

**Möglichkeiten und Grenzen des Täter-Opfer-Ausgleichs im  
allgemeinen Strafrecht aus der Sicht von Amts- und Staatsanwälten**

Anlage und Umsetzung der Expertenbefragung im Rahmen  
der Begleitforschung zu dem Modellprojekt  
"WAAGE Hannover e.V."

Sylvia Christochowitz

1994



**Inhalt**

	Seite
1. Einleitung . . . . .	5
2. Theoretischer Hintergrund . . . . .	5
3. Vorstudie . . . . .	6
4. Untersuchungsansatz . . . . .	8
5. Operationalisierung der zentralen Konstrukte . . . . .	11
5.1. Einstellungsskala zum Täter-Opfer-Ausgleich . . . . .	12
5.1.1. Durchführung der Skalenpretests . . . . .	14
5.2. Skala zur Punitivität . . . . .	16
6. Design der Studie . . . . .	18
7. Durchführung der Untersuchung . . . . .	20
8. Literaturverzeichnis . . . . .	21
Anhang - Fragebogen für Amtsanwälte . . . . .	25



## 1. Einleitung

Seit dem 1.7.1992 wird von der WAAGE Hannover e.V. der Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht erprobt. Die umfangreiche Begleitforschung gliedert sich in drei Bereiche. Die Teilstudie, über deren Konzipierung und Umsetzung im folgenden berichtet werden soll, konzentriert sich auf die Wahrnehmungen, Bewertungen und Beurteilungen der Möglichkeiten und Grenzen des Täter-Opfer-Ausgleichs im allgemeinen Strafrecht aus der Sicht von Amts- und Staatsanwälten. Diese Personengruppe entscheidet hauptsächlich über die Zuweisung von Fällen an das Modellprojekt<sup>1</sup>. Sie stellt damit die wesentliche Klammer zwischen den unter theoretischen Gesichtspunkten geeigneten Fällen und der tatsächlich erfolgenden Vermittlung zwischen Tätern und Opfern dar. Eine Befragung von Amts- und Staatsanwälten kann somit wichtige Hinweise für eine Verbesserung der Verfahrensabläufe innerhalb des Modellprojekts erbringen.

Darüber hinaus kann sie, und dies ist besonders relevant, auf allgemeiner Ebene bedeutsame Erkenntnisse für die Gestaltung und Handhabung des Täter-Opfer-Ausgleichs gewinnen. Befragungen von Amts- und Staatsanwälten sind bisher bestenfalls rudimentär erfolgt (Schreckling 1990:59ff.; Witjes/Nießen/Bergschneider 1990:208). Gerade vor dem Hintergrund der kontroversen kriminalpolitischen Diskussion des Täter-Opfer-Ausgleichs erscheint es von zentraler Bedeutung, denjenigen, die in ihrem täglichen Arbeitsalltag mit dieser neuen Maßnahme konfrontiert sind, ein Forum zu bieten, auf dem sie ihre Perspektive deutlich machen können. Auf diese Weise ist es möglich, die insgesamt einflußreichen relevanten Aspekte im Zusammenhang mit dem Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht zu erfassen und die Diskussion des Verfahrens von möglichen Einseitigkeiten oder Ungleichgewichten zu befreien.

Schließlich ist von Bedeutung, daß in allen Täter-Opfer-Ausgleichprojekten sowohl im Jugend- als auch im Erwachsenenbereich über schwierige Anfangsphasen der Projekte berichtet wird, in denen von der Justiz nur wenige Fälle zugewiesen werden. Angesichts der Ubiquität des Phänomens ist eine grundsätzliche Klärung anzustreben, welche Einflußfaktoren zu diesen Projektverläufen maßgeblich beitragen.

