

Europarat-Empfehlung in Bezug auf jugendliche Gesetzesverletzungen (Jugenddelinquenz) und die Rolle des Jugendstrafrechts vom 24. September 2003

[aus dem Englischen übersetzt für Journascience
von Frau Prof. Dr. Gisela Losseff-Tillmanns, Fachhochschule Düsseldorf]

Empfehlung Rec(2003)20 des Ausschusses der Minister für die Mitgliedsstaaten betreffend die neuen Behandlungsweisen in Bezug auf jugendliche Gesetzesverletzungen (Jugenddelinquenz) und die Rolle des Jugendstrafrechts (angenommen durch den Ausschuss der Minister **am 24. September 2003** bei der 853. Sitzung der Ministers Deputies)

Der Ausschuss der Minister, gemäß des Artikels 15 b des Gesetzes vom Europarat, **erkennt:**

dass die Jugenddelinquenz als dringendes Problem von einer Anzahl von europäischen Ländern wahrgenommen wird;

bewusst der Tatsache, dass, obgleich die gesamte jugendliche Verbrechensrate mehr oder weniger beständig bleibt, die Natur und Ernsthaftigkeit der jugendlichen Gesetzesverletzung neue Antworten und neue Methoden der Intervention erfordern;

in Erwägung ziehend, dass das traditionelle Kriminalrechtssystem selbst nicht ausreichende Lösungen anbieten kann, was die Behandlung der jugendlichen Delinquenten betrifft, berücksichtigend, dass ihre spezifischen pädagogischen und sozialen Bedürfnisse von denen der Erwachsenen sich unterscheiden;

überzeugt, dass Antworten zur jugendlichen Gesetzesverletzung multidisziplinär sein sollten, die der Vielzahl von Faktoren Rechnung tragen sollten, die eine Rolle auf unterschiedlichen Niveaus der Gesellschaft spielen:

Einzelperson, Familie, Schule und Gemeinschaft;

betrachtend, dass das Alter der gesetzlichen Mündigkeit nicht notwendigerweise mit dem Alter von Reife übereinstimmt, so dass junge erwachsene Straftäter bestimmte Antworten benötigen können, die mit denen für andere Jugendliche vergleichbar sind;

außerdem betrachtend, dass einige Kategorien jugendlicher Straftäter, wie Mitglieder der ethnischen Minoritäten, junge Frauen und diejenigen, die aus Gruppen heraus straffällig werden, spezielle Interventions- Programme benötigen können;

dabei berücksichtigend u.a. Empfehlung Nr. R (87) 20 Sozialreaktionen zur jugendliche Gesetzesverletzung, Empfehlung Nr. R (88) 6 Sozialreaktionen zur jugendlichen Gesetzesverletzung unter jungen Leuten von Migranten-Familien und Empfehlung Rec(2000)20 Rolle der frühen psychosozialen Intervention zur Kriminalprävention;

unter Berücksichtigung des Resultats des 10. Kriminologischen Gesprächs über straffällige junge Erwachsene und Kriminalpolitik (1991);

in Erwägung der Europäischen Konvention der Menschenrechte, der Europäischen Konvention zur Ausübung (exercice) der Kinderrechte, der UN-Konvention für Kinderrechte, der UN- Standardrichtlinien für die Anwendung im Jugendstrafrecht (die Beijing Richtlinien), der UN-Richtlinien für die Verhinderung der jugendlichen Gesetzesverletzung (die Riyadh Richtlinien) und der UN- Richtlinien für den Schutz von Jugendlichen, die ihrer Freiheit beraubt sind,

empfiehlt, dass die Regierungen der Mitgliedsstaaten:

in ihrer Gesetzgebung und Politik und Praxis durch die Grundregeln und Maßnahmen geleitet werden, die in dieser Empfehlung aufgeführt sind;

machen Sie aufmerksam auf diese Empfehlung und das erläuternde Protokoll und zwar alle relevanten Agenturen, die Medien und die Öffentlichkeit;

bringen Sie zur Kenntnis die Notwendigkeit von separaten und eigenständigen europäischen Richtlinien in bezug auf gemeinsame Sanktionen und Maßnahmen und die Notwendigkeit von europäischen Gefängnisrichtlinien für Jugendliche.

