. Die Deliktsstruktur hat sich allerdings seit 1990 wesentlich verändert, der Anteil von Gewalttätern ist um 80% gestiegen, derjenige von gewaltlosen Eigentumsdelinquenten dagegen um 57% gesunken.

Keywords: Jugendstrafvollzug, Gefangenenraten, U-Haft, offener Vollzug, Insassenstruktur, Bundesländervergleich

1 Gesetzliche Ausgangslage

Der Jugendstrafvollzug befindet sich in einem tiefgreifenden Wandel sowohl in der Regelung seiner gesetzlichen Grundlagen, wie auch in rechtstatsächlicher Hinsicht. Die befürchtete „Rechtszersplitterung“ und Unübersichtlichkeit nimmt weiter zu. Hatten zu Beginn der durch das BVerfG² ausgelösten gesetzlichen Reformen noch die meisten Bundesländer sich für ein eigenständiges Jugendstrafvollzugsgesetz auf der Basis eines von 9 Bundesländern vorgelegten einheitlichen Gesetzesentwurfs entschieden, so sind nunmehr in Brandenburg (2013), Rheinland-Pfalz (2013), Sachsen-Anhalt (2015) und Thüringen (2014) einheitliche Justizvollzugsgesetze bzw. -gesetzbücher verabschiedet worden, die jeweils den Jugendstrafvollzug und die Untersuchungshaft gemeinsam

mit dem Erwachsenenvollzug regeln und damit die Eigenständigkeit des Jugendstrafvollzugs in Frage stellen. Ähnlich waren bereits 2007 Bayern und Niedersachsen sowie 2009 Baden-Württemberg vorgegangen, die jedoch immerhin getrennte Abschnitte bzw. Bücher innerhalb des allgemeinen Strafvollzugsgesetzes bzw. -gesetzbuches für den Jugendvollzug vorsehen. Gesetzgeberische Defizite werden in Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern deutlich, die bei der Regelung des Erwachsenenvollzugs sehr viel weitergehende Möglichkeiten und Verbindlichkeiten bei den Lockerungen und der Entlassungsvorbereitung („überleitungsorientierter Vollzug“) vorsehen als in den Jugendstrafvollzugsgesetzen. Die Jugendstrafgefangenen in Mecklenburg-Vorpommern sind beispielsweise bei den Lockerungen, die im Erwachsenenvollzug unbegrenzt möglich sind, mit einer maximalen Anzahl von 24 Tagen Hafturlaub (Langzeitausgang) pro Kalenderjahr schlechter gestellt,³ was einen Verstoß gegen Regelung Nr. 13 der European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures (ERJOSSM) Rec. (2008) 11 des Europarats darstellt.⁴ Die Rechtszersplitterung hat aber auch in anderen Bereichen ihren Niederschlag gefunden. So haben Brandenburg und Sachsen auf die Disziplinarmaßnahme des Arrests verzichtet,⁵ offenbar ohne dadurch Probleme bzw. Einbußen der inneren Sicherheit in der Anstalt gewährleisten zu müssen. Inzwischen haben einige Bundesländer, die

1 Der Beitrag setzt die Berichterstattung zu aktuellen Belegungs- und Strukturdaten im Jugendstrafvollzug fort, vgl. DÜNKEL & GENG, 2007; DÜNKEL, GENG & VON DER WENSE, 2015; DÜNKEL, GENG, PRUIN & VON DER WENSE, 2016; DÜNKEL, 2018.

2 Vgl. BVerfGE 116, 69 vom 31.05.2006.

3 Hinzu kommt, dass im Erwachsenenvollzug den Gefangenen in den letzten 6 Monaten vor der Entlassung die für die Resozialisierung zwingend erforderlichen Lockerungen zu gewähren sind, „sofern nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass die Gefangenen sich dem Vollzug der Freiheitsstrafe entziehen oder die Lockerungen zu Straftaten missbrauchen werden“ (vgl. § 42 Abs. 4 StVollzG MV), wofür es im Jugendstrafvollzugsgesetz MV kein Äquivalent gibt.

4 Vgl. hierzu DÜNKEL, 2011, S. 144.

5 FABER, 2014, S. 133.

seit 2013 auf der Basis eines gemeinsamen Mustergesetzentwurfs (ME) von 2011⁶ Erwachsenenstrafvollzugsgesetze verabschiedet haben, die Jugendstrafvollzugsgesetze teilweise geändert und damit Schlechterstellungen der Jugendstrafgefängnisse wie die oben genannte in Mecklenburg-Vorpommern vermieden.⁷ Die bereits erwähnte Integration der Jugendstrafvollzugsgesetze in Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen in ein allgemeines Justizvollzugsgesetzbuch⁸ führte zu einer „Modernisierung“ des Jugendstrafvollzugsrechts und zu einer Anpassung an die Standards des ME für den Erwachsenenvollzug.

2 Die Belegungsentwicklung im Jugendstrafvollzug – Jugendstrafgefängnisraten

Die Belegung im Jugendstrafvollzug hat seit Anfang der 1990er Jahre vor allem in den neuen Bundesländern eine dynamische Entwicklung genommen. Nachdem zu Beginn der 1990er Jahre die Jugendgefängnisse durch Amnestien weitgehend entleert waren, stieg die Belegung bis zum Jahr 2001 drastisch an, um danach deutlich zurückzugehen, ohne das niedrigere Niveau der alten Bundesländer zu erreichen. Wenn im Folgenden von Gefängnisraten (d.h. die Belegung pro 100.000 der Altersgruppe) im Jugendstrafvollzug gesprochen wird, ist zu berücksichtigen, dass wir für Straf- und Untersuchungsgefängnisse zwei unterschiedliche Bezugsgrößen gewählt haben. Die Jugendstrafgefängnisrate wurde bezogen auf die 15- bis 25-jährige Bevölkerung zum Stichtag 31.12. des Vorjahrs berechnet, während die Untersuchungshaftrate pro 100.000 der 14- bis unter 21-jährigen Altersgruppe berechnet wurde.⁹ In die Jugendstrafgefängnisrate wurden die gemäß § 89b JGG aus dem Jugendvollzug Ausgenommenen einbezogen, weil sich ansonsten durch unterschiedliche Herausnahmepraktiken im Ländervergleich Verzerrungen ergeben könnten.¹⁰

Betrachtet man zunächst den Querschnittsvergleich für 2018, so fallen die Raten für Bremen (22), Schleswig-Holstein (27) und Hamburg (36) extrem niedrig aus, während am anderen Ende der Skala Rheinland-Pfalz (75), Sachsen-Anhalt (74) und Mecklenburg-Vorpommern (70)¹¹ stehen (vgl. *Abbildung 1* und *Tabelle 1*). Auf überdurchschnittliche Gefängnisraten in den alten Bundesländern kommen ferner Berlin mit 68 und Bayern mit 61 sowie in den neuen Bundesländern Thüringen mit 65 Gefängnis pro 100.000 der 15- bis 25-jährigen Altersgruppe. Der Bundesdurchschnitt lag am 31.03.2018 bei knapp 55 (54 in den alten und 60 in den neuen Bundesländern). Leider fehlen – abgesehen von der Diversion¹² – Daten zur Sanktionspraxis in den Bundesländern. Daher lassen sich aus der bloßen Gegenüberstellung von Gefängnisraten keine Rückschlüsse auf mehr oder weniger „punitiv“ Tendenzen ableiten.

Bemerkenswert ist allerdings die Entwicklung im Längsschnitt, die insgesamt die rückläufige Kriminalitätsentwicklung insbesondere bezüglich schwerer (Gewalt-)Delikte widerspiegelt. In absoluten Zahlen fällt der Rückgang der Belegungszahlen demographisch bedingt noch drastischer aus, bei den hier präsentierten Daten wird unabhängig von der demografischen Entwicklung ein „echter“ Rückgang von 43,3% gegenüber dem Jahr 2003 deutlich (vgl. *Abbildung 1* und *2*). Die höchste Gefängnisrate wurde in den neuen und alten Bundesländern im Jahr 2001 bzw. 2003 erreicht, danach fällt die Kurve leicht und seit 2011 stärker ab. Nach wie vor sind die neuen Bundesländer zwar geringfügig höher belastet als die alten (Jugendstrafgefängnisrate 60 vs. 54), allerdings fällt der Rückgang seit 2011 stärker aus als in den alten Bundesländern, sodass inzwischen nahezu von einer

Angleichung der Jugendstrafgefängnisraten in Ost und West ausgegangen werden kann.

- 6 Vgl. hierzu insbesondere die Kommentierung des Alternativkommentars zum Strafvollzugsrecht (AK-StVollzG), die entsprechend der Gliederung des Mustergesetzentwurfs strukturiert ist, vgl. FEEST, LESTING & LINDEMANN, 2017; vgl. im Überblick zur Gesetzgebungsentwicklung des Jugendstrafvollzugs OSTENDORF, 2015.
- 7 So hat zum Beispiel Berlin die zuvor auf maximal 24 Tage (vgl. § 16 JStVollz Bln a.F.) pro Jahr begrenzte Zahl von Langzeitausgängen (früher: Beurlaubungen) nach der Reform von 2016 ebenso wie im Erwachsenenvollzug ohne Begrenzung ermöglicht (§ 44 JVollzG Bln) und zudem in der Phase der letzten 6 Monate vor der Entlassung die erforderlichen Lockerungen zwingend vorgeschrieben, „sofern nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass die Jugendstrafgefängnisgefangenen sich dem Vollzug entziehen oder die Lockerungen zur Begehung von Straftaten missbrauchen werden“ (§ 48 Abs. 4). Ferner wurde hinsichtlich der Freizeitgestaltung der den internationalen Vorgaben (Nr. 80.2 ERJOSSM 2008; dazu DÜNKEL, 2011, S. 149) entsprechende Passus eingeführt, dass sinnvolle Freizeitangebote auch an Wochenenden und Feiertagen vorzuzulassen sind (§ 62 Abs. 1 JVollzG Bln), eine Regelung, die sich – soweit ersichtlich – ansonsten nur in NRW findet (vgl. § 55 Abs. 1 JVollzG NRW).
- 8 Vgl. OSTENDORF, 2015, S. 113, der aber insgesamt auf den nach wie vor erheblichen gesetzlichen Reformbedarf verweist (S. 117 f.).
- 9 Datengrundlage für die Berechnung der Jugendstrafgefängnisraten und der Untersuchungshaftraten bei Jugendlichen und Heranwachsenden bilden jeweils die vom STATISTISCHEN BUNDESAMT turnusmäßig veröffentlichten Statistiken: „Deutsche und Nichtdeutsche Bevölkerung nach Alters- und Geburtsjahren und nach Bundesländer jeweils am 31.12. des Jahres (Tabelle B15)“ und „Bestand der Gefängnis- und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres“. Ferner basieren die im Artikel dargestellten demografischen Strukturdaten der Jugendstrafgefängnis auf der Statistik „Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefängnis zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1“, die wie die „Bestandsstatistik“ gleichfalls in der Reihe Rechtspflege vom Statistischen Bundesamt herausgegeben wird. Hinsichtlich der stichtagsbezogenen Angaben zur Anzahl der Jugendstrafgefängnis ergeben sich zwischen beiden Statistiken Unterschiede, so fallen die Fallzahlen in der „Bestandsstatistik“ etwas niedriger aus, da in dieser die vorübergehend abwesenden Strafgefängnis (z.B. Langzeitausgänge) nicht berücksichtigt bzw. nicht mitgezählt werden. Beispielsweise lag die Anzahl der Jugendstrafgefängnis zum Stichtag 31.03.2018 für Deutschland insgesamt in der „Bestandsstatistik“ um 211 bzw. bei Berücksichtigung der aus dem Jugendstrafvollzug gemäß § 89b Abs. 1 JGG ausgenommen um 292 Strafgefängnis niedriger als in der „Strafvollzugsstatistik“ (3.490 gegenüber 3.701 bzw. 4.734 gegenüber 5.026). Da in der „Strafvollzugsstatistik“ aber keine für unsere Zwecke brauchbaren Bundesländerzahlen veröffentlicht werden, haben wir für eine komparative Sekundäranalyse der Jugendstrafgefängnis- und Untersuchungshaftraten (einschließlich ihrer Entwicklung) auf Bundesländerebene die jeweilige „Bestandsstatistik“ verwendet. Entsprechend fallen die berechneten Jugendstrafgefängnisraten geringfügig (im Nachkommastellenbereich) niedriger aus.
- 10 Ein weiterer Verzerrungsfaktor ergibt sich aus der Praxis, Freiheitsstrafen unter 24-Jähriger gemäß § 114 JGG im Jugendstrafvollzug zu vollstrecken. In Mecklenburg-Vorpommern hat man die halb leerstehende Jugendanstalt Neustrelitz mit entsprechenden Gefängnis des Erwachsenenstrafvollzugs „aufzufüllen“ versucht, nachdem man zuvor schon junge weibliche Strafgefängnis und junge Untersuchungsgefängnis dort untergebracht hat. Die Jugendstrafgefängnisrate in Mecklenburg-Vorpommern ist deshalb gegenüber den anderen Bundesländern erhöht. Am 31.03.2018 waren von den in ganz Deutschland gemäß § 114 JGG im Jugendstrafvollzug Untergebrachten 33 Gefängnis allein 8 (= 24,2%) in Mecklenburg-Vorpommern, in allen anderen Bundesländern spielte diese Gruppe keine oder nur eine marginale Rolle. Bezogen auf die Gesamtgruppe von 81 Jugendstrafgefängnis (ohne gemäß § 89b Abs. 1 JGG aus dem Jugendstrafvollzug Ausgenommene) in MV machten die Gefängnis nach § 114 JGG rd. 10% aus, d.h. die „bereinigte“ Gefängnisrate für Mecklenburg-Vorpommern würde 2018 nicht bei 69,8 (vgl. *Abbildung 1*), sondern bei rd. 59 liegen und damit nahezu dem ostdeutschen Durchschnitt (60,3) entsprechen. Inzwischen werden auch bis zu 30-Jährige Erstinhaftierte, die eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren möchten, in einer abgetrennten Abteilung der Jugendstrafanstalt untergebracht, wodurch Neustrelitz auch offiziell zu einer gemischten Anstalt für den Jugend- und Erwachsenenvollzug umfunktioniert wurde.
- 11 Siehe ergänzend aber Fn. 10.
- 12 Vgl. HEINZ, 2017.