## 2. Theoretischer Hintergrund

Es ist plausibel, daß die Einführung einer neuen Handlungsoption im Arbeitsablauf zunächst zu Schwierigkeiten führen kann. Die Neuerung muß in den Arbeitsalltag integriert und an die Erfordernisse der Arbeitssituation wie die Bedürfnisse der Mitarbeiter angepaßt werden. Routinen, auf die zurückgegriffen werden könnte, liegen nicht vor. Die Beschäftigten müssen sich zunächst theoretisch mit der neuen Regelung auseinandersetzen, um Wissen über ihren Inhalt und ihre Anwendungsbedingungen zu erwerben. Durch erste Erfahrungen wird dieses Wissen erweitert, untermauert oder gegebenenfalls auch modifiziert, bis sich in einem

---

<sup>1</sup> Grundsätzlich haben auch Strafrichter am Amtsgericht eine Zuweisungsmöglichkeit. Da der Täter-Opfer-Ausgleich jedoch einen Schwerpunkt im Ermittlungsverfahren aufweist, besitzt die Staatsanwaltschaft größere Bedeutung. Zusätzlich kann die Polizei Hannover Fälle für den Täter-Opfer-Ausgleich empfehlen (Netzig/-Petzold-Bergner/Pfeiffer o.J. : 25).

schrittweisen Prozeß von Erfahrung und Wissensmodifikation eine in gewisser Weise routinisierte Handhabung der neuen Maßnahme herausgebildet kann.

Diese Anpassungsprozesse in der Folge von Innovationen werden vor allem von implementationstheoretischen Ansätzen untersucht, die sich deshalb zur Bearbeitung der gewählten Fragestellung in besonderer Weise anbieten. In der *implementationstheoretischen Perspektive* wird die Einführung und Umsetzung von Innovationen allgemein unabhängig von ihrem Inhalt und dem jeweiligen Kontext untersucht, d.h. implementationstheoretische Studien beziehen sich auf die unterschiedlichsten Anwendungsfelder. Dies hat zur Folge, daß die Arbeiten häufig den Charakter von Einzelfallstudien tragen, deren Ergebnisse und Methoden oft nicht auf andere Bereiche übertragbar, geschweige denn verallgemeinerbar sind. Implementationstheoretische Aussagen beinhalten folglich im allgemeinen ein hohes Abstraktionsniveau, das seinerseits wiederum eine gewisse Beliebigkeit impliziert.

Hinzukommt, daß die Perspektive im Rahmen der *policy analysis* bzw. *policy science* entwickelt wurde. Untersucht wird vor allem die Umsetzung politischer Programme und staatlicher Normierungen, d.h. Implementationen in sehr komplexen Feldern. Da zudem vorrangig Organisationen untersucht wurden, steigen Komplexität und Abstraktionsgrad der Studien weiter an.

Eine Ausnahme in der Phalanx implementationstheoretischer Studien stellen die Ergebnisse eines Forschungsverbundes zur Implementation politischer Programme dar, der Ende der siebziger Jahre bestand und versuchte, den gegenüber dem Implementationsansatz erhobenen Vorwurf, er beinhalte lediglich eine Sammlung verschiedener methodischer Ansätze, zu widerlegen (Mayntz 1980, 1983). Die empirischen Berichte dieses Forschungsverbundes bilden die Ausgangsbasis für die Entwicklung des Untersuchungsansatzes.

Die Auswertung der Einzelbeiträge erfolgte unter den Gesichtspunkten, welche Bereiche oder Prozesse genannt werden, die zu Stockungen, Reibungsverlusten oder Konflikten in Implementationsprozessen führen können, welche Aspekte innerhalb dieser Prozesse für die Individualakteure handlungsleitend wirken, und welche Handlungsstrategien die Akteure vor diesem Hintergrund entwickeln. Es ergibt sich eine Vielzahl von Einflußfaktoren, von denen Tabelle 1 die für diese Untersuchung relevanten Aspekte zusammenfaßt (s. nächste Seite).

### 3. Vorstudie

Der Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht ist in juristischer Perspektive und im Hinblick auf seine praktische Durchführung durchaus noch umstritten. Weiter ist von Bedeutung, daß die Maßnahme im Modellzeitraum noch nicht gesetzlich verankert war<sup>2</sup>. Um sicher ausschließen zu können, daß inhaltliche Aspekte des Täter-Opfer-Ausgleichs im allgemeinen Strafrecht die Implementationsproblematik überlagern, ist eine Vorstudie bei der Staatsanwaltschaft Hamburg durchgeführt worden, weil sie ebenfalls Täter-Opfer-Ausgleich für Erwachsene anbietet und sowohl Amts- als auch Staatsanwälte an der Einleitung beteiligt.

---

<sup>2</sup> Eine Änderung trat nach Verabschiedung des Verbrechensbekämpfungsgesetzes am 28.10.94 mit der Neuregelung im § 46a StGB ein.