I. Definitionen für die Vorschläge dieser Empfehlung:

„Jugendliche“ bedeutet: Personen, die das Alter der kriminellen Verantwortlichkeit, aber nicht das Alter der Majorität erreicht haben; jedoch kann diese Empfehlung auch auf Jugendliche, die unmittelbar unterhalb und über diesem Alter sind, verlängert werden;

„Delinquenz“ bedeutet Aktionen, die durch das Kriminalrecht behandelt werden. In einigen Ländern wird dieser Begriff ausgedehnt auch auf antisoziales und/oder abweichendes Verhalten, das durch administratives oder Zivilrecht behandelt werden kann;

Jugendstrafrecht wird als der formale Bestandteil der Jugendkriminalität definiert. Zusätzlich zum Jugendgericht gibt es amtliche Instanzen oder Agenturen wie die Polizei, die Strafverfolgung, the legal profession, die Bewährungshilfe und Strafanstalten. Sie funktionieren in enger Verbindung mit anderen bestehenden Agenturen in Gesundheit, Ausbildung, Sozial- und Wohlfahrt Services und nichtstaatlichen Körpern, wie Opfer- und Zeugenhilfe.

II. Eine mehr strategische Annäherung

1. Die Hauptziele des Jugendstrafrechts und der dazugehörigen Maßnahmen zur Behandlung der Jugenddelinquenz sollten sein:

- i. Verhinderung von Straftaten und Rückfall;
- ii. (Re)sozialisierung und (Re)integration von Straftätern; und
- iii. Berücksichtigung der Bedürfnisse und Interessen der Opfer

2. Das Jugendstrafrecht sollte gesehen werden als eine Komponente in einer breiter angelegten, auf die Gemeinschaft gegründeten Strategie zur Verhinderung der jugendlichen Gesetzesverletzung, die den Kontext der Familie, der Schule, der Nachbarschaft und der Gleichaltrigengruppe, berücksichtigt, in dem die Straftat vorkommt.

3. Ressourcen sollten gezielt eingesetzt werden insbesondere für (Maßnahmen, die sich wenden an) ernsthafte, gewalttätige, dauerhafte und mit Drogen und Alkohol in Verbindung stehende Straftaten.

4. Passendere und wirkungsvollere Maßnahmen zur Verhinderung von Straftaten bei jungen Mitgliedern der ethnischen Minoritäten, der Jugendgruppen, der jungen Frauen und denen, die sich unterhalb des Alters der kriminellen Verantwortlichkeit befinden, müssen auch entwickelt werden.

5. Interventionen bei jugendlichen Straftaten sollten, soviel wie möglich, auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basieren bezüglich der Fragen: was funktioniert, mit wem und unter welchen Bedingungen.

6. Zur Prävention von Diskriminierung sollten offizielle Autoritäten Hinweise geben auf mögliche Konsequenzen der neuen Politik und Praxis für junge Mitglieder der ethnischen Minoritäten.

III. Neue Antworten

7. Die Ausweitung der Bandbreite der verwendbaren Alternativen zur formalen Verfolgung sollte fortgesetzt werden. Sie sollten Teil eines regelmäßigen Verfahrens darstellen, müssen dabei die Grundregel von Proportionalität respektieren, die besten Interessen des Jugendlichen reflektieren und, prinzipiell, nur anklagen (apply), in den Fällen, wo die Verantwortlichkeit frei angenommen wird.

8. Zur Bekämpfung ernsthafter, gewalttätiger und dauerhafter jugendlicher Straftaten sollten die Mitgliedsstaaten ein ausgedehnteres Spektrum von innovativen und wirkungsvolleren (aber noch verhältnismäßigen) Gemeinschaftssanktionen und Maßnahmen entwickeln. Sie sollten sich gleichzeitig auf straffälliges Verhalten sowie die Bedürfnisse des Straftäters direkt beziehen. Sie sollten die Eltern der Straftäter auch mit einbeziehen oder anderer zugelassener Betreuer (es sei denn, dieses gelte als kontraproduktiv) und, wo möglich, Mediation, Wiederherstellung (Restoration) und Reparation dem Opfer anbieten.

9. Die Schuldzuweisung sollte besser reflektieren das Alter und die Reife der jugendlichen Straftäter, und besser in Übereinstimmung sein mit dem jeweiligen Stadium von Entwicklung des Einzelnen, um mit strafrechtlichen Maßnahmen progressiv die Einzelverantwortlichkeit zu erhöhen.

