

NEUE WEGE IM UMGANG MIT JUGENDELINQUENZ UND DER ROLLE DER JUGENDGERICHTSBARKEIT

EMPFEHLUNG REC (2003) 20

DES MINISTERKOMITEES DES EUROPARATES VOM 24. SEPTEMBER 2003¹

Das Ministerkomitee, aufgrund von Artikel 15b der Satzung des Europarats –

in der Erwägung, dass die Jugenddelinquenz in einigen Ländern Europas als besorgniserregend erachtet wird;

in Anbetracht der Tatsache, dass Art und Schwere der Jugenddelinquenz trotz der relativen Stabilität der globalen Jugendkriminalitätsraten neue Antworten und neue Methoden des Einschreitens erfordern;

in der Erwägung, dass das herkömmliche System der Strafrechtspflege als solches keine angemessenen Lösungen für die Behandlung jugendlicher Straftäter bieten kann, deren besondere erzieherische und soziale Bedürfnisse sich von denen der Erwachsenen unterscheiden;

in der Überzeugung, dass die angesichts der Jugenddelinquenz ergriffenen Maßnahmen vom Ansatz her multidisziplinär und multiinstitutionell und so gestaltet sein sollten, dass sie alle Faktoren behandeln, die auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft eine Rolle spielen: auf individueller, familiärer, schulischer und gesellschaftlicher Ebene;

in der Erwägung, dass das Alter der gesetzlichen Volljährigkeit nicht unbedingt mit dem Alter der Reife übereinstimmt und dass bei jungen erwachsenen Straftäter bestimmte Reaktionen erforderlich sein können, die mit denen für jugendliche Straftäter vergleichbar sind;

¹ Das authentische Dokument in der hier zugrunde gelegten englischen Fassung lautet wie folgt: Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendations Rec(2003)20 of the Committee of Ministers to Member States Concerning New Ways of Dealing with Juvenile Delinquency and the Role of Juvenile Justice. (Adopted by the Committee of Ministers on 24 September 2003 at the 853rd Meeting of the Ministers' Deputies).

Vermerk Kerner/Czerner: Für das Sachverzeichnis wurde lediglich der Abschnitt III, 15-19 dieser Empfehlung im Detail verschlagwortet.

ferner in der Erwägung, dass bestimmte Kategorien jugendlicher Straftäter, beispielsweise Angehörige ethnischer Minderheiten, junge Frauen und Jugendliche, die in Gruppen auftreten, möglicherweise besonderer Interventionen bedürfen;

unter Berücksichtigung u.a. der Empfehlung des Europarats Nr. R (87) 20 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Jugendkriminalität, Nr. R (88) 6 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität unter Jugendlichen aus Gastarbeiterfamilien und Empfehlung Rec(2000) 20 über die Rolle des frühzeitigen psychosozialen Einschreitens zur Verhütung kriminellen Verhaltens;

im Lichte der Schlussfolgerungen des 10. kriminologischen Kolloquiums über junge erwachsene Straftäter und Kriminalpolitik (1991);

unter Berücksichtigung der europäischen Menschenrechtskonvention, des europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten, des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Grundsätze), der Richtlinien der Vereinten Nationen für die Prävention von Jugendkriminalität (Riyadh-Richtlinien) und der Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug,

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

- sich bei der Gesetzgebung und in ihrer Politik und Praxis von den in dieser Empfehlung enthaltenen Grundsätzen und Maßnahmen leiten zu lassen;
- diese Empfehlung und den erläuternden Bericht allen betroffenen Institutionen, den Medien und der Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen und
- das Erfordernis eigenständiger und spezifischer europäischer Regeln für die in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen und europäischer Strafvollzugsgrundsätze für Jugendliche anzuerkennen.

I. Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Empfehlung:

- bezeichnet der Begriff „Jugendliche“ Personen, die das Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit, jedoch nicht das Alter der Volljährigkeit erreicht haben; jedoch kann sich diese Empfehlung auch auf Personen beziehen, deren Alter unmittelbar unter oder über diesen Altersgrenzen liegt;
- bezeichnet der Begriff „Delinquenz“ Handlungen, die unter das Strafrecht fallen. In einigen Ländern findet er auch auf antisoziales und/oder abweichendes Verhalten Anwendung, das unter das Verwaltungs- oder Zivilrecht fallen kann;
- bedeutet „System der Jugendgerichtsbarkeit“ der förmliche Teil eines weiter gefassten Systems zur Behandlung der Jugendkriminalität. Neben den Jugendgerich-

ten umfasst sie offizielle Organe oder Institutionen, wie beispielsweise Polizei, Staatsanwaltschaft und Rechtsanwaltschaft, Bewährungshilfe und Strafvollzugseinrichtungen. Sie arbeitet z.B. mit den im Gesundheits-, Erziehungs-, Sozialwesen und in der Jugendfürsorge tätigen Diensten und nichtstaatlichen Stellen, wie Hilfsvereinigungen für Opfer und Zeugen, eng zusammen.

II. Ein mehr strategischer Ansatz

1. Die Hauptziele der Jugendgerichtsbarkeit und der damit einhergehenden Maßnahmen zur Bewältigung von Jugenddelinquenz sollten folgende sein:
 - i) Tatbegehung und Rückfall verhüten;
 - ii) Straftäter (re)sozialisieren und (wieder)eingliedern;
 - iii) sich um die Bedürfnisse und Interessen der Opfer kümmern;
2. Das System der Jugendgerichtsbarkeit sollte als ein Bestandteil einer weiter gehenden Strategie zur Verhütung von Jugenddelinquenz angesehen werden, die sich auf gesellschaftliche Strukturen stützt und den allgemeinen Kontext – familiäre Umgebung, Schule, Nachbarschaft, Gleichaltrigengruppe – berücksichtigen, in dem Kriminalität stattfindet.
3. Ressourcen sollten insbesondere darauf ausgerichtet werden, schweren, gewaltsamen bzw. wiederholten Straftaten sowie Straftaten im Zusammenhang mit Drogen und Alkohol zu begegnen.
4. Ferner sollten geeignetere und wirksamere Maßnahmen zur Verhütung von Tatbegehung und Rückfall von jungen Angehörigen ethnischer Minderheiten, Jugendbanden, jungen Frauen und Jugendlichen, die das Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit noch nicht erreicht haben, entwickelt werden.
5. Die Behandlung jugendlicher Straftäter sollte sich so weit wie möglich auf wissenschaftliche Erkenntnisse dazu stützen, was wirkt, bei wem und unter welchen Umständen.
6. Zur Verhütung von Diskriminierungen sollten die öffentlichen Behörden Untersuchungen über die etwaigen Auswirkungen neuer Politikansätze und Praktiken auf junge Angehörige ethnischer Minderheiten veröffentlichen.

III. Neue Antworten

7. Das Spektrum geeigneter alternativer Maßnahmen zur formellen Strafverfolgung sollte weiter entwickelt werden. Diese Maßnahmen sollten Teil eines ordnungsgemäßen Verfahrens sein, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren, zum Wohl des Jugendlichen getroffen werden und „grundsätzlich“ nur in den Fällen

Anwendung finden, in denen die Verantwortlichkeit aus freien Stücken anerkannt wird.