Abbildung 1: Gefangenenraten im Jugendstrafvollzug am 31.3.2018 und deren Entwicklung ab 1992 im Bundesländervergleich

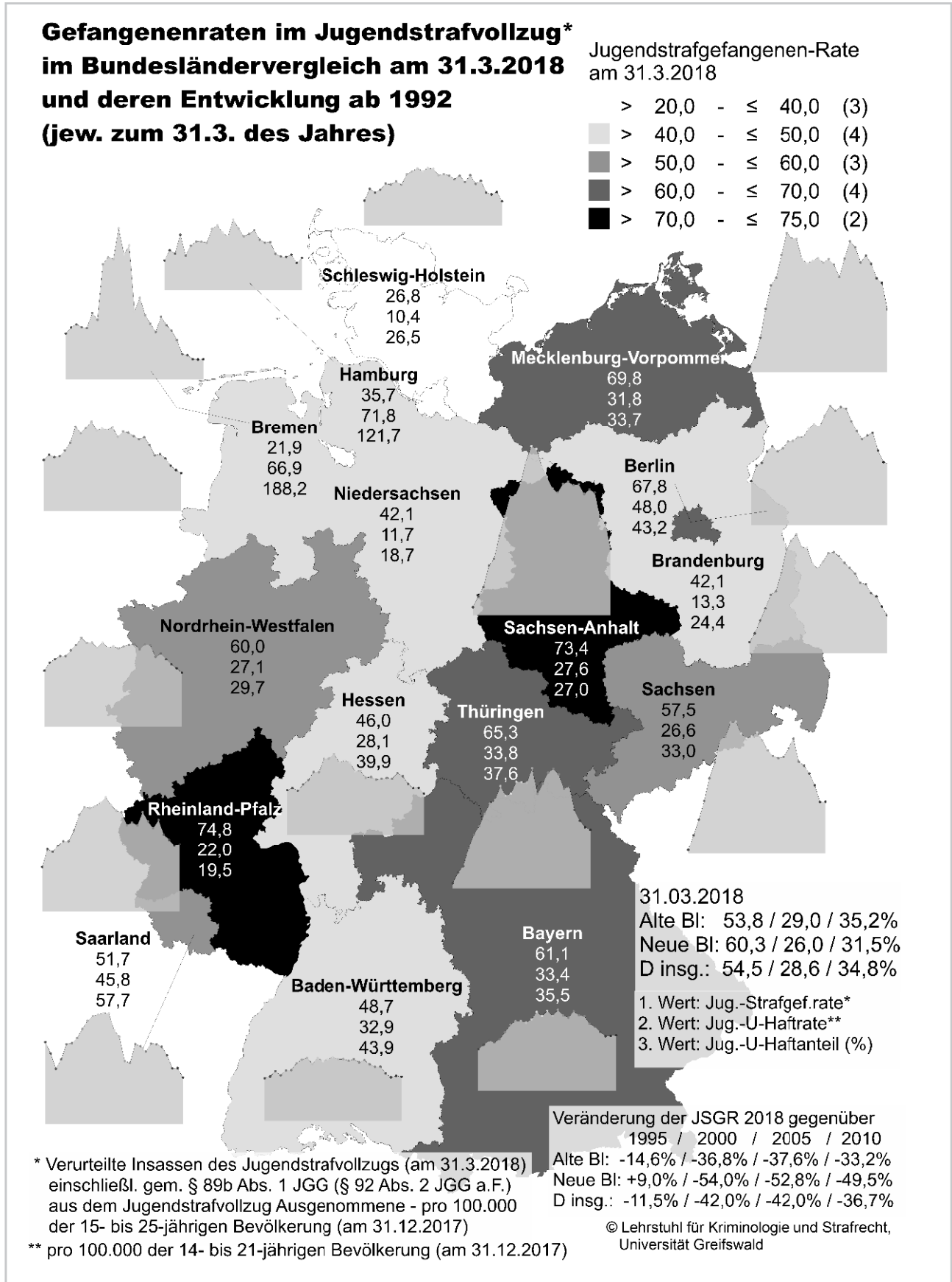


Tabelle 1: Entwicklung der Strafgefangenenraten im Jugendstrafvollzug im Bundesländervergleich 1992-2018

Jahr	BY	BW	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
1992	47,0	45,7	48,6	12,3	50,2	32,9	49,5	6,4	56,5	62,3	49,3	90,5	3,6	9,2	27,3	5,8
1993	48,8	50,6	65,7	22,0	56,9	44,1	52,2	16,5	62,4	71,2	69,0	78,2	20,2	21,0	40,5	17,7
1994	54,8	55,3	68,8	36,1	60,4	40,6	48,9	38,3	59,7	75,0	66,1	61,1	37,6	31,3	36,5	24,7
1995	50,4	53,2	81,2	49,6	57,4	61,3	55,8	70,1	60,8	78,5	73,5	71,6	58,3	55,2	39,5	44,7
1996	55,6	56,8	87,0	64,6	56,3	38,3	60,9	96,1	67,1	78,3	78,4	88,3	83,5	62,7	46,1	60,2
1997	56,0	64,5	81,4	68,4	72,9	49,2	69,8	104,3	75,6	84,8	78,4	89,4	100,9	88,0	45,2	69,5
1998	63,5	72,4	85,0	89,0	65,5	53,7	69,6	129,5	93,8	90,7	90,3	95,2	126,4	109,6	48,5	83,1
1999	67,5	76,6	92,4	114,9	126,7	53,6	84,4	153,6	86,1	98,7	107,6	105,0	128,7	131,3	44,9	94,4
2000	69,4	76,7	92,9	124,1	134,4	52,4	84,4	148,4	92,1	93,0	116,1	114,2	145,0	132,8	56,6	98,3
2001	62,7	74,9	97,0	131,4	132,4	67,5	89,8	147,5	99,9	93,5	115,0	119,4	145,9	146,2	59,5	113,8
2002	69,5	78,5	97,3	117,1	166,3	71,5	80,0	124,8	89,2	87,5	116,9	120,9	132,5	169,7	63,0	103,2
2003	65,9	86,7	106,5	116,4	137,3	63,5	82,5	120,2	91,6	93,2	120,9	122,4	127,3	187,0	59,8	105,6
2004	67,8	82,2	112,1	98,8	147,4	59,1	80,1	122,9	89,8	87,5	126,8	122,2	129,8	184,0	63,1	118,5
2005	70,0	87,9	108,4	93,3	75,0	78,1	70,4	126,2	92,8	89,2	118,4	103,6	133,9	164,2	62,5	118,2
2006	67,8	82,1	121,5	101,4	89,6	68,1	71,0	121,0	82,2	86,9	112,1	96,4	125,0	152,9	55,5	117,4
2007	68,3	88,8	132,6	110,5	70,6	59,3	63,4	125,0	88,2	89,1	110,6	69,8	114,1	140,3	56,6	133,6
2008	66,3	82,7	127,1	111,7	60,9	62,2	64,3	119,0	86,8	90,9	96,2	67,5	108,1	135,8	55,1	105,2
2009	67,8	80,4	131,1	107,2	52,1	66,2	61,3	105,2	82,9	91,6	99,2	88,3	105,7	145,4	50,9	116,5
2010	64,5	87,6	129,4	100,0	68,8	55,8	62,2	125,8	79,4	85,7	95,9	86,1	106,9	147,8	54,9	128,6
2011	67,0	82,9	115,4	94,5	59,7	52,5	63,3	144,7	81,7	91,3	110,7	80,1	116,4	143,8	47,9	133,0
2012	62,2	82,2	104,0	88,0	53,5	52,9	62,3	137,9	73,2	90,6	100,4	89,0	127,0	144,9	55,5	126,7
2013	58,9	78,2	98,4	91,7	58,9	49,0	65,3	138,5	72,5	82,3	96,3	87,4	113,3	145,4	48,9	122,2
2014	59,9	70,6	99,1	76,3	27,8	37,3	65,1	128,9	62,9	81,1	101,9	85,4	97,2	139,0	49,4	113,5
2015	52,4	64,7	102,0	66,4	26,5	36,7	56,4	119,6	58,3	74,9	85,8	76,1	88,6	135,9	36,3	87,4
2016	48,0	60,0	82,2	62,8	22,1	39,2	51,8	103,8	50,2	69,3	80,0	61,7	75,5	109,1	34,2	75,5
2017	60,4	49,7	69,6	51,7	21,7	30,1	52,2	98,6	45,4	64,9	73,0	61,9	57,0	102,2	37,1	68,5
2018	61,1	48,7	67,8	42,1	21,9	35,7	46,0	69,8	42,1	60,0	74,8	51,7	57,5	73,4	26,8	65,3