10. Eltern (oder zugelassene Betreuer) sollten angeregt werden, sich bewusst zu werden ihrer Verantwortlichkeiten in Beziehung zu dem straffälligen Verhalten der Kinder und Jugendlichen. Sie sollten teilnehmen an Gerichtsverfahren (es sei denn dieses gilt als kontraproduktiv) und, wo möglich sollten ihnen Hilfe, Unterstützung und Anleitung angeboten werden. Sie sollten aufgefordert werden, wo passend, sich beraten zu lassen, oder teilzunehmen an Elternausbildungskursen, um sicherzustellen, dass ihr Kind die Schule besucht und amtliche Agenturen in durchführenden Gemeinschaftssanktionen und Maßnahmen zu unterstützen.

11. Den langen Übergang zum Erwachsensein reflektierend, sollte es ermöglicht werden, junge Erwachsene unter 21 Jahren in gleicher Weise zu behandeln wie Jugendliche und ihnen die gleichen Interventionen zuteil werden zu lassen, wenn der Richter der Meinung ist, dass sie für ihre Aktionen nicht wie ganz Erwachsene verantwortlich sind.

12. Um ihren Eintritt in den Arbeitsmarkt zu erleichtern, sollte jede Bemühung gebildet werden um sicherzugehen, dass junge straffällige Erwachsene unter 21 Jahren nicht aufgefordert werden dürfen, ihre Strafakte (criminal record) dem zukünftigen Arbeitgebern offenzulegen, ausgenommen wo die Natur der Beschäftigung anderes vorschreibt.

13. Instrumente zur Einschätzung der Gefahr zukünftiger Rückfälligkeiten sollten entwickelt werden, so dass die Art, die Intensität und die Dauer von Interventionen viel besser gemäß diesen Gefahren entwickelt und angepasst werden können, auch besser gemäß den Bedürfnissen des Straftäters, dabei die Grundregeln von Proportionalität immer mit bedenkend. Wo passend, sollten relevante Agenturen angeregt werden,

Informationen, immer in Übereinstimmung mit den Anforderungen der Datenschutzgesetzgebung, weiterzugeben.

14. Kurze Zeitabschnitte für jedes Stadium der kriminellen Verfahren sollten festgelegt werden, um Verzögerungen zu verhindern und die schnellste mögliche Antwort auf jugendliche Straftaten sicherzustellen. In allen Fällen sollten Maßnahmen, um die Justizverfahren zu beschleunigen und deren Wirksamkeit zu verbessern, sich im Gleichgewicht befinden mit den Anforderungen des gesamten notwendigen Prozesses.

15. Wo Jugendliche in Polizeigewahrsam festgehalten werden, sollten ihr Status als Minderjährige, ihr Alter und ihre Verwundbarkeit und ihr Reifenniveau berücksichtigt werden. Sie sollten sofort informiert werden über ihre Rechte und Schutz in gewissem Sinne, so dass ihr volles Einverständnis sichergestellt ist. Während sie von der Polizei befragt werden, sollten sie, prinzipiell, begleitet werden von ihren Eltern/ Betreuern oder anderen passenden Erwachsenen. Sie sollten auch das Recht des Zuganges zu einem Rechtsanwalt und Doktor haben. Sie sollten nicht im Polizeigewahrsam länger zurückgehalten werden als insgesamt 48 Stunden und für jüngere Straftäter sollte jede Bemühung darauf ausgerichtet sein, diese Frist weiter zu verringern. Die Festnahme von Jugendlichen in Polizeigewahrsam sollte durch die zuständigen Behörden überwacht werden.

16. Wenn, als letzter Ausweg, jugendliche Verdächtige in Gewahrsam genommen werden, sollte dieser nicht länger als sechs Monate vor Prozessbeginn sein. Dieser Zeitraum kann nur ausgedehnt werden, wenn ein Richter, der nicht mit der Untersuchung des Falles beschäftigt ist, bestätigt, dass weitere Fristverlängerungen im Verfahren durch ungewöhnliche (exceptional) Umstände gerechtfertigt sind.

17. Wo möglich sollten Alternativen zur Untersuchungshaft für jugendliche Verdächtige genutzt werden, etwa Unterbringung bei Verwandten, Pflegefamilien, oder andere Formen der beschützenden Unterbringung. Die U-Haft sollte nie als Strafe oder Einschüchterung oder als Ersatz für Kinderschutz oder Maßnahmen zur Gesundheit eingesetzt werden.