8. Im Hinblick auf die Bekämpfung schwerer, gewaltsamer oder wiederholter, von Jugendlichen begangener Straftaten sollten die Mitgliedstaaten ein breiteres Spektrum an innovativen und wirksameren (jedoch stets verhältnismäßigen) in der Gemeinschaft angewandten Maßnahmen und Sanktionen entwickeln. Diese Maßnahmen sollten sich sowohl unmittelbar auf das kriminelle Verhalten beziehen als auch den Bedürfnissen des Täters Rechnung tragen. Sie sollten ebenfalls die Eltern des Straftäters oder andere Erziehungsberechtigte einbeziehen (es sei denn, dies wird als kontraproduktiv angesehen) und, soweit möglich und angemessen, der Mediation, der Wiedergutmachung der verursachten Schäden und der Entschädigung des Opfers dienen.
9. Der Grad der Schuld sollte mehr im Zusammenhang mit dem Alter und der Reife des Straftäters gesehen werden und stärker seinem Entwicklungsstand entsprechen, da die strafrechtlichen Maßnahmen fortschreitend entsprechend der Entwicklung der individuellen Verantwortlichkeit angewandt werden.
10. Die Eltern (oder die Erziehungsberechtigten) sollten ermutigt werden, sich ihrer Verantwortlichkeit gegenüber dem kriminellen Verhalten junger Kinder bewusst zu werden und sie zu übernehmen. Sie sollten in den Gerichtsverhandlungen anwesend sein (es sei denn, dies wird als kontraproduktiv angesehen) und nach Möglichkeit Hilfe, Unterstützung und Rat erhalten. Wenn es angemessen ist, sollten sie aufgefordert werden, an einer Erziehungsberatung oder Elternkursen teilzunehmen, dafür Sorge zu tragen, dass ihr Kind die Schule besucht, und die offiziellen Stellen bei der Durchführung der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen zu unterstützen.
11. Um der Verlängerung der Übergangszeit zum Erwachsenenalter Rechnung zu tragen, sollte es möglich sein, dass junge Erwachsene unter 21 Jahren wie Jugendliche behandelt werden und die gleichen Maßnahmen auf sie angewandt werden, wenn der Richter der Meinung ist, dass sie noch nicht so reif und verantwortlich für ihre Taten sind wie wirkliche Erwachsene.
12. Um ihren Eintritt in das Berufsleben zu erleichtern, sollte alles getan werden, um sicherzustellen, dass die jungen erwachsenen Straftäter unter 21 Jahren nicht verpflichtet werden, ihren potenziellen Arbeitgebern ihre Vorstrafen zu offenbaren, es sei denn, die Art der Beschäftigung erfordert dies.
13. Es sollten Instrumente zur Bewertung des Rückfallrisikos entwickelt werden, um die Art, Intensität und Dauer der Maßnahmen genau an das Rückfallrisiko und die Bedürfnisse des Straftäters anpassen zu können, wobei stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist. Gegebenenfalls sollte den zuständigen Stellen nahe gebracht werden, Informationen auszutauschen, jedoch stets unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen.
14. Es sollten kurze Fristen für die verschiedenen Phasen des Strafverfahrens festgesetzt werden, um Verzögerungen zu vermeiden und um möglichst rasch auf Jugendkriminalität reagieren zu können. In allen Fällen sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Maßnahmen zur Beschleunigung des Verfahrens und Verbes-

- serung seiner Effektivität und den Erfordernissen eines ordentlichen Verfahrens gefunden werden.
15. Werden Jugendliche in Polizeigewahrsam genommen, sollten ihre Stellung als Jugendlicher, ihr Alter, ihre Verletzbarkeit und ihr Reifegrad Berücksichtigung finden. Sie sollten innerhalb kürzester Zeit in einer für sie vollkommen verständlichen Art und Weise über ihre Rechte und Garantien unterrichtet werden. Beim Verhör durch die Polizei sollten sie grundsätzlich von einem Elternteil/ihrem Erziehungsberechtigten oder einem anderen geeigneten Erwachsenen begleitet werden. Sie sollten auch das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt und einem Arzt haben. Sie sollten nicht länger als insgesamt achtundvierzig Stunden in Polizeigewahrsam gehalten werden, wobei diese Frist nach Möglichkeit für die jüngsten Straftäter weiter verkürzt werden sollte. Der Polizeigewahrsam von Jugendlichen sollte von den zuständigen Behörden überwacht werden.
 16. Werden jugendliche Tatverdächtige als letzter Ausweg in Untersuchungshaft genommen, sollten bis zum Beginn des Gerichtsverfahrens nicht mehr als sechs Monate vergehen. Dieser Zeitraum kann nur verlängert werden, wenn ein Richter, der nicht an der Untersuchung der Sache beteiligt ist, die Gewissheit erlangt hat, dass etwaige Verzögerungen in vollem Umfang durch außergewöhnliche Umstände gerechtfertigt sind.
 17. Nach Möglichkeit sollten für jugendliche Tatverdächtige alternative Lösungen zur Untersuchungshaft gewählt werden, wie beispielsweise die Unterbringung bei Angehörigen, in Pflegefamilien oder andere Formen betreuter Unterbringung. Die Untersuchungshaft sollte nie als Sanktion oder eine Form der Einschüchterung oder als Ersatz für Maßnahmen zum Schutz von Kindern oder hinsichtlich der psychischen Gesundheit benutzt werden.
 18. Bei der Entscheidung darüber, ob ein jugendlicher Tatverdächtiger in Untersuchungshaft zu nehmen ist, um zu verhindern, dass er neue Straftaten begeht, sollten die Gerichte die Risiken eingehend prüfen und sich dabei auf detaillierte und zuverlässige Informationen über die Persönlichkeit und die soziale Lage des/der Betroffenen stützen.
 19. Bei Jugendlichen, die einer freiheitsentziehenden Maßnahme unterworfen sind, sollten ab dem ersten Tag ihrer Haft Vorbereitungen für ihre Entlassung getroffen werden. Eine vollständige Bewertung der Bedürfnisse und Risiken sollte die Grundlage eines Wiedereingliederungsprogramms sein, das Straftäter vollständig auf die Entlassung vorbereitet und ihre Bedürfnisse in Bezug auf Ausbildung, Beschäftigung, Einkommen, Gesundheit, Wohnung, Nachbetreuung und familiäres und soziales Umfeld koordiniert berücksichtigt.
 20. Eine stufenweise durchzuführende (Wieder)Eingliederungsstrategie sollte vorgesehen werden, die die Ausgangserlaubnis, den Aufenthalt im offenen Vollzug, die vorzeitige bedingte Entlassung und die Unterbringung in einer Wiedereingliederungseinrichtung berücksichtigt. Für die Organisation der Wiedereingliederung nach der Entlassung sollten Mittel bereitgestellt werden; diese Wiedereingliederung sollte in jedem Fall in enger Zusammenarbeit mit Stellen außerhalb des Vollzugs geplant und durchgeführt werden.