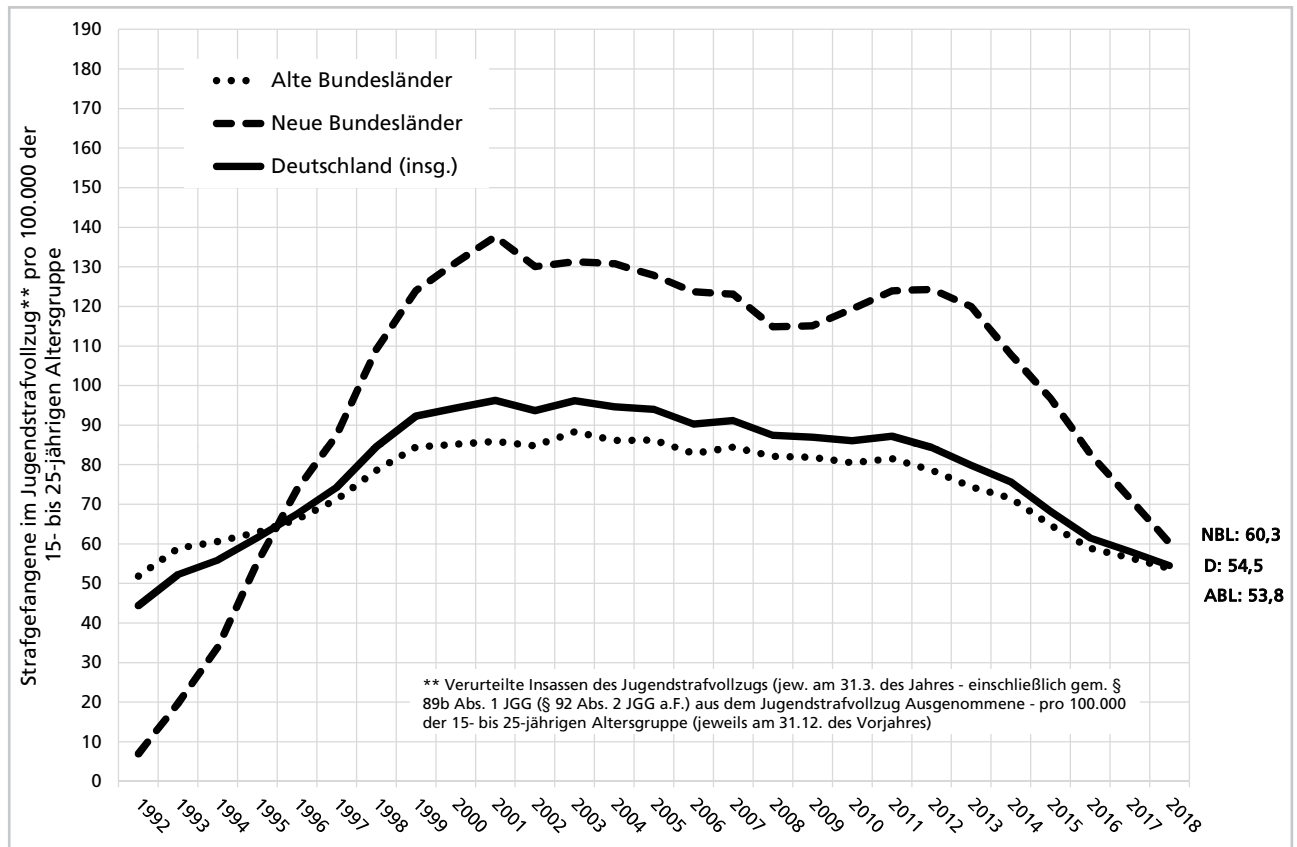
Quelle: Statistisches Bundesamt, 1992 ff.: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres.

Tabelle 1 zeigt die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern, die – teilweise mit zeitlichen Verzögerungen und auf jeweils unterschiedlichem Niveau – ähnliche Strukturen eines Rückgangs zeigen. Der prozentual deutlichste Rückgang ist in Hamburg und Bremen erkennbar: In Hamburg sank die Gefangenenrate im Jugendstrafvollzug von 78,1 (2005) auf 35,7 im Jahr 2018 (= -54,3%). In Bremen betrug der Rückgang von 147,4 (2004) auf 22,9 (2018) sogar -84,5%. Wegen der geringen absoluten Zahlen ist diese Entwicklung allerdings mit Vorsicht zu interpretieren. Auch in Sachsen war bei einem ähnlichen Ausgangsniveau wie in Bremen ein überproportionaler Rückgang von -60,6% seit 2001 zu verzeichnen (berechnet jeweils nach Tabelle 1). Besonders stark rückläufig sind die Gefangenenraten ferner in Brandenburg (-68,0% seit 2001), was allerdings ebenfalls dem deutlich überhöhten Ausgangswert geschuldet sein dürfte. Bemerkenswert ist auch der Rückgang in Mecklenburg-Vorpommern, das 1999 den höchsten Wert im gesamten Bundesgebiet erreicht hatte (153,6) und mittlerweile eine um 54,6% geringere Gefangenenrate aufweist. In den meisten alten Bundesländern fällt der Rückgang dagegen weniger extrem aus, jedoch gibt es kein Bundesland, das noch stabile oder ansteigende Zahlen aufweist und das – wohlbemerkt – unabhängig von der demografischen Entwicklung.

Eine Erklärung der Entwicklung der Jugendstrafgefangenenraten lässt sich aus der Strafverfolgungsstatistik ableiten: Die Zahl der jährlich zu unbedingten Jugendstrafen Verurteilten ist entsprechend der Gefangenenrate seit 2007, dem ersten Jahr einer gesamtdeutschen Erfassung der Verurteiltenzahlen absolut gesehen um 52% gesunken. Zugleich wird deutlich, dass die Länge verhängter unbedingter Jugendstrafen sich nicht wesentlich verändert hat. Der Anteil von Jugendstrafen unter einem Jahr ist etwas zurückgegangen, derjenige von Jugendstrafen zwischen 2 und 5 Jahren etwas angestiegen, was aber mit der veränderten Deliktsstruktur, wie sie sich in der Insassenstruktur widerspiegelt (s.u. Abbildung 7), zusammenhängen dürfte. Noch immer liegen 62,6% der unbedingten Jugendstrafen im Bereich bis zu zwei Jahren, woraus sich eine faktische Aufenthaltsdauer im Jugendstrafvollzug von durchschnittlich 1,5 Jahren ergeben dürfte (s. Tabelle 2).

3 Die Belegungsentwicklung in der Untersuchungshaft
Auch die Untersuchungshaftraten waren bis 2015 stark rückläufig. Vermutlich in Verbindung mit der Flüchtlingskrise stieg die U-Haftrate dann 2016 etwas an, 2017 und 2018 blieben die Werte dann aber auf diesem leicht erhöhten Niveau stabil. Pro 100.000 der Altersgruppe der 14- bis unter

Abbildung 2: Die Entwicklung der Jugendstrafgefängenenraten in den alten und neuen Bundesländern sowie in Deutschland insgesamt 1992-2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, 1992 ff.: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres.

21-jährigen hat sie sich von 57 im Jahr 1994 auf 27 im Jahr 2016 mehr als halbiert (-52%), 2018 lag sie bei knapp 29 (was einem Rückgang seit 1994 von -49,5% entspricht). In den neuen Bundesländern werden die erheblichen Kriminalitätsprobleme Mitte der 1990er Jahre auch hier deutlich. Die Untersuchungshaftrate lag 1994 mit 73 erheblich über der westdeutschen Rate, sank seither aber auf einen Wert sogar unter der westdeutschen Quote und betrug 2018 nur noch 26,0 (Vergleichswert alte Bundesländer 29,0) und damit ca. ein Drittel des Ausgangswerts (-64,4%, berechnet nach Abbildung 3).

Die oben angedeutete Trendumkehr im Krisenjahr 2015 mit zunehmenden U-Haftraten ist bei länderspezifischer Betrachtung nicht einheitlich. So sind in Bayern und Baden-Württemberg leichte Zuwächse zu verzeichnen, in Bremen, Hamburg und dem Saarland deutliche, jedoch sind die absoluten Zahlen in diesen Ländern so klein, dass bereits wenige Einzelfälle deutliche Veränderungen zur Folge haben, die aber im Bereich zufälliger Schwankungen liegen können. Erstaunlich ist, dass Bundesländer wie Berlin (nach einem kurzzeitigen Anstieg 2016 und 2017), NRW oder Niedersachsen (ferner Brandenburg und Rheinland-Pfalz) stabile bis tendenziell weiter rückläufige U-Haftraten zeigen (vgl. Tabelle 3). Hinsichtlich einer substanziellen Bewertung, ob es sich in einigen Bundesländern um eine dauerhaft und durchgängig stabile Trendwende, oder nur um einen kurzfristigen Anstieg – etwa aufgrund einer stärkeren Belastung im Zuge der „Flüchtlingssituation“ – handelt, muss die Entwicklung der nächsten Jahre abgewartet werden. Es spricht manches dafür, dass es sich um eine Episode handelt, denn

in Berlin, wo die Werte 2016 und 2017 erhöht waren, sank die U-Haftrate 2018 wieder auf den Wert von 2015. Gleiches gilt für Hamburg im Vergleich 2018 mit 2017 (vgl. Tabelle 3). Lediglich im Saarland und in Thüringen (mit Schwankungen auch in Sachsen-Anhalt) ist der Anstieg seit 2015 stetig, jedoch sind die absoluten Zahlen jeweils so gering, dass es sich um zufällige Schwankungen handeln kann (s.o.).

4 Die Bedeutung des offenen Vollzugs im Jugendstrafvollzug

Der offene Vollzug ist in Deutschland seit jeher unterentwickelt. Befanden sich am 31.08.2018 insgesamt 7,0% der Jugendstrafgefängenen im offenen Vollzug, so waren es im Erwachsenenstrafvollzug mit 13,2% deutlich mehr Gefangene. In den vergangenen Jahrzehnten war der Unterschied noch deutlicher. 2004 befanden sich zum Stichtag 31.03. 18,7% der Gefangenen des Erwachsenenvollzugs, aber nur 8,3% im Jugendvollzug in einer offenen Anstalt.¹³ Damit wird ein leicht positiver Trend zugunsten des Jugendvollzugs deutlich: Die Anteile von Gefangenen im offenen Vollzug bleiben auf niedrigem Niveau relativ stabil, diejenigen des Erwachsenenvollzugs sind deutlich rückläufig.

Der geringe Anteil von Jugendstrafgefängenen im offenen Vollzug ist erstaunlich, zumal die gesetzlichen Vorgaben für den Jugendstrafvollzug eigentlich eher großzügiger ausgestaltet sind. Die Vorgabe des früheren § 91 Abs. 3 JGG,

¹³ Vgl. DÜNKEL, 2012, S. 18; 2010 betrug das Verhältnis 17,0% : 8,1%, vgl. auch DÜNKEL, PRUIN, BERESNATZKI & VON DER WENSE, 2016; DÜNKEL, 2018, S. 428 ff., S. 431 und Abbildung 5.

Tabelle 2: Dauer verhängter Jugendstrafen ohne Bewährung, 2000-2017 (bis 2006: alte Bundesländer, ab 2007 Gesamtdeutschland)

Jahr	JS ohne Bew. insg. (= 100%)	6 M. – 1 J. (abs.)	6 M. – 1 J. (%)	1 – 2 J. (abs.)	1 – 2 J. (%)	2 – 3 J. (abs.)	2 – 3 J. (%)	3 – 5 J. (abs.)	3 – 5 J. (%)	5 – 10 J. (abs.)	5 – 10 J. (%)
2005	6.535	2.062	31,6	2.549	39,0	1.327	20,3	514	7,9	83	1,3
2006	6.675	2.033	30,5	2.561	38,4	1.426	21,4	564	8,5	91	1,4
2007	8.055	2.529	31,4	3.118	38,7	1.639	20,4	648	8,1	121	1,5
2008	7.265	1.996	27,5	2.873	39,6	1.626	22,4	633	8,7	137	1,9
2010	6.383	1.543	24,2	2.527	39,6	1.588	24,9	645	10,1	80	1,3
2012	5.939	1.390	23,4	2.386	40,2	1.405	23,7	662	11,2	96	1,6
2013	5.196	1.014	19,5	2.049	39,4	1.281	24,7	564	10,9	66	1,3
2015	4.167	1.010	24,2	1.627	39,4	969	23,3	467	11,2	83	2,0
2017	3.881	957	24,7	1.468	37,8	935	24,1	474	12,2	47	1,3