18. Bei der Betrachtung, ob eine U-Haft geeignet sei als Prävention für spätere Straftaten, sollten die Gerichte eine volle Risikobeurteilung vornehmen, basierend auf kompletten und zuverlässigen Informationen über die Persönlichkeit der jungen Person und ihre sozialen Lebensumstände.

19. Vorbereitungen für die Freilassung von Jugendlichen, die ihrer Freiheit beraubt waren, sollten am ersten Tag ihrer Verhaftung anfangen. Eine volle Bedürfnis- und Risikobeurteilung sollte der erste Schritt in Richtung zu einem Wiedereingliederungsplan sein. Dieser sollte den Straftäter auf die Entlassung insofern vorbereiten, dass er seine Bedürfnisse berücksichtigt, und zwar in einer koordinierten Weise in Bezug auf Ausbildung, Beschäftigung, Einkommen, Gesundheit, Wohnung, Supervision, Familie und soziales Umfeld.

20. Eine in Phasen eingeteilte Wiedereingliederung sollte angestrebt werden mit Urlaubsmöglichkeiten, offenem Vollzug, vorzeitiger Entlassung mit bestimmten Auflagen und Wiedereinsatzmaßnahmen (resettlement units). Ressourcen sollten in Rehabilitationmaßnahmen nach der Entlassung investiert werden und dieses sollte, in allen Fällen, in enger Zusammenarbeit mit anderen (outside) Agenturen geplant und durchgeführt werden.

IV. Implementierung

21. Die Antwort auf jugendliche Gesetzesverletzungen sollte in lokalen Partnerschaften geplant, koordiniert und ausgeführt werden. Diese Partnerschaften sollten einbeziehen die Polizei, Bewährungshilfe, Jugend- und Sozialwohlfahrt, Gerichte, Ausbildungs-, Beschäftigungs-, Gesundheits- und Wohnungsbehörden sowie den freiwilligen und privaten Sektor. Solche Partnerschaften sollten für das Erzielen eines gemeinsamen und klar definierten Zieles verantwortlich sein und zwar durch:

- Einplanen von Initial- und In-Service –Training (provide initial and in-service-training); planen, mit Mitteln ausstatten und anbieten von Dienstleistungen;
- Standards setzen und Monitorleistung anbieten;
- Austausch von Informationen (befolgend die zugelassenen Anforderungen zum Datenschutz und Geheimhaltung und dabei auch die besonderen Aufgaben der betroffenen Agenturen berücksichtigend);
- Evaluation der Effektivität und Verbreitung der guten Praxis.

V. Rechte und Schutz

22. Alle neuen Antworten und Verfahren, die in dieser vorgelegten Empfehlung enthalten sind, müssen sich im Rahmenwerk der Rechte und Schutzstandards bewegen wie sie in den relevanten internationalen Regelwerken festgelegt sind.

VI. Überwachung, Auswertung und Verbreitung der Informationen

23. Um die Wissensbasis zu erhöhen hinsichtlich der Frage wie Interventionsmassnahmen wirken, sollten Finanzierungsmittel zur Verfügung gestellt werden für die unabhängige **wissenschaftliche Evaluation** solcher Interventionsmaßnahmen und für die Verbreitung der Ergebnisse an die Praktiker.

24. Zur Prävention von Diskriminierung aus ethnischen Gründen innerhalb des Jugendstrafrechtssystems und um Fälle zu kennzeichnen, in denen kulturell spezifische Interventionen gefordert sind, sollten Informationen gesammelt werden und/oder durch **Forschung** aufgenommen werden, die die Miteinbeziehung und Behandlung der ethnischen Minoritäten in jedem Stadium des jugendlichen Strafrechtssystems darstellen.

25. Um übermäßigen negativen Vorstellungen zu widersprechen, soll die öffentliche Meinung informiert werden und das allgemeine Vertrauen erhöht werden, sollten Informationsstrategien zur Jugenddelinquenz, Arbeit und Wirksamkeit des Jugendstrafrechtssystems entwickelt werden. Dafür sollte die ganze Breite der Marktangebote, inklusive Fernsehen und Internet, genutzt werden. Dieses sollte vollendet werden ohne persönliche Informationen oder andere Daten, die zur Kennzeichnung von einzelnen Straftätern oder Opfern führen könnten, preiszugeben.