IV. Umsetzung

21. Die Reaktion auf Jugenddelinquenz sollte von örtlichen Stellen, zu denen die wesentlichen öffentlichen Einrichtungen – Polizei, Bewährungshilfe, Jugend-, Sozial-, Justiz-, Erziehungs-, Beschäftigungs-, Gesundheits- und Wohnungsbehörden – und freiwillig Tätige sowie der Privatsektor zählen, geplant, koordiniert und umgesetzt werden. Diese Stellen sollten für die Verwirklichung eines gemeinsamen und klar definierten Ziels verantwortlich sein, und:
- Aus- und Fortbildung anbieten;
 - Dienste vorsehen, finanzieren und zur Verfügung stellen;
 - Standards festsetzen und die Umsetzung beobachten;
 - Informationen austauschen (unter Beachtung der gesetzlichen Erfordernisse in Bezug auf den Datenschutz und das Berufsgeheimnis und unter Berücksichtigung der besonderen Aufgaben der betroffenen Organe), und
 - die Wirksamkeit evaluieren und bewährte Praktiken bekannt machen.

V. Rechte und Garantien

22. Alle in dieser Empfehlung vorgesehenen neuen Reaktionen und Verfahrensweisen sind im Rahmen der in den einschlägigen internationalen Instrumenten aufgeführten Rechte und Garantien zu sehen.

VI. Weiterverfolgung, Bewertung und Verbreitung von Informationen

23. Um genauere Kenntnis über die Wirksamkeit der verschiedenen Maßnahmen zu erlangen, sollten Mittel für eine unabhängige wissenschaftliche Bewertung dieser Maßnahmen und für die Weiterleitung der Ergebnisse an diejenigen, die in diesem Bereich tätig sind, bereitgestellt werden.
24. Um Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit im System der Jugendgerichtsbarkeit zu verhüten und die Fälle festzustellen, in denen kulturell gezielte Maßnahmen geboten sind, sollten Informationen zusammengetragen und/oder Untersuchungen durchgeführt werden zur Beteiligung und Behandlung ethnischer Minderheiten in jedem Stadium des Systems der Jugendgerichtsbarkeit.
25. Um allzu negativen Einschätzungen zu begegnen, die Öffentlichkeit zu informieren und deren Vertrauen zu erhöhen, sollten Strategien zur Aufklärung über Jugenddelinquenz und die Arbeit und Effektivität des Systems der Jugendgerichtsbarkeit über ein weites Spektrum von Verbreitungswegen, darunter Fernsehen und Internet, ausgearbeitet werden. Dabei sollten keine personenbezogenen oder anderen Daten, die eine Identifizierung eines konkreten Straftäters oder Opfers ermöglichen, weitergegeben werden.