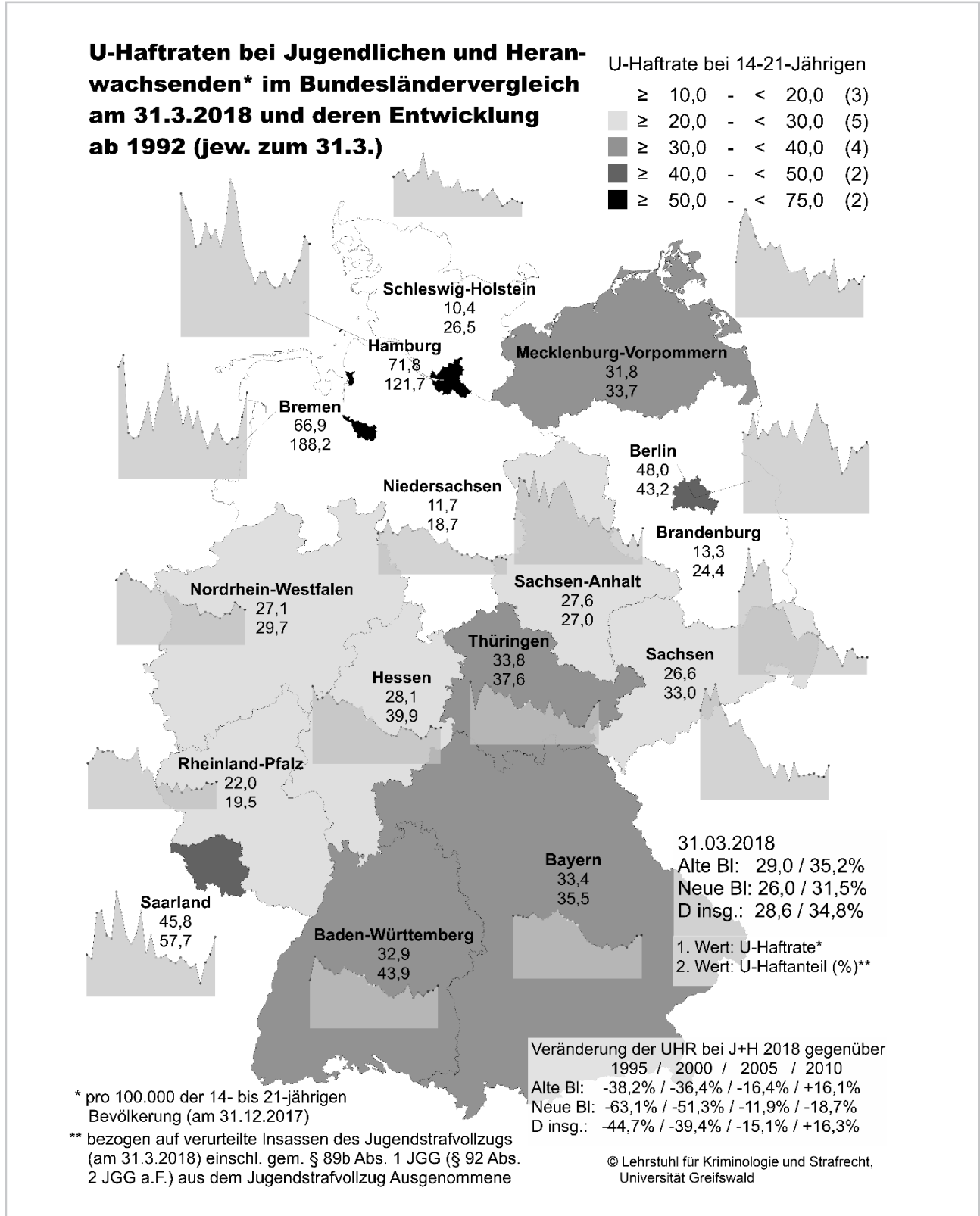
Quelle: Statistisches Bundesamt, 2005-2017: Strafverfolgung, Fachserie 10 Reihe 3.

Tabelle 3: Entwicklung der Untersuchungshaftstrafen bei Jugendlichen und Heranwachsenden im Bundesländervergleich 1992-2018

Jahr	BY	BW	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
1992	37,0	48,1	62,6	63,9	86,7	110,6	59,9	42,5	31,7	49,8	36,3	32,3	68,8	35,0	30,5	48,2
1993	55,4	48,5	60,6	69,1	95,7	98,7	49,7	73,3	32,9	54,8	39,9	29,1	85,4	66,3	33,7	27,3
1994	51,6	47,4	76,7	96,3	35,2	90,1	51,1	83,3	41,4	57,8	48,0	64,2	77,1	64,3	35,7	41,0
1995	46,0	46,9	57,7	75,8	31,1	70,0	54,7	75,2	32,2	50,2	45,0	65,7	88,8	52,6	27,2	47,1
1996	44,9	50,7	64,6	83,9	32,9	71,8	51,6	62,5	30,5	49,4	46,0	46,9	73,5	71,1	31,2	44,5
1997	41,7	47,4	60,6	87,8	43,6	87,7	46,3	54,0	36,2	48,5	45,5	44,6	65,5	48,7	33,8	38,9
1998	42,3	45,6	68,3	82,0	59,1	76,7	49,5	52,5	38,2	45,5	40,1	80,4	57,0	62,8	48,2	40,5
1999	47,1	46,8	70,5	52,5	37,5	82,4	47,6	57,2	33,4	41,0	39,6	64,7	58,8	44,2	28,9	36,2
2000	44,3	50,0	59,8	49,8	59,4	69,5	46,1	53,4	34,7	46,1	38,5	46,0	61,6	58,1	34,9	37,8
2001	42,7	51,9	59,2	51,0	67,8	85,5	42,7	55,7	35,9	39,1	40,1	40,4	50,0	59,6	33,8	28,2
2002	40,3	48,0	70,5	43,1	89,1	121,5	43,5	43,2	33,7	41,7	47,7	47,6	46,7	63,9	21,8	27,0
2003	40,8	45,1	59,2	31,6	57,5	111,4	34,1	35,3	28,7	38,5	29,2	65,8	41,0	57,0	23,2	30,9
2004	34,2	43,9	52,8	26,4	63,7	83,4	36,0	35,0	23,6	37,0	33,0	32,1	29,7	46,2	21,9	33,7
2005	33,3	41,3	63,6	30,7	39,9	60,5	30,0	35,7	23,8	31,8	28,2	47,5	24,2	34,3	28,2	27,0
2006	32,6	34,0	72,3	32,6	55,9	53,2	26,4	38,1	26,8	30,6	15,6	30,2	26,6	37,5	18,5	26,3
2007	28,6	29,2	84,8	31,7	39,3	41,1	23,7	25,3	19,9	30,8	20,9	30,3	17,5	29,5	20,5	23,6
2008	25,1	26,8	70,3	29,6	52,1	49,7	22,2	31,7	17,9	31,6	20,7	31,8	27,5	35,0	19,9	33,9
2009	23,9	25,2	68,0	25,2	36,1	50,2	21,5	34,2	15,1	23,1	14,9	27,4	26,0	35,4	20,5	23,2
2010	27,0	23,9	49,8	19,8	23,7	41,4	28,5	35,3	15,7	25,5	20,6	25,7	14,7	27,7	13,1	20,7
2011	28,5	26,8	50,8	21,4	34,7	37,9	27,1	30,6	13,1	24,5	14,0	30,2	28,3	25,2	16,4	25,9
2012	33,8	22,5	30,8	15,1	41,7	39,2	26,2	44,4	15,7	22,1	19,1	26,9	18,4	28,0	21,1	16,6
2013	23,5	26,5	46,6	14,3	48,3	45,2	24,3	34,5	16,0	22,3	15,5	24,9	26,0	34,1	21,3	21,6
2014	27,8	25,8	50,9	18,2	26,6	41,9	19,7	22,3	12,4	23,9	16,7	24,6	19,6	16,1	8,0	13,6
2015	24,9	23,9	47,2	19,6	30,9	50,8	21,2	28,6	10,6	24,2	16,5	10,3	20,5	14,5	10,3	13,9
2016	28,6	27,8	50,6	13,1	31,7	59,2	29,1	29,9	13,7	32,7	21,3	26,3	18,1	22,7	13,5	22,1
2017	32,8	29,5	54,8	13,5	47,3	77,3	27,5	25,7	13,3	29,3	20,5	32,6	17,9	14,6	11,6	29,2
2018	33,4	32,9	48,0	13,3	66,9	71,8	28,1	31,8	11,7	27,1	22,0	45,8	26,6	27,6	10,4	33,8

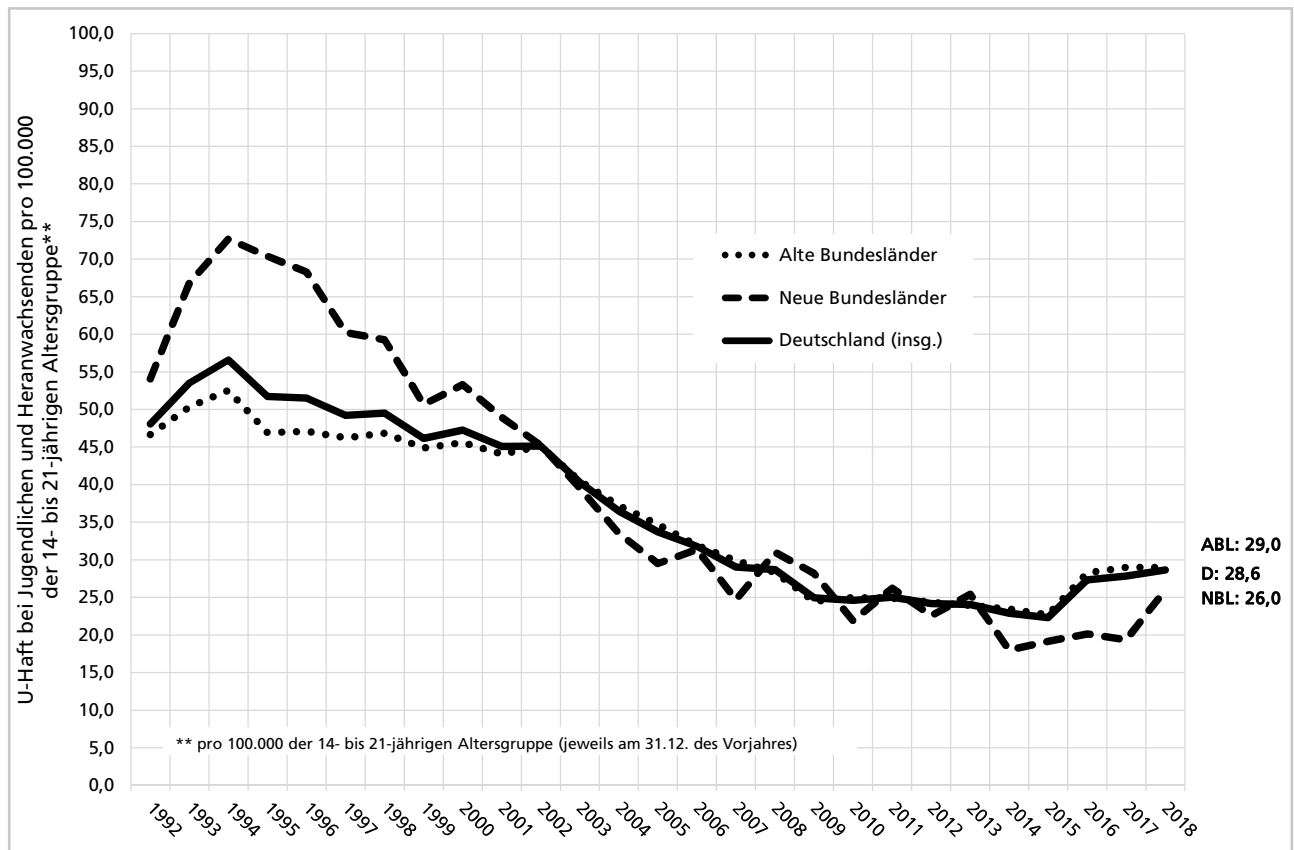
Quelle: Statistisches Bundesamt, 1992 ff.: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres.

Abbildung 3: Entwicklung der Untersuchungsgefängenenraten im Bundesländervergleich 1992-2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, 1992 ff.: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres.

Abbildung 4: Entwicklung der Untersuchungshäufigkeiten bei Jugendlichen und Heranwachsenden in den alten und neuen Bundesländern sowie in Deutschland insgesamt 1992-2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, 1992 ff.: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres.

einen Vollzug „in weitgehend freien Formen“ zu ermöglichen, haben alle Bundesländer außer Bayern in ihren jugendstrafvollzugsrechtlichen Regelungen übernommen, zumeist als besondere Form von Vollzugslockerungen.¹⁴ Bei der Frage des Vorrangs des offenen Vollzugs vor dem geschlossenen Vollzug sind die Regelungen dagegen in Verbindung zu § 10 StVollzG (mit Ausnahme Nordrhein-Westfalens) eher restriktiver geworden (Abbildung 5).¹⁵

Bemerkenswert ist die Entwicklung des offenen Jugendstrafvollzugs im Ländervergleich in der Praxis, die nicht parallel zu den gesetzlichen Vorgaben verläuft. So hat Niedersachsen mit eher restriktiven gesetzlichen Regelungen in der Praxis immer einen weit überdurchschnittlichen Anteil von Jugendstrafgefangenen im offenen Vollzug untergebracht, während sich andererseits die besonders restriktiven Regelungen in Hessen auch statistisch niederschlagen. Der offene Jugendstrafvollzug existiert dort praktisch nicht mehr. Gleiches gilt für Baden-Württemberg.¹⁶ Bremen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen mit jeweils weniger als 5% der jungen Gefangenen im offenen Vollzug (vgl. Abbildung 5).

Demgegenüber werden nennenswerte Anteile im offenen Vollzug in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen und neuerdings auch in Brandenburg erkennbar. Auch Bayern und Mecklenburg-Vorpommern haben den offenen Jugendvollzug ausgebaut, während in Berlin und Hamburg rückläufige Tendenzen zu erkennen sind. Betrachtet man die absoluten Zahlen, so wird deutlich, dass es sich zum Stichtag 31.03.2018 abgesehen von Bayern, Niedersachsen

und Nordrhein-Westfalen um jeweils weniger als 10 Gefangene handelt, der offene Vollzug also auch insoweit eher ein Schattendasein fristet.

5 Merkmale der Insassenstruktur: Alters- und Deliktsstruktur sowie Vorstrafenbelastung

Nachfolgend werden einige aus der Strafvollzugsstatistik aufgeführte Merkmale der Insassenstruktur dargestellt, insbesondere zur Altersverteilung, Deliktsstruktur und Vorstrafenbelastung. Zwei weitere demografische Merkmale werden in diesem Beitrag nur peripher angesprochen: Die Geschlechterverteilung und der Ausländeranteil.¹⁷

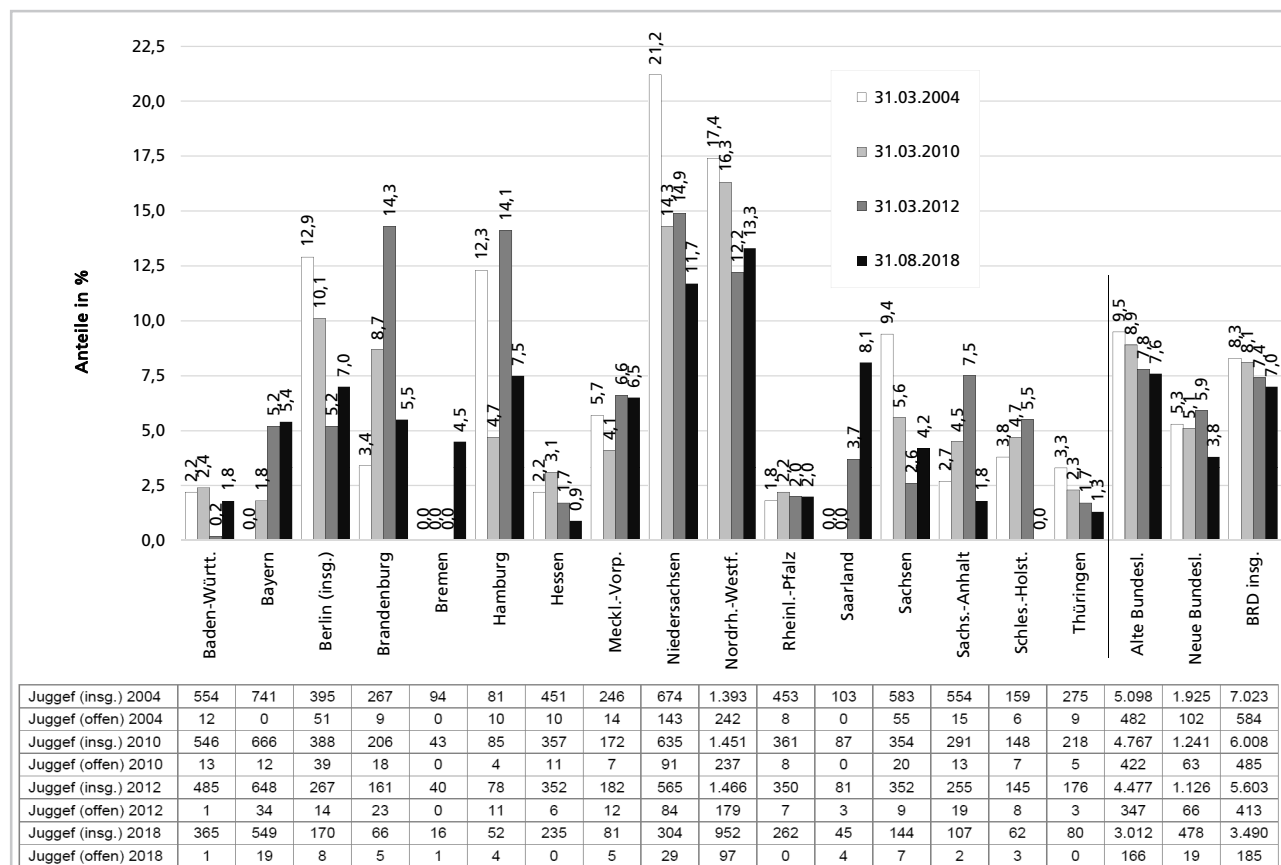
¹⁴ So insbesondere Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen, vgl. KÜHL, 2012, S. 117 ff.; OSTENDORF, 2016, S. 154 ff.

¹⁵ KÜHL, 2012, S. 131.

¹⁶ Hier ist allerdings die Besonderheit zu berücksichtigen, dass es 20-22 Plätze in dem Projekt „Chance e.V.“ gibt, die als „Vollzug in freien Formen“ statistisch dem geschlossenen Vollzug zugerechnet werden, vgl. zum Behandlungsansatz und einigen Befunden der Evaluation WALTER, 2009; DÖLLING & STELLY, 2009. Details zum Projekt finden sich im Internet unter [www.cjd-creglingen.de] und [http://seehaus-ev.de/arbeitsbereiche/seehaus-leonberg] (letzter Abruf am: 17.10.2019).

¹⁷ Auf die Entwicklung der nichtdeutschen Jugendstrafgefangenen und die damit verbundenen besonderen Herausforderungen des Jugendstrafvollzugs werden wir in einem gesonderten Beitrag näher eingehen. Darin werden wir auch die Problemlagen und die Schwierigkeiten der differenzierten Erfassung von Jugendstrafgefangenen mit Migrationshintergrund erörtern.

Abbildung 5: Anteil der Gefangenen im offenen Jugendvollzug 2004-2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2004; 2010; 2012; 2018: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres. Aufgrund der Osterfeiertage-Terminlage 2018 (Karfreitag: 30. März, Ostermontag: 2. April) haben wir um Verzerrungen zu minimieren für das Jahr 2018 nicht den 31. März, sondern den 31. August als Stichtag gewählt.

Der Jugendstrafvollzug ist fast ausschließlich ein Vollzug an männlichen Verurteilten. Am 31.03.2018 waren von den 3.701 erfassten verurteilten Jugendstrafvollzugsinsassen lediglich 144 (= 3,9%) weiblich. Im Erwachsenenvollzug lag der Frauenanteil mit 6,0% deutlich höher.¹⁸ Aus der absolut gesehen sehr geringen Zahl wird das Problem, einen eigenständigen Jugendvollzug für weibliche Insassen vorzuhalten, evident. Mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern, wo junge weibliche Insassen in der Justizvollzugsanstalt Neustrelitz und damit im Vollzug für männliche Jugendstrafgefängene untergebracht werden, werden junge weibliche Gefangene in den anderen Bundesländern in Abteilungen des Frauenvollzugs oder getrennten Abteilungen des Männervollzugs untergebracht.¹⁹

Der Ausländeranteil lag am 31.03.2018 im Jugendstrafvollzug bei 31,2%, im Erwachsenenstrafvollzug annähernd gleich bei 32,3%.²⁰ Eine länderspezifische Unterscheidung wird nicht ausgewiesen. Der statistische Ausweis der Nationalität ist insofern nur begrenzt aussagefähig, als die Gruppe der Gefangenen mit Migrationshintergrund und deutscher Staatsbürgerschaft in der Strafvollzugsstatistik nicht differenziert erfasst wird. Die besonderen Problemlagen der Gefangenen mit Migrationshintergrund sind weitgehend bekannt, einziger Unterschied zu den Ausländern ist, dass sie nicht von Rückführungen in ihr Heimatland bedroht sind.

Schon in früheren statistischen Analysen war deutlich geworden, dass der Jugendstrafvollzug in Deutschland hinsichtlich der Altersstruktur im Wesentlichen ein Vollzug für

junge Erwachsene und nicht für Jugendliche i.e.S. ist.²¹ In den alten Bundesländern lag der Anteil unter 18-jähriger Jugendlicher teilweise unter 10%, nach der Wiedervereinigung betrug der gesamtdeutsche Anteil jeweils etwas mehr als 10% (31.03.2018: 11,9%). Die Altersverteilung ist unabhängig von den schwankenden Belegungszahlen damit weitgehend unverändert geblieben.

Eine leichte „Verjüngung“ hatte sich im Vergleich der Altersgruppen der Heranwachsenden (18-21 Jahre) und Junger Erwachsener (21-25 Jahre) zunächst in den 1990er Jahren ergeben. Lag der Anteil Heranwachsender 1990 in den alten Bundesländern noch bei „lediglich“ 45,3% und der der über 21-Jährigen bei 47,3%, so stieg der Heranwachsendenanteil „gesamtdeutsch“ auf nahezu 50% an (2000 und 2010), während der Anteil Junger Erwachsener auf unter 40% sank. Diese Entwicklung hat sich nun bis 2018 teilweise umgekehrt: Der Anteil Heranwachsender ist mit knapp 47% wieder auf nahezu den Wert von 1990 gesunken und auch der Anteil Junger

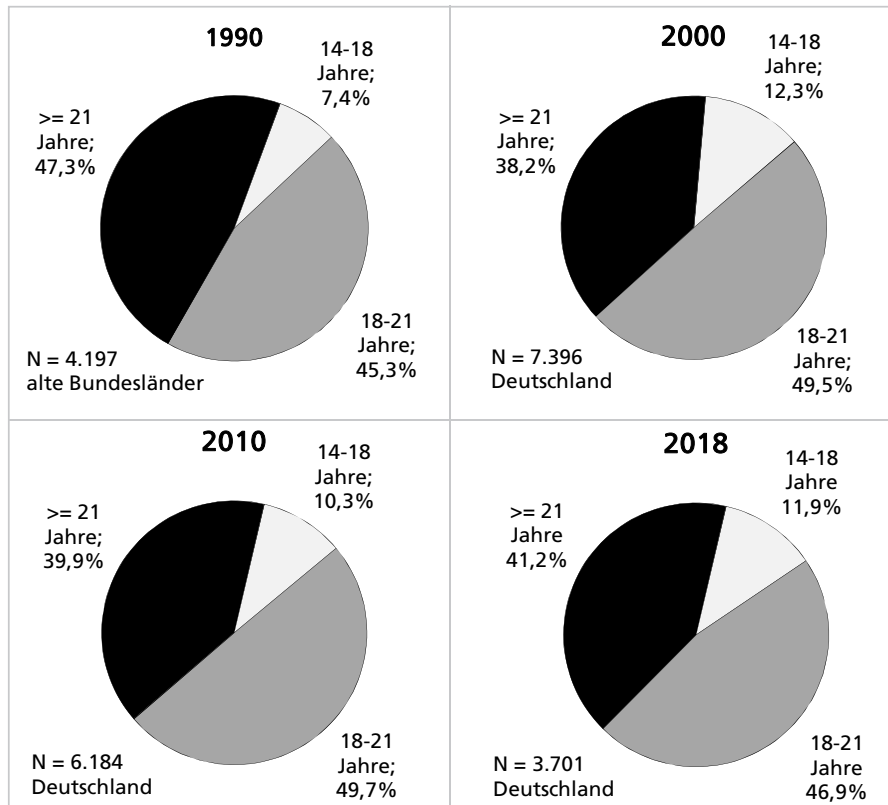
18 2.785 von 46.690 Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten, vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT, 2018: Strafvollzug - Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1, S. 15.

19 Vgl. HAVERKAMP, 2015, S. 311 (zur Entwicklung statistischer Kennziffern der Belegung, Deliktsstruktur und Dauer des Vollzugs siehe S. 306 ff.).

20 Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT, 2018: Strafvollzug - Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1, 2, S. 13 f.

21 Vgl. DÜNKEL, 1990, S. 173 ff. für den Zeitraum 1964-1988.

Abbildung 6: Altersstruktur der Jugendstrafgefangenen, 1990-2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, 1990-2018: Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1.

wachsender ist wieder leicht angestiegen (von 38,2% 2000 auf 41,2% 2018). Insgesamt repräsentieren die Heranwachsenden nach der Wiedervereinigung die stärkste Altersgruppe, die Altersverteilung insgesamt ist aber als weitgehend stabil anzusehen (vgl. *Abbildung 6*).

Die Insassenstruktur hat sich hinsichtlich der Deliktsstruktur im Zeitraum seit 1990 (und früher) deutlich verändert (vgl. *Abbildung 7*). Der Anteil wegen gewaltloser Eigentumsdelikte Inhaftierter ist von 49,3% (1990, alte Bundesländer) auf 34,4% (2000, Gesamtdeutschland) und schließlich 21,4% im Jahr 2018 gesunken. Dafür nahm der Anteil von wegen Gewaltdelikten Inhaftierten deutlich zu: Körperverletzungsdelikte machten 1990 nur knapp 7% aus, 2010 wurde mit 24,3% der Höchstwert registriert, der bis 2018 leicht auf 21,7% sank, aber damit immer noch gegenüber 1990 dreifach erhöht ist. Sexualtäter machten bis 2010 jeweils 3 bis 4% der Jugendstrafvollzugspopulation aus, 2018 stieg der Anteil leicht auf 5,2% an. Vorsätzliche Tötungsdelikte sanken von einem Anteil von 5,7% (1990) auf 3,5% im Jahr 2018. Die größte Gruppe der Gewalttäter sind wegen Raubdelikten Inhaftierte. Ihr Anteil stieg von 18,5% auf 31,1% im Jahr 2018 (+68%).

Nimmt man Tötungs-, Sexual-, Körperverletzungs- und Raubdelikte zusammen, so waren 2018 61,5% der Stichtagspopulation wegen eines Gewaltdelikts inhaftiert, was einer nahezu Verdoppelung des Anteils im Vergleich zu 1990 entspricht (1990: 34,1%, = +80%).

Diese Veränderungen der Insassenstruktur könnten einen Erklärungsansatz für die rückläufigen Zahlen von im offenen Vollzug Untergebrachten geben, denn Gewalttäter werden aufgrund besonders vorsichtiger Risikoprognosen seltener in den offenen Vollzug verlegt. Andererseits sprechen die länderspezifischen Unterschiede der Anteile im

offenen Vollzug Untergebrachter (s.o. *Abbildung 5*) für erhebliche ungenutzte Spielräume beim Ausbau überleitungsorientierter Maßnahmen.

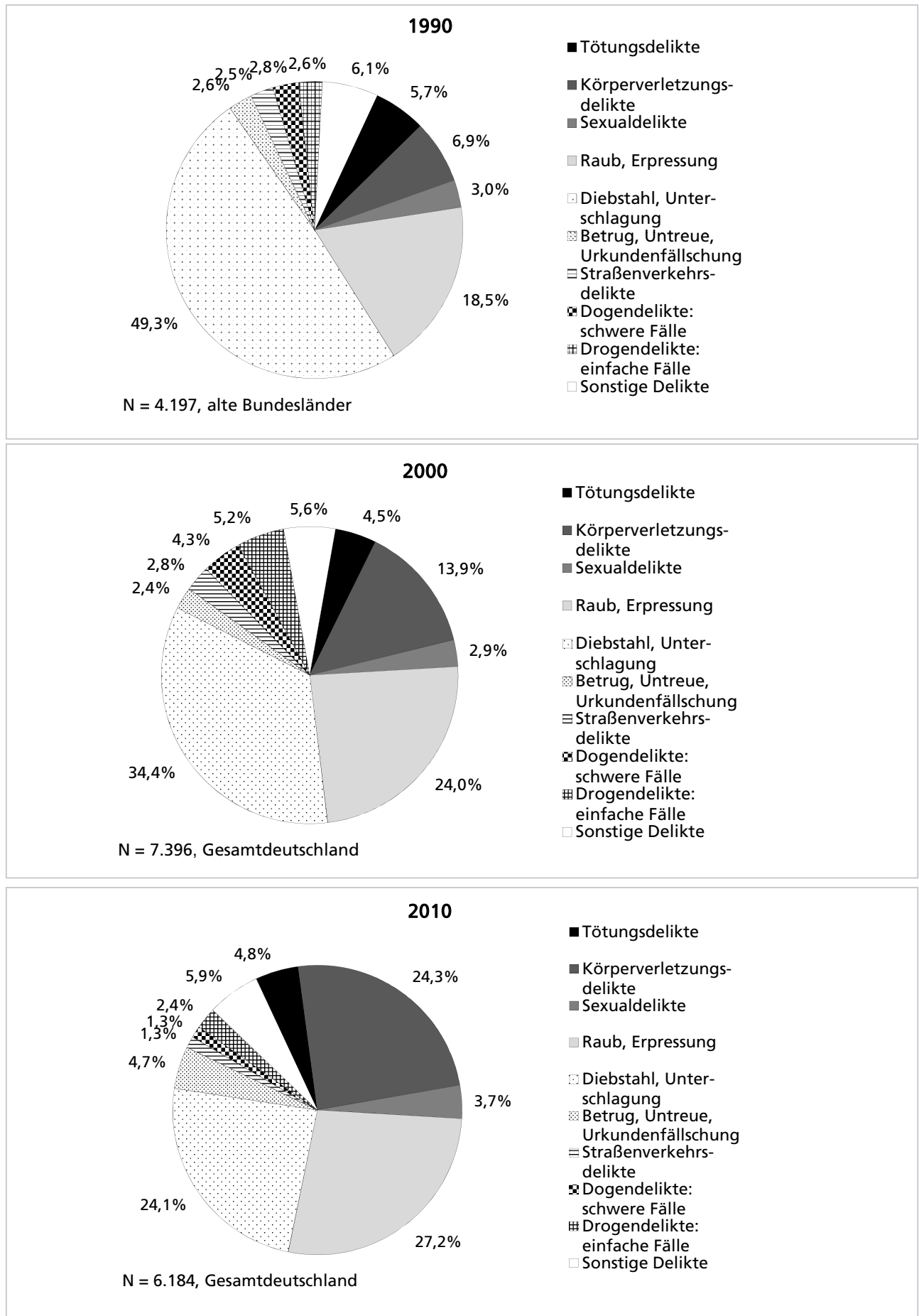
Die Strafvollzugsstatistik führt als weiteres personenbezogenes Merkmal die Vorstrafenbelastung auf. Dieses Merkmal ist für eine Betrachtung der Insassenstruktur des Jugendvollzugs allerdings problematisch. Denn die Sanktionierungen nach dem JGG werden im Bundeszentralregister nur hinsichtlich der Jugendstrafe als einziger im Sinne des BZRG erfasster „Kriminalstrafe“ registriert, alle anderen Sanktionen (Diversion gemäß §§ 45, 47 JGG sowie Erziehungsmaßregeln und Zuchtmittel) werden zwar im Erziehungsregister erfasst, sind aber nicht Gegenstand eines Bundeszentralregisterauszugs. Die Strafvollzugsstatistik weist dementsprechend hinsichtlich der Vorstrafenbelastung nur die Jugendstrafe mit oder ohne Bewährung, die Geldstrafe und freiheitsentziehende Maßregeln als „Vorstrafen“ aus. *Abbildung 8* ist in dieser Weise zu lesen. Dass 53,8% der Insassen keine Vorstrafe im formellen Sinn auf-

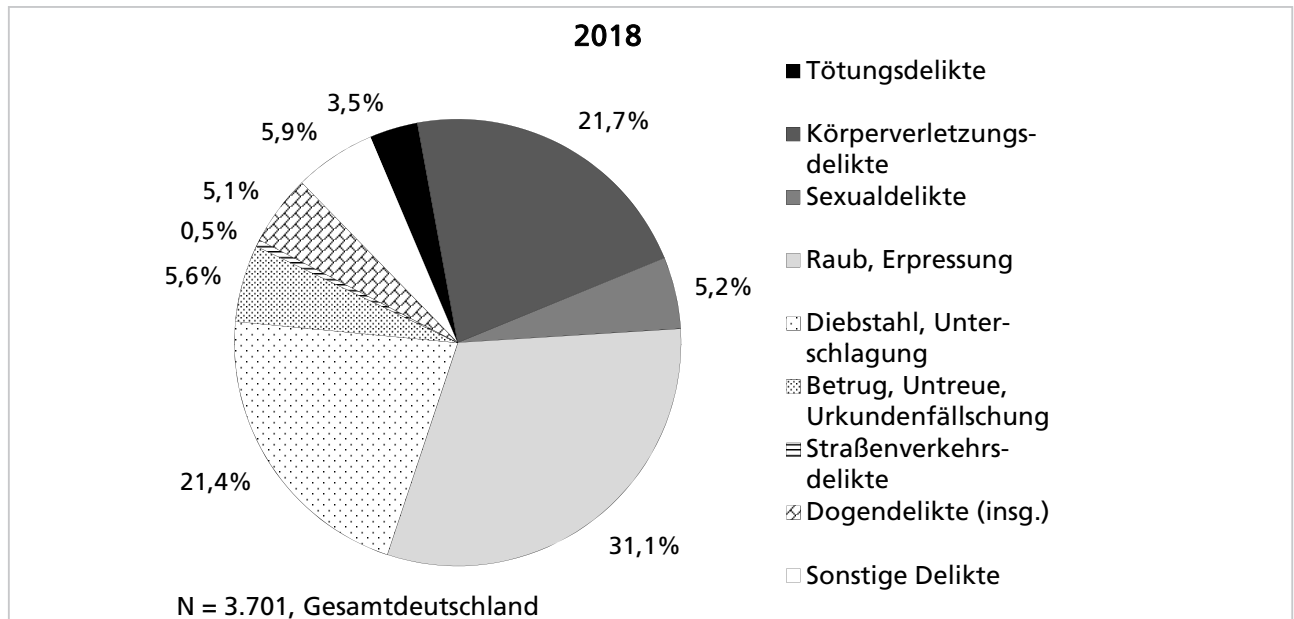
weisen, bedeutet nicht, dass sie strafrechtlich tatsächlich unbelastet sind. Angesichts der Gesetzesregelung des § 17 JGG und der Sanktionspraxis im Jugendstrafrecht, Jugendstrafe nur als Ultima Ratio zu verhängen, ist davon auszugehen, dass der ganz überwiegende Teil der „nicht Vorbestraften“ tatsächlich mit dem Jugendstrafrecht in Berührung gekommen ist, sei es im Rahmen von Diversionsmaßnahmen oder auch von Verurteilungen zu formellen ambulanten Sanktionen des JGG. Die entsprechenden Anteile sind in der Strafvollzugsstatistik nicht ausgewiesen. Die Strafvollzugsstatistik weist bei der Art der Vorstrafen nur die Geldstrafe, Jugend- und Freiheitsstrafen (ohne Differenzierung nach zur Bewährung ausgesetzten und nicht ausgesetzten Strafen) sowie „Sonstige Strafenverbindungen und freiheitsentziehende Maßregeln“ aus. Gelstrafen als Vorstrafen, die ausschließlich Heranwachsende nach StGB Verurteilte betreffen können, machten im Jugendstrafvollzug 2,4% der am 31.03.2018 erfassten Insassen aus, Vorverurteilte zu freiheitsentziehenden Maßregeln 2,8%.²²

Von den insgesamt 46,2% Vorbestraften waren damit imherin beachtliche 41,0% zu einer Jugendstrafe vorverurteilt. Der überwiegende Teil der insgesamt Vorbestraften wurde einmal (27,7%), 11,3% zweimal und 4,2% dreimal vorverurteilt. Wenige Einzelfälle waren 4 Mal und häufiger entsprechend vorbelastet (vgl. *Abbildung 8*), dabei dürfte es sich ausschließlich um als Heranwachsende Verurteilte handeln.

22 Berechnet nach STATISTISCHES BUNDESAMT, 2018: Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1, S. 13 f.

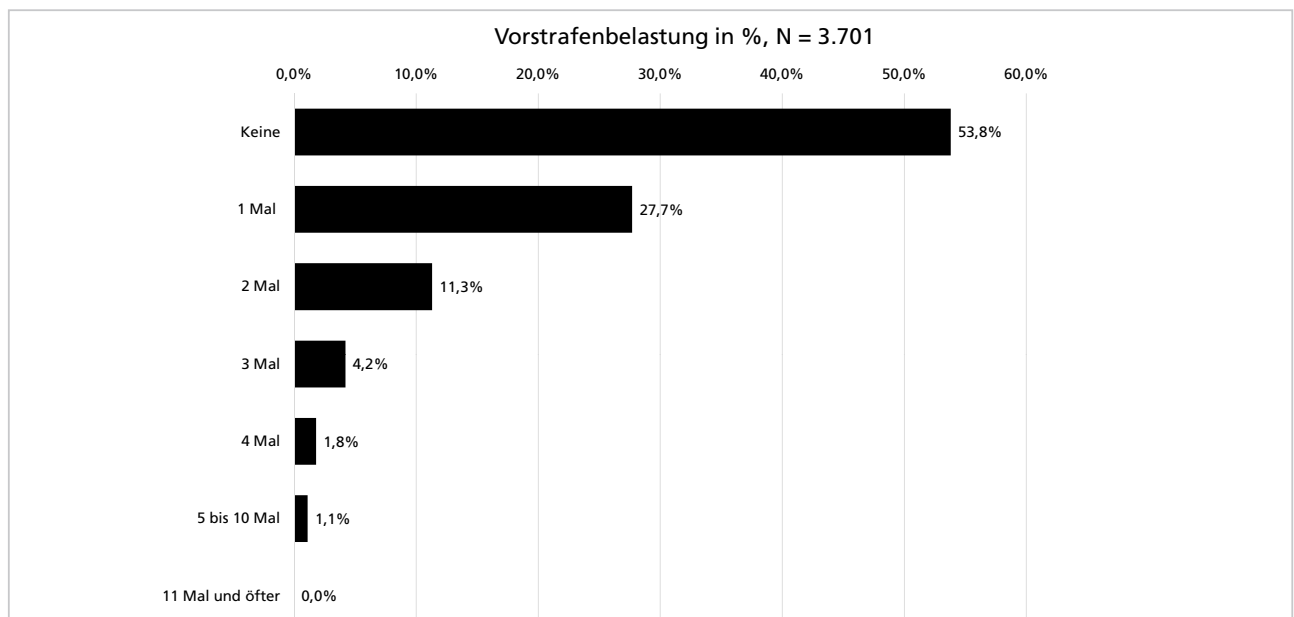
Abbildung 7: Deliktsstruktur der Jugendstrafgefangenen, 1990-2018





Quelle: Statistisches Bundesamt, 1990-2018: Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1.

Abbildung 8: Vorstrafenbelastung bzgl. Jugendstrafen mit und ohne Bewährung der Jugendstrafgefangenen zum Stichtag 31.03.2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2018: Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1.

6 Ausblick

Angesichts der insgesamt rückläufigen Kriminalitätsentwicklung ist nach wie vor von einem anhaltenden Trend zum Rückgang der Belegungszahlen im Jugendstrafvollzug, sowohl in den „neuen“ als auch in den „alten“ Bundesländern, auszugehen. Bei diesem Trend handelt es sich, wie sich anhand der Entwicklung der Jugendstrafgefangenenraten ablesen lässt, auch um einen „echten“, also von der Bevölkerungsentwicklung entkoppelten und mit einem Durchschnittswert von 43% gegenüber dem Jahr 2000 bzw. 2005 auch substanziellen Rückgang. Gleiches gilt auch für die im Jugendstrafvollzug untergebrachten U-Häftlinge (-50% seit 1994).

Bei der Entwicklung des offenen Vollzugs konnten die zwischenzeitlich (bis 2016) erkennbaren leicht ansteigenden Zahlen für 2018 nicht bestätigt werden und man muss trotz der gesetzlich vorgesehenen stärkeren Orientierung an überleitungsorientierten Maßnahmen nach wie vor eine nur marginale Nutzung dieser Vollzugsform, insbesondere in Brandenburg, Bayern und Mecklenburg-Vorpommern, konstatieren. Das Bild ist jedoch angesichts rückläufiger Zahlen in Berlin und Hamburg uneinheitlich. Insgesamt bleibt die Inanspruchnahme offener Vollzugsplätze im Jugendstrafvollzug, gerade im Vergleich zum Erwachsenenvollzug, noch defizitär.

Die Insassenstruktur hat sich hinsichtlich der altersmäßigen Zusammensetzung praktisch nicht verändert, nach wie vor sind nur eine kleine Minderheit von 12% „echte“ Jugendliche, der Jugendstrafvollzug damit ein Vollzug für junge Erwachsene im Alter zwischen 18 und 25 Jahren. Die Deliktsstruktur hat sich seit 1990 stark verändert, der Anteil gewaltloser Eigentumsdelinquenten ging stark zurück, derjenige von Gewalttätern, die inzwischen mehr als 60% der Vollzugspopulation ausmachen, nahm stark zu.

Damit werden große Herausforderungen für die Gestaltung des Jugendstrafvollzugs deutlich. Es bedarf intensiver Anstrengungen, Resozialisierungsprogramme für die große und vielschichtige Gruppe von Gewalttätern vorzuhalten und zugleich ein wirksames überleitungsorientiertes Übergangsmangement auch für stärker risikobelastete Verurteilungengruppen zu etablieren. Der Belegungsrückgang sollte nicht als Möglichkeit gesehen werden, die grundsätzlich relativ gute personelle Ausstattung zu reduzieren,²³ sondern als Chance für die Entwicklung eines qualitativ verbesserten Vollzugs verstanden werden.



Prof. Dr. FRIEDER DÜNKEL ist emeritierter Inhaber des Lehrstuhls für Kriminologie an der Universität Greifswald.
duenkel@uni-greifswald.de



BERND GENG, Soziologe (M.A.) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Kriminologie, Strafrecht, Strafprozessrecht und vergleichende Strafrechtswissenschaften an der Universität Greifswald.
geng@uni-greifswald.de



Prof. Dr. STEFAN HARRENDORF ist Inhaber des Lehrstuhls für Kriminologie, Strafrecht, Strafprozessrecht und vergleichende Strafrechtswissenschaften an der Universität Greifswald.
stefan.harrendorf@uni-greifswald.de

LITERATURVERZEICHNIS

- DÜNKEL, F. (1990). *Freiheitsentzug für junge Rechtsbrecher – Situation und Reform von Jugendstrafe, Jugendstrafvollzug, Jugendarrest und Untersuchungshaft in der Bundesrepublik Deutschland und im internationalen Vergleich*. Bonn: Forum Verlag.
- DÜNKEL, F. (2011). Die Europäischen Grundsätze für die von Sanktionen oder Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen (European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures, ERJOSSM). *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 22 (2), 140-154.
- DÜNKEL, F. (2018). Strafvollzug. In D. HERMANN & A. PÖGE (Hrsg.), *Kriminalsoziologie. Handbuch für Wissenschaft und Praxis* (S. 399-438). Baden-Baden: Nomos Verlag.

- DÜNKEL, F. & GENG, B. (2007). Aktuelle rechtstatsächliche Befunde zum Jugendstrafvollzug in Deutschland. Ergebnisse einer Erhebung bei den Jugendstrafanstalten zum 31.01.2006. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 18 (2), 143-152.
- DÜNKEL, F. & GENG, B. (2011). Neues aus der (Jugend-)Anstalt. Folgen des Urteils des BVerfG zur Verfassungsmäßigkeit des Jugendstrafvollzugs – 5 Jahre danach. *Neue Kriminalpolitik*, 22, 137-143.
- DÜNKEL, F. & GENG, B. (2012). Die Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in Deutschland nach dem Urteil des BVerfG von 2006 – Befunde einer empirischen Erhebung bei den Jugendstrafvollzugsanstalten. *Bewährungshilfe*, 59, 115-133.
- DÜNKEL, F., GENG, B. & VON DER WENSE, M. (2015). Entwicklungsdaten zur Belegung, Öffnung und Lockerungspraxis im Jugendstrafvollzug. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 26 (3), 232-241.
- DÖLLING, D. & STELLY, W. (2009). Befunde der Begleitforschung zu dem baden-württembergischen Projekt Chance. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 20 (3), 201-209.
- DÜNKEL, F., GENG, B., PRUIN, I. & VON DER WENSE, M. (2016). Entwicklungsdaten zur Belegung, Öffnung und Lockerungspraxis im Jugendstrafvollzug. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 437-456.
- FABER, M. (2014). *Länderspezifische Unterschiede bezüglich Disziplinarmaßnahmen und der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im Jugendstrafvollzug*. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- FEEST, J., LESTING, W. & LINDEMANN, M. (Hrsg.) (2017). *Strafvollzugsgesetze. Kommentar (AK-StVollzG)*. (7. Auflage). Köln: Carl Heymanns Verlag.
- HAVERKAMP, R. (2015). Kriminalität junger Frauen und weiblicher Jugendvollzug. *Neue Kriminalpolitik*, 27, 301-318.
- HEINZ, W. (2017). *Kriminalität und Kriminalitätskontrolle in Deutschland – Berichtsstand 2015 im Überblick Stand: Berichtsjahr 2015; Version: 1/2017*. (Originalpublikation im Konstanzer Inventar Sanktionsforschung 2017). [<http://www.ki.uni-konstanz.de/kis/>] (letzter Abruf am: 17.10.2019).
- KÜHL, J. (2012). *Die gesetzliche Reform des Jugendstrafvollzugs in Deutschland im Licht der European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures (ERJOSSM)*. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- OSTENDORF, H. (2015). Die gesetzlichen Grundlagen für den Jugendstrafvollzug. Ein Überblick. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 26 (2), 112-118.
- OSTENDORF, H. (Hrsg.) (2016). *Jugendstrafvollzugsrecht*. (3. Auflage). Baden-Baden: Nomos Verlag.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (1991 ff.). *Deutsche und Nichtdeutsche Bevölkerung nach Alters- und Geburtsjahren und nach Bundesländern jeweils am 31.12. des Jahres, Tabelle B15*. (Tabelle B15 wird bei <destatis.de> nicht veröffentlicht und muss daher vom Statistischen Bundesamt angefordert werden.)
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (1992 ff.). *Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres*. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/_inhalt.html#sprg235918] (letzter Abruf am: 17.10.2019).
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (1990 ff.). *Strafvollzug - Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März eines Jahres. Fachserie 10 Reihe 4.1*. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/_inhalt.html#sprg235918] (letzter Abruf am: 17.10.2019).
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2005 ff.). *Strafverfolgung. Fachserie 10 Reihe 3*. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/_inhalt.html#sprg235918] (letzter Abruf am: 17.10.2019).
- WALTER, J. (2009). Jugendstrafvollzug in freier Form. Die baden-württembergischen Projekte „Chance“ in Creglingen-Frauental und „Prisma“ in Leonberg. Versuch eines Diskussionsanstoßes. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 20 (3), 192-201.