**Tabelle 1:** Übersicht zu theoretisch relevanten Einflußfaktoren

	programmbezogen	strukturbezogen
individuenbezogen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bekanntheit der Programmziele und ihrer Voraussetzungen</li> <li>- Dys-/Funktionalität einer relativen Programtoffenheit</li> <li>- Regelungsgenauigkeit</li> <li>- Verbindlichkeit der Norm</li> <li>- Regelungsdichte</li> <li>- Übertragungs- und Übersetzungsleistungen der Akteure bei der Normanwendung</li> <li>- normative und interessengebundene Motive der Programmanwendung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interessenkonstellationen und Ziel-funktionen der beteiligten Akteure</li> <li>- Interessenkonflikte in der Implementa-tion</li> <li>- Zuständigkeitsentscheidungen bezogen auf Planungs-, Genehmigungs-, Kon-troll- und Sanktionsinstrumente</li> <li>- Orientierung des Personals</li> </ul>
verlaufsbezogen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verhandlungen über Ausmaß und Zeitpunkt der Normeinhaltung (bargaining)</li> <li>- inhaltliche Modifikationen bei der schrittweisen Konkretisierung des Programms</li> <li>- aktive Implementation der Imple-menteure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- personelle und sachliche Ausstattung zuständiger Dienststellen</li> <li>- Regelungskontext</li> <li>- strukturelle Lokalisation einer Behörde in der Implementationsstruktur</li> </ul>

Es wurden mit 4 Amts- und 6 Staatsanwälte halbstrukturierte Interviews geführt, die zwischen 60 und 120 Minuten dauerten. Neben den juristisch umstrittenen Aspekten des Täter-Opfer-Ausgleichs, die den Hauptteil des Leitfadens ausmachten, wurden auch Fragen zur konkreten Anwendung des Verfahrens und zur Arbeitssituation gestellt. Letzteres steht damit in Zusammenhang, daß ebenfalls umstritten ist, ob der Täter-Opfer-Ausgleich zu einer Mehrbelastung oder Entlastung der Dezenten führt, und die Arbeitsbelastung in den Staatsanwaltschaften zur Zeit allgemein hoch ist.

Die zentralen Befunde der Vorstudie lassen sich folgendermaßen zusammenfassen. Die Arbeitssituation wird allgemein als "unerträglich" beschrieben. Sie schränkt nach Aussage der Dezenten die Möglichkeiten für Täter-Opfer-Ausgleich ein. Die Einleitung eines Ausgleichsverfahrens ist selbst mit einem beträchtlichen Arbeitsaufwand für den Dezenten verbunden. Die genuin juristischen Probleme wie z.B. die Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes oder eine Verletzung der Unschuldsvermutung im Zusammenhang mit dem Täter-Opfer-Ausgleich stellen aus Sicht der Befragten kein Problem dar, vielmehr stehen auch ihnen sofort Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung, mit denen z.B. die Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vermieden werden kann. Allerdings ist hier zu berücksichti-

gen, daß die Befragten den Täter-Opfer-Ausgleich überwiegend auf den Bereich der leichten Kriminalität beziehen. Schwierig sind jedoch aus der Sicht der Befragten die Voraussetzungen und Bedingungen der Einleitung eines Ausgleichsverfahrens und die Wirkungen eines erfolgreichen Konfliktschlichtungsversuchs auf den Abschluß des Strafverfahrens. Die Aussagen der Befragten in diesem Bereich zeugten von großer Unsicherheit.

#### 4. Untersuchungsansatz

Ausgehend von den empirischen Berichten des Forschungsverbundes "Implementation politischer Programme" (insbes. Mayntz 1980; auch Mayntz 1983) und den Ergebnissen der Hamburger Vorstudie, sind Annahmen und Arbeitshypothesen formuliert worden, die in der Lage sind, die empirische Studie zu steuern. Im folgenden ist aus Platzgründen nur eine knappe Übersicht möglich.

Betrachtet man zunächst die Staatsanwaltschaft, so handelt es sich um eine bürokratische Organisation, in der der Arbeitsablauf schriftlich festgelegt ist, wo Fallbearbeitung und Kommunikation schriftlich erfolgen und eindeutig hierarchische Strukturen vorliegen.

Dem steht die zu implementierende Maßnahme Täter-Opfer-Ausgleich vergleichsweise konträr gegenüber. Die Maßnahme ist juristisch und praktisch umstritten und gesetzlich bislang nicht eindeutig verankert. Darüberhinaus handelt es sich um ein Modellprojekt, d.h. es liegt eine zeitlich und regional begrenzte Erprobung vor, die zudem aufgrund des Modellcharakters relativ offen und flexibel normiert ist.

Damit widerspricht der Täter-Opfer-Ausgleich den üblichen Arbeitserfahrungen der Dezernten. Es läßt sich die erste Annahme ableiten:

- A<sub>1</sub> Im Umgang mit dem Täter-Opfer-Ausgleich besteht für die Dezernten große Unsicherheit, die durch die relative Offenheit des Programms bedingt ist.

Der Modellversuch trifft auf eine hohe Arbeitsbelastung in der Staatsanwaltschaft Hannover. In Anbetracht einer solchen Situation ist zu vermuten, daß die Dezernten versuchen, ihre Arbeit möglichst schnell und mit vertretbar geringem Aufwand zu erledigen und zusätzliche Arbeitsbelastungen zu vermeiden.

- A<sub>2</sub> Die hohe Arbeitsbelastung führt dazu, daß der Täter-Opfer-Ausgleich als zusätzlicher Arbeitsaufwand wahrgenommen wird.
- A<sub>3</sub> Wenn eine hohe Unsicherheit im Umgang mit dem Täter-Opfer-Ausgleich vorliegt und er als Mehrbelastung perzipiert wird, führt dies zu Problemen bei der Annahme und Umsetzung der Maßnahme.

Die Wahrnehmung von Belastungen ist jedoch immer relativ. Für die Einschätzung von Arbeitsbelastungen gilt z.B., daß sie von der Bedeutung des Berufes, der Bewertung der Erwerbstätigkeit und der mit der Erwerbstätigkeit verfolgten Ziele abhängt. Vergleichbares

gilt für den Täter-Opfer-Ausgleich. Eine positive Bewertung des Täter-Opfer-Ausgleichs und die Überzeugung von dieser neuen Maßnahme können zu einer intensiven Beschäftigung mit dem neuen Thema führen. Auf diese Weise wird Wissen erworben, das die Unsicherheiten bei der Anwendung des Verfahrens reduzieren kann. Ebenso kann ein inneres Engagement für die Konfliktschlichtung bewirken, daß der damit ggf. verbundene zusätzliche Arbeitsaufwand als unerheblich beurteilt wird.

- A<sub>4</sub>** Bestehende Unsicherheiten und antizipierte Mehrbelastungen werden als weniger gravierend eingeschätzt, wenn eine positive Einstellung zum Täter-Opfer-Ausgleich vorliegt.

Justiz und Sozialpädagogik unterscheiden sich deutlich voneinander bezogen auf die Ziele und Inhalte ihrer Arbeit und im Hinblick auf den Grad, bis zu dem einzelne Menschen, ihr Verhalten und ihre Perzeptionen in die Arbeit einbezogen werden. Letztlich ist der Blickwinkel in beiden Gebieten anders. Dabei sind beide Berufsgruppen durch ihre Ausbildung und ihre Erfahrungen geprägt.

- A<sub>5a</sub>** Die Dezenten werden eine deutliche Kluft zwischen Justiz und Sozialpädagogik wahrnehmen.
- A<sub>5b</sub>** Mit zunehmender Professionalisierung wird die berufliche Abgrenzung von den Vermittlern wachsen.
- A<sub>5c</sub>** Je größer die Distanz zu den Vermittlern, desto geringer ist die Akzeptanz des Täter-Opfer-Ausgleichs.

Amts- und Staatsanwälte unterscheiden sich deutlich in bezug auf ihre Ausbildung, ihre berufliche Sozialisation und die von ihnen wahrgenommenen Karrierechancen. Für die Amtsanwälte gilt in der Regel, daß sie eine Rechtspflegerausbildung mit anschließender Fortbildung zum Amtsanwalt durchlaufen haben. Ihre Arbeit wird nach eigenen Aussagen von der Quantität der Fälle und nicht von ihrer Qualität bestimmt. Weitere Karrierechancen gibt es nicht, mit dem Oberamtsanwalt ist das Ende der Leiter erreicht. Vor diesem Hintergrund ist es möglich, daß die Amtsanwälte den Täter-Opfer-Ausgleich als eine Bereicherung ihrer Tätigkeit betrachten und ihn als Möglichkeit auffassen, den Fällen und ihren Beteiligten gerechter zu werden bzw. sie angemessener zu behandeln als es in der normalen juristischen Bearbeitung möglich ist. Insofern läßt sich folgern:

- A<sub>6</sub>** Der persönliche wahrgenommene Nutzen der Maßnahme Täter-Opfer-Ausgleich ist bei den Amtsanwälten größer als bei den Staatsanwälten.