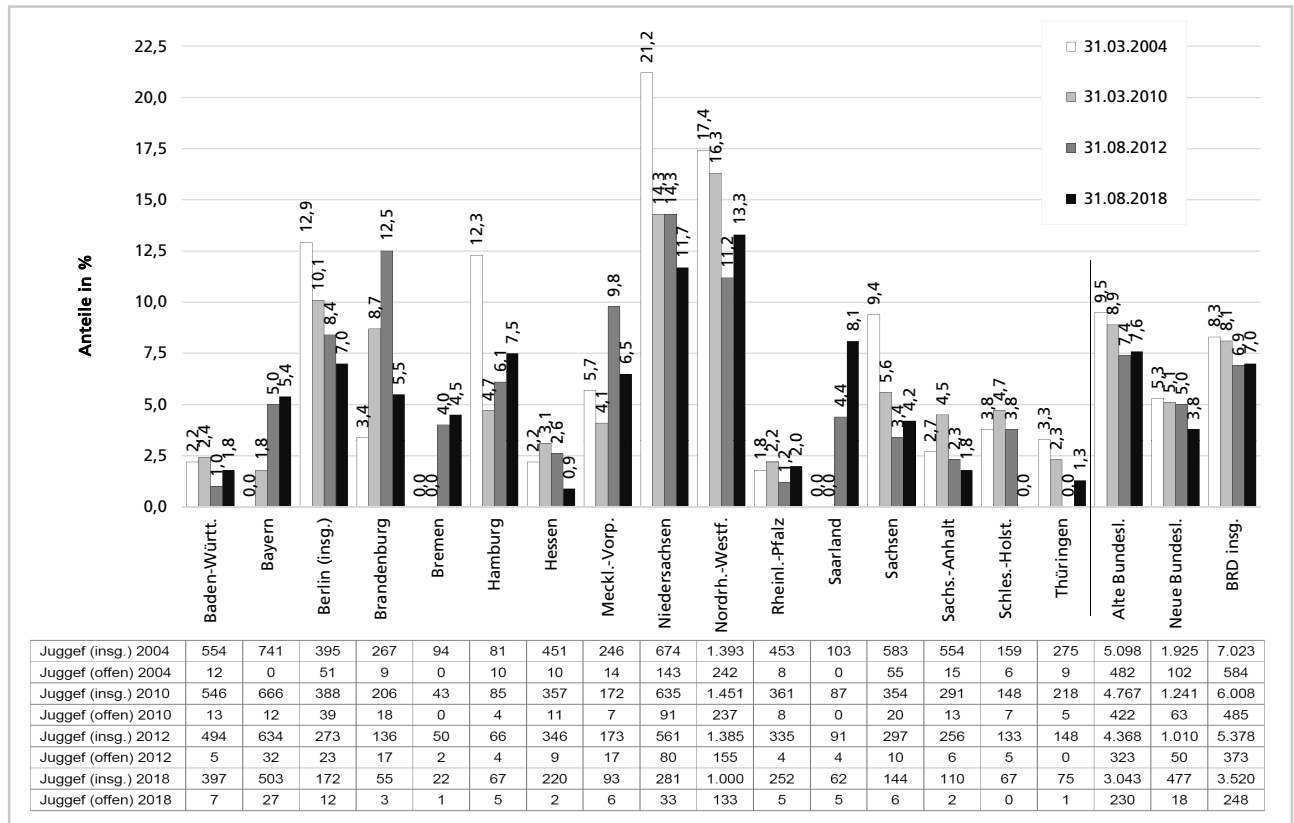
23 Vgl. DÜNKEL & GENG, 2011; 2012.

ERRATUM

Erratum und Ergänzung zum Beitrag von

DÜNKEL, F., GENG, B. & HARRENDORF, S. (2019): *Entwicklungsdaten zu Belegung, Öffnung und Merkmalen der Insassenstruktur im Jugendstrafvollzug*, ZJJ 30 (4), S. 316-328.

Abbildung 5: Anteil der Gefangenen im offenen Jugendvollzug 2004, 2010, 2012 und 2018



In *Abbildung 5* unseres ZJJ-Beitrages hat sich leider ein Fehler eingeschlichen, der uns vom Leiter des Kriminologischen Dienstes in Baden-Württemberg, Herr Dr. WOLFGANG STELLY, dankenswerterweise mitgeteilt wurde. Und zwar sind die in der *Tabelle* unter der *Abbildung 5* ausgewiesenen absoluten Werte für 2018 nicht für den 31.08.2018, sondern fälschlicherweise für den 31.03.2018 angegeben. Die Prozentwerte in der *Abbildung* selbst sind hingegen für den 31.08.2018 (wie in der *Legende* angegeben) richtig berechnet und dargestellt. Aufgrund der Osterfeiertage haben wir abweichend von unserer sonstigen Vorgehensweise nicht den 31. März, sondern den 31. August 2018 als Stichtag für die Belegungszahlen gewählt. Die Belegungsstatistik des Statistischen Bundesamts (zugänglich unter [www.destatis.de]) weist nur die tatsächlich anwesenden Gefangenen und nicht die vorübergehend Abwesenden aus, sodass an Wochenenden und Feiertagen eine systematische Untererfassung erfolgt.

Ferner hat uns Herr Dr. STELLY darauf hingewiesen, dass der Belegungsstichtag zum 31.03.2012 auf einen Samstag fiel, wodurch die Belegung im offenen Vollzug gleichfalls niedriger ausfällt, da nur die faktisch anwesenden Gefangenen

am Stichtag gezählt werden. Am Wochenende sind jedoch nahezu alle Gefangenen des offenen Vollzugs für männliche Jugendstrafgefangene in der Außenstelle Mosbach der JVA Adelsheim bei ihren Eltern oder Partner*innen. Diesen Hinweis haben wir berücksichtigt und in der *Abbildung* die Anteile im offenen Vollzug ebenfalls zum 31. August 2012 dargestellt (vgl. nachstehend die überarbeitete und korrigierte *Abbildung 5*).

Herr Dr. STELLY bittet weiter darum, den in Baden-Württemberg vorhandenen „Jugendstrafvollzug in freien Formen“ zu berücksichtigen, der seinem Charakter nach dem offenen Jugendvollzug gleichkommt, da sich diese Formen gerade um die Jugendstrafgefangenen bemühen, die auch für den offenen Vollzug in Frage kommen. In der Fußnote 16 unseres Beitrages (ebenso wie in früheren Beiträgen, vgl. z.B. DÜNKEL & GENG, ZJJ 2015, Fn. 4; DÜNKEL, GENG, PRUIN & VON DER WENSE, RdJ 2016, Fn. 6) haben wir bereits auf diese Einrichtungen hingewiesen. Baden-Württemberg hat den „Vollzug in freien Formen“ bewusst nicht als offenen Vollzug, sondern als besondere Form von Vollzugslockerungen verstanden und entsprechend statistisch registriert. Würde

man den „Vollzug in freien Formen“ in Baden-Württemberg als offenen Vollzug bewerten (wofür einiges spricht), so ergibt sich dann ein Gesamtanteil der Gefangenen im offenen Jugendstrafvollzug am 31.03.2010 von rd. 8% (n=13 offener Jugendstrafvollzug, n=31 Jugendstrafvollzug in freien Formen), am 31.08.2012 von rd. 7% (n=5 offener Jugendvollzug, n=28 in freien Formen) und am 31.08.2018 von rd. 8% (n=7 offener Jugendvollzug, n=25 in freien Formen) und damit ein

dem Durchschnitt entsprechender Anteil von Gefangenen im offenen Jugendstrafvollzug.

Greifswald, 10.1.2020
FRIEDER DÜNKEL, BERND GENG, STEFAN HARRENDORF,
Universität Greifswald

FORUM PRAXIS

Neues Spiel, neues Glück?

Glücksspiele, Jugendliche und präventive Ansätze

Daniel Ensslen

Im folgenden Praxisbeitrag werden glücksspielrelevante rechtliche Rahmenbedingungen, das Glücksspielverhalten Jugendlicher sowie mögliche negative Auswirkungen beschrieben.¹ Auf dieser Grundlage erörtert der Autor die Notwendigkeit und die erfolgversprechende Ausgestaltung von Maßnahmen zur Glücksspielsuchtprävention im Bereich des erzieherischen Jugendschutzes.

Keywords: Glücksspiel, Jugendliche, Prävention, erzieherischer Jugendschutz

Glücksspiele hatten über viele Epochen und Kulturkreise eine zentrale Bedeutung für die Menschheit. Anfänglich hatte das Glücksspiel wohl die Funktion, die Götter zu befragen, um das Schicksal zu ergründen. Beispielsweise wurden Spielwürfel aus Bein auf dem Gebiet des alten Mesopotamien gefunden, die auf das Jahr 3000 v. Chr. datiert werden. In dem zwischen 400 v. Chr. und 400 n. Chr. niedergeschriebenen indischen Epos, das Mahabharata, erliegen sogar die Götter der Unwiderstehlichkeit des Glücksspiels. Zahlreiche weitere historische Dokumente belegen, dass Glücksspiele in der Regel auch soziale Probleme hervorgerufen haben. Nicht ohne Grund sind Redewendungen wie „das letzte Hemd verspielen“ oder „Haus und Hof verspielen“ noch in unserem heutigen Sprachgebrauch gegenwärtig. Glücksspiele waren und sind unter anderem mit Sucht, Armut und Kriminalität assoziiert.

Rechtliche Grundlagen

Dementsprechend wird das Glücksspiel in den Wirtschaftswissenschaften auch als demeritorisches Gut betrachtet, das heißt, der Nutzen wird wegen der „negativen Begleiterscheinungen“ bzw. der hohen Kosten für das Sozialsystem als gering angesehen. Entsprechend soll die Nachfrage behindert oder zumindest reguliert werden. Auch der Gesetzgeber schließt sich dieser Einschätzung an und hat aus diesem Grund spezielle gesetzliche Regelungen getroffen. Diese schlagen sich in dem 2008 in Kraft getretenen, seitdem viel diskutierten und mehrmals geänderten Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) nieder. In der aktuellen Version werden im § 1 die Ziele aufgelistet und Maßnahmen zur Zielerreichung proklamiert:

„Ziele des Staatsvertrages sind gleichrangig

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt, die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden und
5. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs beim Veranlassen und Vermitteln von Sportwetten vorzubeugen. Um diese Ziele zu erreichen, sind differenzierte Maßnahmen für die einzelnen Glücksspielformen vorgesehen, um deren spezifischen Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsgefährdungspotentialen Rechnung zu tragen.“

Im § 3 GlüStV wird Glücksspiel definiert:

„(1) Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt oder Ausgang zukünftiger Ereignisse maßgeblich ist. Wetten gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele. Sportwetten sind Wetten zu festen Quoten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen. Pferdewetten sind Wetten aus Anlass öffentlicher Pferderennen und anderer öffentlicher Leistungsprüfungen für Pferde.“

Hier (§ 4, Abs. 3 GlüStV) und im Jugendschutzgesetz (§ 6 JuSchG) ist Minderjährigen die Teilnahme am Glücksspiel (mit marginalen und klar definierten Ausnahmen) grundsätzlich untersagt. Umso erstaunlicher muten die im folgenden Absatz kurz umrissenen Prävalenzen bezüglich der Glücksspielteilnahme Jugendlicher an.

1 Für einen kursorischen Überblick vgl. HAYER, 2020 (in diesem Heft).