Differenzen zwischen Amts- und Staatsanwälten existieren nicht nur bezogen auf die Ausbildung, sondern auch in der Qualität und Quantität der zugewiesenen Verfahren. Dabei ist für die Amtsanwälte der Bereich der leichten Kriminalität vorgesehen. Die Staatsanwälte bearbeiten die schwereren Fälle.

Der Täter-Opfer-Ausgleich ist wie bereits mehrfach erwähnt juristisch noch umstritten. Dabei werden die Probleme des Täter-Opfer-Ausgleichs oder die juristisch umstrittenen Fragen mit der Schwere der Fälle bedeutender. Eine Berührung der Unschuldsvermutung besitzt im Bereich der Bagatelldelinquenz eine andere Bedeutung als z.B. bei einem Tötungsversuch.

- A<sub>7</sub> Die Wahrnehmung der mit dem Täter-Opfer-Ausgleich verbundenen Probleme wächst mit der Schwere der Fälle. Je schwerer die zu bearbeitenden Fälle, desto mehr rücken die umstrittenen Aspekte der neuen Maßnahme in den Vordergrund.

Aufgrund der in den drei vorangegangenen Hypothesen formulierten Zusammenhänge läßt sich schließen, daß die Amtsanwälte dem Täter-Opfer-Ausgleich wahrscheinlich offener gegenüber stehen als die Staatsanwälte.

- A<sub>8</sub> Die Akzeptanz des Täter-Opfer-Ausgleichs ist bei den Amtsanwälten größer als bei den Staatsanwälten.

Nach Aussagen implementationstheoretischer Ansätze ist die Planungsphase einer Innovation in die Analyse einzubeziehen, da sie in hohem Maße die Umsetzungsphase der neuen Maßnahme beeinflusst. In welchem Ausmaß und in welcher Weise dies geschieht, ist jedoch abhängig von dem Zeitpunkt, zu dem eine Forschung begonnen wird. Die günstigste Möglichkeit ist sicherlich, die Planungsphase von Beginn an begleitend zu erheben. In diesem Fall ist das jedoch nicht zu realisieren, weil die Implementation bereits begonnen war, als die Begleitforschung in diesem Bereich einsetzte. Ausgehend von dieser Situation ist es nur möglich, die Planungsphase in der subjektiven Rekonstruktion der Probanden zu erheben. Wegen des "time lag" muß sich diese Erhebung dann auf die wesentlichsten Einflußgrößen beschränken.

Ausgehend von einer faktischen Interdependenz zwischen der Programmformulierungsphase und der Umsetzungsphase, läßt sich folgern, daß Konflikte, die in der Programmentwicklungsphase unterdrückt werden, den Implementationsverlauf in beträchtlichem Ausmaß bestimmen. Wenn diese Divergenz vorliegt und die Konflikte in der Umsetzungsphase fortgesetzt werden, gewinnen die Machtverhältnisse in der Implementationsstruktur eine besondere Bedeutung. Die Einfluß- und Zugangschancen können in der Planungs- und der Umsetzungsphase unterschiedlich verteilt sein. Dies gilt noch stärker, wenn die Akteure in beiden Phasen nicht identisch sind. In dieser Situation erhält der Einbezug der Personen, die die Umsetzungsphase gestalten sollen, in die Planungsphase Gewicht. Darüberhinaus ist unter den angegebenen Bedingungen z.B. anzunehmen, daß die Bewertung des Akteurs der Planungsphase auf die Umsetzungsphase Einfluß nimmt.

Beträchtlichen Konfliktstoff in Implementationsprozessen liefern weiterhin auch die Entscheidungen über die Zuordnung von Planungs-, Genehmigungs-, Kontroll- und Sanktionsinstrumenten. Diese Zuständigkeitsentscheidungen werden ebenfalls in der Planungsphase getroffen. Es lassen sich folgende Annahmen ableiten: