

überschätzt dabei zugleich die präventiven Möglichkeiten des Strafrechts. Kriminalität ist durch eine Vielzahl von ökonomischen, sozialen, individuellen und situativen Faktoren bedingt, die regelmäßig außerhalb des Einflusses des strafrechtlichen Systems liegen. Strafrecht kann aber keine Ausfallbürgschaft übernehmen für die Versäumnisse der (Sozial-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Wirtschafts-)Politik. Mit Strafrecht lassen sich soziale Probleme nicht lösen. Strafrecht kann und darf weder Ersatz noch Lückenbüsser sein für Kinder- und Jugendhilfe, für Sozial- und Integrationspolitik. Deshalb ist eine Kurskorrektur der Kriminalpolitik angezeigt, in der Prävention statt Repression im Vordergrund steht. Bekanntlich ist die beste Kriminalpolitik eine gute Sozialpolitik. Bund, Länder und Kommunen, die in diesen Bereichen gespart haben, haben an der falschen Stelle gespart.

Verf.: Prof. em. Dr. Wolfgang Heinz, Lehrstuhl für Kriminologie und Strafrecht, Universität Konstanz, Fachbereich Rechtswissenschaft, Rechts-, Wirtschafts- und Verwaltungswissenschaftliche Sektion, Universitätsstraße 10, D-78457 Konstanz, E-Mail: wolfgang.heinz@uni-konstanz.de

Frieder Dünel

Die Europäische Empfehlung für inhaftierte und ambulant sanktionierte jugendliche Straftäter („European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions and Measures“, ERJOSSM) und ihre Bedeutung für die deutsche Gesetzgebung¹

1 Der Arbeitsauftrag: Empfehlungen für inhaftierte Jugendliche und Jugendliche in ambulanten Maßnahmen

Im Januar 2006 verabschiedete das Ministerkomitee des Europarats – die Neufassung der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (*European Prison Rules*, abgekürzt *EPR*).² Zugleich setzte das Komitee für Kriminalitätsprobleme (*Committee on Crime Problems*, *CDPC*),³ eine weitere Expertenkommission ein, die Mindestgrundsätze des Europarats für inhaftierte Jugendliche und Jugendliche unter ambulanten Maßnahmen erarbeiten sollte. Der Arbeitsauftrag bezog sich ausdrücklich auf den stationären *und* ambulanten Bereich und ging schon insofern über die *EPR* hinaus. Aber auch, was den Freiheitsentzug gegenüber Jugendlichen anbelangt, gehen die neuen

1 Es handelt sich um die aktualisierte Fassung des Beitrags von Dünel/Baechtold/van Zyl Smit 2007 und berücksichtigt den Stand der Arbeiten des *Penological Council* bzw. des *Committee on Crime Problems* des Europarats bis zum Juni 2008. Die endgültige Verabschiedung einer entsprechenden *Recommendation* durch den Ministerrat des Europarats ist am 5.11.2008 erfolgt.

2 Vgl. *Council of Europe* 2006; in deutscher Übersetzung: vgl. *Bundesministerium der Justiz Berlin u. a.* 2007; vgl. hierzu auch Dünel/Morgenstern/Zolondek 2006.

3 Vgl. hierzu Neubacher 2001, S. 172 ff.

Regeln weiter als die EPR: es soll nämlich jegliche Form der Freiheitsentziehung erfasst werden, und das bedeutet neben dem „klassischen“ Jugendstrafvollzug die Unterbringung in (ggf. geschlossenen) Erziehungsheimen und in psychiatrischen Anstalten (bzw. anderen Einrichtungen des Maßregelvollzugs) sowie nicht zuletzt allen Formen des vorläufigen Freiheitsentzugs in Heimen oder in der Untersuchungshaft.

Die vom Europarat eingesetzte Expertenkommission hat bis zum April 2008 die entsprechenden Mindestgrundsätze erarbeitet. In der Sitzung des *Council for Penological Co-operation* (PC-CP) vom 31.3.–4.4.2008 wurden die Regeln und auch der dazugehörige Kommentar der Rules abschließend beraten. Im Juni 2008 wurde das gesamte Regelwerk (einschließlich Kommentar) im CDPC, einem Gremium, in dem alle 47 Mitgliedsstaaten des Europarats vertreten sind, mit nur wenigen Änderungen angenommen und am 5.11.2008 – im Ministerkomitee des Europarats förmlich als Empfehlung (*Recommendation*) verabschiedet (Rec [2008]11). Der Weg war also lang und ähnlich kompliziert wie ein nationales Gesetzgebungsverfahren.

Hinsichtlich des Verfahrensgangs gilt es zu bedenken, dass bereits im Council for Penological Co-operation Repräsentanten der Justizministerien oder Vollzugspraktiker aus Ländern wie Belgien, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Russland, der Schweiz und Spanien überzeugt werden mussten, im Plenum des wohl entscheidenden *Committee on Crime Problems* saßen 47 Nationenvertreter von Aserbeidschan bis zu Zypern.

Der Expertengruppe gehörten an: *Andrea Baechtold*, Professor am Institut für Strafrecht und Kriminologie an der Universität Bern, *Frieder Dünkler*, Lehrstuhl für Kriminologie an der Universität Greifswald und *Dirk van Zyl Smit*, Professor für internationales Strafrecht und Strafvollzugsrecht an der Universität Nottingham. Die Experten erarbeiteten den Entwurf der Regelungen, der anschließend im *Penological Council* unter Vorsitz von *Sonja Snacken* (Professorin für Kriminologie, Freie Universität Brüssel) und *Ilina Taneva*, der Abteilungsleiterin für Strafvollzugs- und Bewährungshilfeangelegenheiten beim Europarat (CDPC), beraten wurde. Die Expertengruppe hat sich seit Mitte 2006 sechsmal getroffen und in den Sitzungen im Juli 2007 in Greifswald sowie im Oktober 2007 und April 2008 in Straßburg die wesentlichen Teile der Mindestgrundsätze erarbeitet (vgl. hierzu unten 4. und 5.). Der eher scherzhaft gemeinte Beiname „Greifswald Rules“⁴ wurde von den Autoren des Entwurfs in Anlehnung an Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen gegeben, die je nach der Stadt, in der sie erarbeitet oder verabschiedet wurden, Beijing-, Tokyo-, Havana-Rules oder Riyadh-Guidelines etc. heißen. Die Empfehlung samt einem umfangreichen Kommentar, der ebenfalls weitgehend von den Experten vorbereitet wurde, sind im Internet unter www.coe.int auf der Seite des *Penological Council* (PC-CP) einzusehen.

Warum wurden gerade 2006 neue Empfehlungen bzw. Mindestgrundsätze für diesen Bereich in Angriff genommen? Warum Empfehlungen für Minderjährige?, und: Warum Empfehlungen sowohl für den Vollzug stationärer wie die Vollstreckung ambulanter Sanktionen?

Die Antworten erschließen sich bei einem Blick auf das bisherige internationale Regelwerk.⁵ Auf europäischer Ebene existieren zu den hier angesprochenen Problembereichen des Vollzugs stationärer und ambulanter Sanktionen zum einen die erwähnten Europäischen Strafvollzugs-

4 So der Untertitel des Beitrags von *Dünkler/Baechtold/van Zyl Smit* 2007.

5 Vgl. hierzu mit dem Stand bis zum Jahr 2001 *Höynck/Neubacher/Schüler-Springorum* 2001.

grundsätze in der Neuauflage von 2006 (EPR), zum anderen die Empfehlung der „European Rules on Community Sanctions and Measures“ (ERCSM) von 1992.⁶

Sowohl die EPR wie auch die ERCSM erklären ausdrücklich, dass ihr Anwendungsbereich bei Erwachsenen liegt und verweisen auf die Notwendigkeit besonderer Regelungen für Jugendliche (vgl. Nr. 11 EPR und Präambel der ERCSM). Dementsprechend hat der Europarat hinsichtlich ambulanter und stationärer Sanktionen bereits 1987 und erneut 2003 Empfehlungen erarbeitet, die sich speziell auf Jugendliche bzw. die Jugendgerichtsbarkeit beziehen. Die 1987 verabschiedeten Empfehlungen zu „Social reactions to juvenile delinquency“⁷ wurden durch die Empfehlungen über „New ways of dealing with juvenile delinquency and the role of juvenile justice“ vom September 2003 (Rec[2003]20) abgelöst.⁸ Beide Regelwerke betreffen *nicht* den *Vollzug* bzw. die *Vollstreckung* ambulanter bzw. stationärer Sanktionen, sondern geben lediglich Empfehlungen für die Anwendungsvoraussetzungen und -praxis der Jugendkriminalrechtspflege.

Gleiches gilt auf der Ebene der Vereinten Nationen für die sog. Tokyo-Rules, die sich schwerpunktmäßig mit der Förderung und Ausgestaltung ambulanter Sanktionen, nicht aber mit deren Vollzug befassen.⁹ Einzig die *United Nations Rules for Juveniles Deprived of their Liberty*, die sog. Havanna-Rules der Vereinten Nationen von 1990 stellen ein Regelwerk dar, das genau dem Anspruch des vorliegenden Vorhabens auf dem Gebiet freiheitsentziehender Sanktionen gegenüber Minderjährigen entspricht.¹⁰ Dementsprechend spielten diese bei der Entwicklung entsprechender Europäischer Grundsätze eine bedeutende Rolle (siehe unten 5.).

Der Anspruch der vorliegenden Empfehlungen, sowohl den Vollzug stationärer wie ambulanter Sanktionen zu regeln, entspricht einem modernen Verständnis menschenrechtlicher Standards, das mögliche Grundrechtsverletzungen auch bei ambulanten Sanktionen und nicht nur – wie traditionell üblich – im Strafvollzug fokussiert. Dementsprechend regeln neuere Gesetzgebungen vor allem in den mittel- und osteuropäischen Ländern im Rahmen sog. Strafvollstreckungsgesetzbücher den ambulanten und stationären Bereich gemeinsam.¹¹ Die Defizite der deutschen Gesetzgebung, die schon in den 1980er Jahren im Rahmen des damals diskutierten Bundesresozialisierungsgesetzes diskutiert wurden,¹² sind damit evident: Es fehlt an einer gesetzlichen Regelung für den Vollzug bzw. die Ausgestaltung der Vollstreckung ambulanter Sanktionen.

2 Strukturierung und Aufbau der Empfehlung Rec (2008)11

Die Empfehlung für den Vollzug ambulanter und stationärer Sanktionen ist in 8 Hauptteile gegliedert: ebenso wie bei den EPR gibt es einen ersten Teil mit allgemeinen Grundsätzen („*Basic Principles*“), die sowohl für ambulante wie für alle Formen stationärer Sanktionen gelten. Der

6 Vgl. Recommendation (92) 16; die Empfehlungen des Europarats sind ebenfalls auf der Internetseite des Europarats im Volltext in englischer und französischer Sprache zugänglich (www.coe.int).

7 Recommendation (87) 20; in deutscher Übersetzung bei Höynck/Neubacher/Schüler-Springorum 2001, S. 197 ff.

8 Vgl. hierzu Dünel 2006; 2008a.

9 Vgl. hierzu und vergleichend zu den ERCSM zusammenfassend Morgenstern 2002; ferner Höynck/Neubacher/Schüler-Springorum 2001, S. 132 ff., 206 ff.

10 Vgl. hierzu Schüler-Springorum 2001, S. 30 ff.

11 Vgl. z.B. bzgl. Litauen Sakalauskas 2006; auch das polnische und russische Strafvollstreckungsgesetzbuch von 1997 bzw. 1996 folgen diesem Ansatz, vgl. zum polnischen Gesetz Stando-Kawecka 2001, zum russischen Gesetz Lammich 1997; Rieckhof 2008.

12 Vgl. Dünel 1986.

zweite Hauptteil betrifft ambulante, der dritte stationäre Sanktionen. In den weiteren Teilen geht es übergreifend um „*Legal advice and assistance*“, d.h. die Frage des Zugangs zu Rechtsbeiständen u.ä., im fünften Teil um Beschwerden, Rechtsmittel, Inspektionen und das „*Monitoring*“. Ein weiterer Hauptteil (Part VI.) betrifft das Personal und Teil VII. die Evaluation bzw. (Begleit-)Forschung sowie die Zusammenarbeit mit den Medien und der Öffentlichkeit. Eine abschließende Regel (Teil VIII.) fordert die regelmäßige Anpassung und Überarbeitung der Empfehlungen.

Vom Umfang her am umfassendsten und am stärksten untergliedert sind die Teile II. und III. Teil II. zu ambulanten Sanktionen enthält drei Unterabschnitte: Rechtlicher Rahmen („*legal framework*“), Bedingungen der Implementation („*conditions of implementation*“) und Folgen fehlender Mitarbeit bzw. von Weisungs-/Auflagenverstößen u.ä. („*consequences of non-compliance*“). Er lehnt sich stark an die erwähnten Regeln des Europarats bzgl. ambulanter Sanktionen (ERCSM) aus dem Jahr 1992 an.

Im dritten Teil über den Vollzug stationärer Sanktionen wird noch stärker untergliedert:

Im *allgemeinen Teil* werden Abschnitte vorgesehen

- zu allgemeinen Aspekten („*overall approach*“),
- zur institutionellen Struktur,
- zur Zuweisung („*placement*“),
- zur Aufnahme („*admission*“),
- zur Art der Unterbringung („*accommodation*“),
- zur Hygiene,
- zur Kleidung und Bett bzw. Bettwäsche („*clothing and bedding*“),
- zur Ernährung,
- zur Gesundheitsfürsorge,
- zu Ausbildungs-, Behandlungs- bzw. Erziehungsmaßnahmen und Aktivitäten („*regime activities*“),
- zu Kontakten mit der Außenwelt,
- zu Religions- und anderen Freiheiten der Meinungsäußerung,
- zu Sicherheit und Ordnung sowie Disziplinar- und Sicherungsmaßnahmen („*good order*“),
- zum Transfer zwischen verschiedenen Institutionen,
- zur Vorbereitung der Entlassung und (bedingter) Entlassung,
- zu Ausländern,

- zu Mitgliedern ethnischer bzw. sprachlicher Minderheiten im Vollzug sowie
- zu behinderten Jugendlichen.

Die Expertengruppe hat dabei versucht, möglichst viele Inhalte in diesem Allgemeinen Teil und nur wenige Besonderheiten im „Speziellen Teil“ mit Abschnitten

- zur vorläufigen Inhaftierung (insbesondere U-Haft),
- zu Jugendhilfeeinrichtungen (Heimunterbringung),
- und zur Unterbringung in (jugend-)psychiatrischen Einrichtungen

zu regeln. Im Ergebnis zeigte sich, dass alle notwendigen Regelungen zum Jugendstrafvollzug im Allgemeinen Teil untergebracht werden konnten, es also insoweit keine ausschließlich für diese Vollzugsform geltenden Sonderregelungen geben musste.

3 Anwendungsbereich und „Basic Principles“

Der *Anwendungsbereich* der vorliegenden Regelungen ist in zweierlei Richtungen weitergehend als beispielsweise derjenige der UN-Regelungen für junge Inhaftierte (sog. Havana-Rules, s.o.), die sich lediglich auf unter 18-Jährige beschränken. Die Regelungen gelten generell auch für Heranwachsende, sofern diese nach der Grundsatzregel Nr. 17 (s. hierzu unten) Jugendlichen gleichgestellt werden (vgl. Rule 21.2). Rule 22 der ERJOSSM besagt darüber hinausgehend, dass die Regelungen auch zugunsten anderer Personen als Straftätern anzuwenden sind, wenn sie sich in derselben Anstalt oder Einrichtung bzw. im selben „Setting“ befinden wie jugendliche Straftäter. Damit gelten die Empfehlungen z.B. für alle im Jugendstrafvollzug Untergebrachten, ggf. auch für über 21-jährige Erwachsene (wie dies der gängigen Praxis in Deutschland entspricht). Ferner sind nicht straffällige Jugendliche erfasst, die z.B. in Einrichtungen der Jugendhilfe wegen einer Gefährdung des Kindeswohls untergebracht sind, sofern in die Einrichtung *auch* Straffällige eingewiesen werden.

Ebenso wie bei den EPR versucht die vorliegende Empfehlung im Rahmen von grundlegenden Prinzipien („*Basic Principles*“) wesentliche Inhalte, die für den Gesamtbereich ambulanter und freiheitsentziehender Sanktionen von besonderer Bedeutung sind, „vor die Klammer“ zu ziehen und damit eine grundsätzliche Orientierung zu geben.

Als *generelle Zielsetzung* wird den Empfehlungen in der Präambel Folgendes voran gestellt: *„Ziel der vorliegenden Regeln ist es, die Rechte und Sicherheit jugendlicher Straftäter zu wahren und ihr körperliches, geistiges und soziales Wohlbefinden zu fördern, wenn sie ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen oder irgendeiner Form der Freiheitsentziehung unterliegen. In keiner Weise dürfen diese Regeln dahingehend interpretiert werden, dass sie einen weitergehenden Schutz der Rechte, der Fürsorge und des Schutzes von Jugendlichen allgemein, wie er in anderen internationalen Menschenrechtsstandards enthalten ist, präkludieren. Ferner sollen insbesondere die Regelungen der Empfehlung Rec(2006)2 über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und der Recommendation R (92)16 (European Rules on Community Sanctions and Measures) zum Wohl von jugendlichen Straftätern angewendet werden, soweit sie nicht mit den vorliegenden Regeln in Konflikt geraten.“*

Damit wird deutlich gemacht, dass die vorliegenden Empfehlungen nicht hinter anderen bereits existierenden Menschenrechtsstandards zurückbleiben wollen. Man kann daraus den allgemeinen Grundsatz des Verbots der Schlechterstellung von Jugendlichen gegenüber Erwachsenen ableiten, der in Deutschland zwar herrschende Meinung, aber nicht unbestritten ist.¹³

Die 20 als „Basic Principles“ formulierten Grundsätze lauten wie folgt:

1. *Jugendliche Straftäter in ambulanten oder freiheitsentziehenden Sanktionen oder Maßnahmen sind unter Achtung ihrer Menschenrechte zu behandeln.*
2. *Die Sanktionen oder Maßnahmen, die Jugendlichen auferlegt werden können, ebenso wie die Art und Weise ihrer Implementation sind gesetzlich festzulegen und auf den Grundsätzen der sozialen Wiedereingliederung und Erziehung sowie der Vorbeugung von Rückfälligkeit zu gründen.*
3. *Sanktionen oder Maßnahmen sind durch ein Gericht anzuordnen bzw. zu verhängen; falls sie von einer anderen gesetzlich anerkannten Institution auferlegt werden, muss eine unmittelbare gerichtliche Überprüfung der Entscheidung gewährleistet sein. Sanktionen und Maßnahmen müssen zeitlich bestimmt sein und dürfen nur für die geringst mögliche Dauer und für den gesetzlich vorgesehenen Zweck angeordnet werden.*
4. *Das Mindestalter für die Auferlegung von Sanktionen oder Maßnahmen als Folge der Begehung einer Straftat darf nicht zu niedrig angesetzt und muss gesetzlich festgelegt werden.*
5. *Die Auferlegung und der Vollzug von Sanktionen oder Maßnahmen hat nach dem Prinzip des besten Interesses des jugendlichen Straftäters zu erfolgen und ist nach dem Prinzip der Tatschwere zu begrenzen (Prinzip der Tatproportionalität); ferner sind das Alter, das körperliche und geistige Wohlbefinden, der Entwicklungsstand, Fähigkeiten und persönliche Umstände zu berücksichtigen (Prinzip der Individualisierung), wie sie – soweit notwendig – in psychologischen, psychiatrischen Gutachten oder Berichten zur sozialen bzw. familiären Situation ermittelt wurden.*
6. *Um den Vollzug von Sanktionen oder Maßnahmen an die spezifischen Umstände des Einzelfalls anzupassen, ist den mit dem Vollzug befassten Institutionen ein ausreichender Ermessensspielraum einzuräumen, ohne dass hierdurch allerdings weitreichende Unterschiede der Behandlung von Straftätern entstehen dürfen.*
7. *Sanktionen oder Maßnahmen dürfen Jugendliche, die ihnen ausgesetzt sind, nicht erniedrigen oder herabwürdigen.*
8. *Sanktionen oder Maßnahmen dürfen nicht in einer Weise vollzogen werden, die den mit ihrer Auferlegung zwangsläufig verbundenen Charakter der Sanktion verstärkt oder ein unangemessenes Risiko im Hinblick auf körperliche oder geistige Schäden setzt.*

¹³ Vgl. grundlegend Burscheidt 2000; ferner DVJJ, 2. Jugendstrafrechtsreformkommission 2002, S. 15 f.; Eisenberg 2007, Einleitung, Rn. 5b, § 1 Rn. 24b, § 18, Rn. 11, 15; Laubenthal/Baier 2006, Rn. 261, 308; Meier/Rössner/Schöch 2007, § 11R. 29; Ostendorf 2007, § 18, Rn. 5, Grdl. §§ 33–38, Rn. 9; einschränkend bzw. differenzierend Streng 2003, § 1 Rn. 13, § 7 Rn. 52 f., § 8 Rn. 14 f.; abl. Schaffstein/Beulke 2002, S. 194 ff. m. jew. w. N.

9. *Sanktionen oder Maßnahmen sind ohne unangemessene Verzögerung und nur in dem geringst möglichen Ausmaß und für die unabdingbar notwendige Zeitdauer zu vollstrecken (Prinzip der minimalen Intervention, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz).*
10. *Freiheitsentzug gegenüber Jugendlichen ist nur als letztes Mittel und für die geringst mögliche Dauer aufzuerlegen und zu vollziehen. Besondere Anstrengungen sind zu unternehmen, um Untersuchungshaft zu vermeiden.*
11. *Sanktionen oder Maßnahmen sind ohne jegliche Diskriminierung aufzuerlegen und zu vollziehen, insbesondere hinsichtlich des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, der sexuellen Orientierung, politischen oder anderen Meinung, nationalen oder sozialen Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Eigentums, der Geburt oder eines anderen sozialen Statusmerkmals (Prinzip der Nicht-Diskriminierung).*
12. *Mediation oder andere wiedergutmachende Maßnahmen sind in allen Verfahrensstadien gegenüber Jugendlichen zu fördern.*
13. *Jedes gegenüber Jugendlichen anwendbare Rechtssystem hat deren effektive Beteiligung im Verfahren, im Rahmen dessen eine Sanktion auferlegt wird, ebenso wie beim Vollzug von Sanktionen oder Maßnahmen zu gewährleisten. Jugendliche dürfen bzgl. ihrer Rechtspositionen und Schutzrechte nicht schlechter gestellt werden als Erwachsene im Rahmen des allgemeinen Strafprozessrechts.*
14. *Jedes gegenüber Jugendlichen anwendbare Rechtssystem muss die Rechte und Verantwortlichkeiten der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten angemessen berücksichtigen und sie so weit wie möglich am Verfahren und beim Vollzug der Sanktionen oder Maßnahmen beteiligen, außer, dass dies nicht im wohlverstandenen Interesse des Jugendlichen liegt. Wenn der Straftäter das Erwachsenenalter erreicht hat, ist die Beteiligung der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten nicht obligatorisch. Personen des erweiterten Familienkreises und des sozialen Umfelds des Jugendlichen können ebenfalls am Verfahren beteiligt werden, sofern dies geeignet erscheint.*
15. *Jedes gegenüber Jugendlichen anwendbare Rechtssystem hat einen interdisziplinären Ansatz unter Vernetzung verschiedener Agenturen zu verfolgen und ist in die weitergehenden sozialen bzw. gemeindlichen Initiativen für Jugendliche zu integrieren, um eine ganzheitliche und auf Kontinuität angelegte Fürsorge gegenüber diesen Jugendlichen zu gewährleisten (Prinzipien der Gemeindeorientierung und der durchgehenden Betreuung).*
16. *Das Recht auf den Schutz der Privatsphäre ist in vollem Umfang während des gesamten Verfahrens zu gewährleisten. Die Identität von Jugendlichen und vertrauliche Informationen über sie und ihre Familien dürfen keinem anderen mitgeteilt werden, der nicht gesetzlich dazu autorisiert ist.*
17. *Heranwachsende Straftäter können, wenn dies geeignet erscheint, Jugendlichen gleichgestellt und entsprechend behandelt werden.*
18. *Jegliches Personal, das mit jugendlichen Straftätern arbeitet, erbringt eine wichtige öffentliche Dienstleistung. Ihre Auswahl, spezielle Ausbildung und die Arbeitsbedingungen müssen das Personal in die Lage versetzen, den angemessenen Standard der Betreuung zu ge-*

währleisten, um den spezifischen Bedürfnissen von Jugendlichen zu entsprechen und ihnen positive Rollenmodelle zu vermitteln.

19. *Eine ausreichende sachliche und personelle Ausstattung ist zu gewährleisten, um sicher zu stellen, dass Interventionen in das Leben Jugendlicher bedeutungsvoll sind. Mittelknappheit kann in keinem Fall eine Rechtfertigung für Verletzungen der Menschenrechte von Jugendlichen sein.*
20. *Der Vollzug jeglicher Sanktion oder Maßnahme ist durch regelmäßige Inspektionen von staatlichen Stellen zu kontrollieren und durch unabhängige Stellen zu überwachen.*

Grundsatz Nr. 1 betont, dass Jugendliche, die staatlichen Sanktionen ausgesetzt sind, die Achtung sämtlicher Menschenrechte genießen. Ebenso wie die EPR geht es demgemäß nicht nur um die Achtung der Menschenwürde, sondern um den Kanon sämtlicher Grundrechte.

Grundsatz Nr. 2 bezieht sich auf den Grundsatz der Erziehung bzw. Wiedereingliederung als alleinigem Ziel sowohl bei der Verhängung als auch beim Vollzug ambulanter und freiheitsentziehender Sanktionen. Generalpräventiven oder allein sichernden Strafzwecken wird im Kommentar zu den Basic Principles klarstellend eine eindeutige Absage erteilt. Im Hinblick auf die im Juli 2008 eingeführte nachträgliche Sicherungsverwahrung für Jugendliche (vgl. § 7 Abs. 2 JGG) muss folgender Satz aus dem Kommentar zu denken geben: „Die Regelung zum Wiedereingliederungsgrundsatz würde deshalb keine langfristigen Sicherungsmaßnahmen oder lebenslange Freiheitsstrafen zulassen, die allein auf die Sicherung der Gesellschaft gegenüber jugendlichen Straftätern abzielen und den Jugendlichen keine Perspektive für eine Entlassung innerhalb einer vernünftigen (d.h. absehbaren) Zeitspanne geben.“¹⁴

Grundsatz Nr. 3 betrifft das aus rechtsstaatlicher Sicht selbstverständliche Prinzip, dass Sanktionen grundsätzlich von einem Gericht auferlegt werden und – soweit dies einer anderen Institution übertragen wird – der Rechtsweg unmittelbar eröffnet sein muss. Dies könnte von Bedeutung sein, wenn z.B. das nationale Recht vorsieht, dass ein Bewährungshelfer die Rahmenbedingungen der Bewährungsaufsicht bzw. Weisungen oder Auflagen ändern kann. Von grundlegender Bedeutung ist die Feststellung in *Rule 3*, dass alle Sanktionen und Maßnahmen von *bestimmter* Dauer sein müssen, zeitlich unbestimmte Strafen und Maßnahmen also ausgeschlossen sein sollen. Die Verhängung lebenslanger Freiheitsstrafen und die in Deutschland inzwischen eingeführte (s. o.) nachträgliche Sicherungsverwahrung für Jugendliche würden diesem Grundsatz ebenso wenig entsprechen wie die Möglichkeit, im ambulanten Sanktionsbereich die Entziehung der Fahrerlaubnis oder Formen der Bewährungsaufsicht lebenslanglich anzuordnen.

Auf internationaler Ebene nicht neu ist der Grundsatz, dass Sanktionen entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nur für eine möglichst kurze Dauer angeordnet werden sollen („for the minimum necessary period“). In Basic Principle Nr. 3 geht es um die *Anordnung* von Sanktionen, während Grundsatz Nr. 9 den gleichen Gedanken in Bezug auf den *Vollzug* von Sanktionen wiederholt. Grundsatz Nr. 10 hebt das Prinzip der möglichst geringfügigen und kurzen Eingriffsintensität für die Anordnung (Ultima-ratio-Prinzip) und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen nochmals besonders hervor (s. u.)

14 In diesem Zusammenhang wird auf die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte *T. v. the United Kingdom*, no. 24724/94 und *V. v. the United Kingdom*, no. 24888/94 vom 16.12.1999 verwiesen.

Grundsatz Nr. 4 bezieht sich auf die Untergrenze des Alters strafrechtlicher Verantwortlichkeit. Ähnlich wie die Beijing-Rules der UN und der existierenden Instrumente des Europarats enthält sich die vorliegende Empfehlung angesichts der Heterogenität der geltenden Altersgrenzen in Europa (vgl. *Tabelle 1* am Ende des Beitrags) einer bestimmten Festlegung und bleibt mit der Formulierung, dass das Alter der Strafmündigkeit „nicht zu niedrig“ angesetzt werden solle, eher unverbindlich, ist aber doch als klares und kritisches Signal an Länder wie England und Wales oder Irland bzw. die Schweiz zu sehen, die mit dem Mindestalter von 10 Jahren deutlich vom europäischen Durchschnitt von ca. 14 Jahren abweichen. Im Kommentar wird darüber hinaus darauf verwiesen, dass Länder mit einem relativ niedrigen Strafmündigkeitsalter darauf achten sollten, ggf. die *Bestrafungsmündigkeit* bzgl. freiheitsentziehender Sanktionen i. S. von Jugendstrafvollzug höher anzusetzen. Dies ist in der Schweiz auch der Fall, wo eine Freiheitsstrafe i. S. der deutschen Jugendstrafe erst ab dem Alter von 15 Jahren möglich ist.

Grundsatz Nr. 5 betrifft den spezifisch jugendhilferechtlichen Gedanken, dass alle Maßnahmen unter dem Leitmotiv des Kindeswohls stehen sollen. Der Kommentar verweist in diesem Zusammenhang explizit auf außerjustizielle Konfliktlösungsformen i. S. der „*restorative justice*“, die dem Kindeswohl häufig am ehesten entsprechen dürften. Ferner wiederholt Basic Principle Nr. 5 den auch schon in früheren Europaratsempfehlungen deutlich gewordenen Konsens, dass einerseits individualisierte, erzieherische bzw. spezialpräventive Zwecke verfolgende Sanktionen zu verhängen sind, diese aber durch das Prinzip der Tatproportionalität begrenzt werden müssen und demgemäß das Maß der Tatschuld überschreitende Sanktionen unzulässig sind (vgl. ähnlich die Rules Nr. 8 und 13 der Empfehlung [2003] 20 des Europarats). Im Kommentar wird hervorgehoben, dass das Prinzip der Individualprävention voraussetzt, dass differenzierte Diagnosen und Erziehungsvorschläge auf der Basis von ausführlichen Berichten („*social inquiry reports*“, die über die deutsche Praxis der Jugendgerichtshilfeberichte hinausgehen) jedenfalls dann erstellt werden müssen, wenn es sich nicht um Bagatelldelinquenz handelt und im Rechtsfolgenbereich eingriffsintensivere als Diversionsmaßnahmen angezeigt erscheinen.

Grundsatz Nr. 6 betont das bei der Sanktionswahl und -bemessung notwendige Maß an Flexibilität bzw. Ermessen, jedoch darf dies nicht zu einer regional oder in anderer Hinsicht erheblichen Ungleichbehandlung junger Straftäter führen.

Grundsatz Nr. 7 untersagt jegliche Form erniedrigender Behandlung sowohl im ambulanten (z.B. bei der Art und Ausgestaltung gemeinnütziger Arbeit) wie auch im stationären Bereich (bei der Art der Unterbringung in überfüllten Anstalten etc.).

Grundsatz Nr. 8 untersagt zusätzliche, über die mit der Sanktion zwangsläufig verbundenen Einschränkungen hinausgehende Übelszufügungen, die den Wesensgehalt der Sanktion unnötig verschärfen. Hier dürften einige osteuropäische Rechtsordnungen mit der Ausgestaltung des Jugendstrafvollzugs nach unterschiedlichen Schweregraden in der Tradition einer schulddifferenzierenden Vollzugsgestaltung Probleme haben.¹⁵

Grundsatz Nr. 9 hebt – wie oben erwähnt – eine weitere Dimension des Verhältnismäßigkeitsprinzips hervor, dass nämlich der Vollzug von Sanktionen nicht länger als notwendig, d.h. mög-

15 Russland hatte bis vor 1996 noch zwei unterschiedliche Vollzugsregime, das allgemeine Regime und das sog. verstärkte Regime, in das bestimmte Rückfalltäter und Verurteilte mit besonders schweren Delikten eingewiesen wurden. Inzwischen hat man – allerdings nur im Jugendvollzug – die „Einheitsstrafe“ westeuropäischer Tradition eingeführt, während im Erwachsenenvollzug ein ausdifferenziertes System schulddifferenzierender Schweregrade der Freiheitsstrafe erhalten blieb, vgl. i. E. *Rieckhoff* 2008.

lichst kurz sein soll (Prinzip der „minimalen Intervention“). Dementsprechend müssen sowohl im ambulanten wie im stationären Bereich der vorzeitigen Beendigung von Maßnahmen bzw. Sanktionen vorgesehen werden, wenn der Zweck der Maßnahme vorzeitig erreicht ist oder eine vorzeitige Beendigung bzw. Entlassung verantwortet werden kann. Weiterhin betont Grundsatz Nr. 9, dass Maßnahmen möglichst ohne Verzögerungen vollzogen werden sollen („*without undue delay*“), was ihren erzieherischen Charakter stärken soll.

Grundsatz Nr. 10 wiederholt die Regelung in Nr. 37 der Kinderrechtskonvention, von Nr. 17 der Beijing-Rules ebenso wie die Empfehlungen des Europarats von 1987 und 2003, dass Freiheitsentzug – egal in welcher Form – „ultima ratio“ bleiben muss, von möglichst kurzer Dauer sein soll und nur für den gesetzlich vorgesehenen Zweck vollstreckt werden darf. Der Kommentar betont in diesem Zusammenhang, dass der Aufenthalt in einer Anstalt auch nicht aus erzieherischen Gründen über das als Minimum vertretbare Maß hinaus verlängert werden darf. Jedoch sollen die Einrichtungen dafür Sorge tragen, dass Jugendliche eine in der Institution begonnene Ausbildungsmaßnahme nach der Entlassung möglichst „nahtlos“ fortsetzen können.

Wie alle internationalen (und nationalen) Menschenrechtsstandards (vgl. z.B. Art. 14 EMRK, Nr. 13 EPR) heben auch die vorliegenden Empfehlungen in Grundsatz Nr. 11 das Verbot unzulässiger Diskriminierung wegen Geschlecht, Rasse, sexueller Orientierung, Religion usw. besonders hervor. Der Kommentar stellt hierzu klar, dass besondere Behandlungsmaßnahmen aufgrund eines festgestellten Förderbedarfs keine Diskriminierung bedeuten.

Grundsatz Nr. 12 hebt die Mediation bzw. Konfliktklärung zwischen Täter und Opfer hervor, die in jedem Stadium des Verfahrens und im Zusammenhang mit den vorliegenden Empfehlungen auch bei der Vollstreckung und dem Vollzug von Sanktionen stets besonders zu prüfen ist.

Grundsatz Nr. 13 betrifft die vorzusehende effektive Teilhabe von Jugendlichen im Verfahren ebenso wie bei der Vollstreckung von Sanktionen. Hierbei wird das Verbot der Schlechterstellung gegenüber Erwachsenen besonders betont. Der Kommentar benennt hierzu beispielhaft, dass auch Jugendliche in rein jugendhilferechtlichen Verfahren einen Anspruch haben, einen Rechtsbeistand in Anspruch nehmen zu können und, dass – unabhängig von der Verfahrensart – immer dann, wenn eine freiheitsentziehende Sanktion möglich ist, ein Fall der notwendigen Verteidigung gegeben sein soll. Insoweit müsste das deutsche JGG wohl „nachgebessert“ werden, das bei Jugendlichen erst im Fall der Anordnung, nicht bereits der drohenden Anordnung von Jugendstrafe die Beordnung eines Pflichtverteidigers vorsieht (vgl. § 68 JGG).¹⁶ Darüber hinaus müssen die verschiedenen Schlechterstellungen des deutschen JGG im Vergleich zum allgemeinen Strafverfahren vor dem Hintergrund der klaren und eindeutigen Grundsatzregelung Nr. 13 überdacht werden. So ist beispielsweise die Nichtanrechnung der Untersuchungshaft aus erzieherischen Gründen gem. § 52a JGG ebenso überholt wie die Einschränkungen der Rechtsmittel in § 55 Abs. 1 und 2 JGG.

Grundsatz Nr. 14 betrifft die Beteiligung der Erziehungsberechtigten und – nach Möglichkeit – des sozialen Umfelds („*wider community*“), die mit Ausnahme derjenigen Fälle, in denen dies dem Kindeswohl widersprechen würde, zu gewährleisten ist. Ein derartiger Ausschluss der Erzie-

¹⁶ Deutschland hatte (übrigens als einziges Land) in seiner Stellungnahme Vorbehalte geäußert und gefordert, dass eine Schlechterstellung aus Gründen erzieherischer Belange nicht in jedem Fall ausgeschlossen werden sollte. Diese Auffassung konnte sich allerdings in den Beratungen des CDPC nicht durchsetzen.

hungsberechtigten – so der Kommentar – ist durch Gutachten von Psychologen o. a. Sachverständigen zu begründen und formell von einem Gericht zu entscheiden bzw. zu begründen.

Grundsatz Nr. 15 greift die Notwendigkeit des bereits in den Empfehlungen des Europarats von 2003 hervorgehobenen interdisziplinären („*multi-agency*“) Ansatzes (vgl. Nr. 21 der Recommendation [2003] 20) im Bereich von Jugendhilfe- und Jugendstrafrecht auf, was im Grunde nichts anderes bedeutet, als dass Juristen, Sozialarbeiter, Psychologen, ggf. Psychiater, Lehrer und andere beteiligte Disziplinen und entsprechende Institutionen (Jugendamt, Bewährungshilfe, Schule etc.) zusammenarbeiten sollen, ein Prinzip, das in Deutschland insbesondere im Bereich der Jugendgerichtshilfe gesetzlich verankert ist (vgl. § 52 SGB VIII; §§ 38, 72a JGG). Die Empfehlung geht aber noch darüber hinaus, indem das Gemeinwesen bzw. die Jugendarbeit insgesamt als Integrationspartner benannt werden. Ferner wird der Grundsatz der durchgehenden Betreuung („*continuous care*“) hervorgehoben, der vor allem bei den Übergängen von Untersuchungshaft zur Straftat und zur (bedingten) Entlassung im dritten Hauptteil zum Freiheitsentzug eine besondere Rolle spielt und dort nochmals aufgegriffen wird.

Grundsatz Nr. 16 bezieht sich auf den Persönlichkeits- bzw. Datenschutz, der auch auf die Erziehungsberechtigten erstreckt wird.

Grundsatz Nr. 17 greift die bereits in Nr. 11 der Recommendation (2003) 20 vorgeschlagene weitergehende Einbeziehung von Heranwachsenden in das Jugendstrafrecht auf, indem Heranwachsende, wenn dies angemessen erscheint, wie Jugendliche behandelt werden sollen. Die Regeln verzichten auf die Festlegung für ein Konzept wie dasjenige in § 105 JGG („Entwicklungsreife“ bzw. jugendtypische Tat“) und eröffnen damit generell die Möglichkeit der Einbeziehung Heranwachsender in das Jugendstrafrecht, z.B. um spezifische, erzieherisch oder schlicht spezialpräventiv Erfolg versprechende Sanktionsformen des JGG anzuwenden. Der Kommentar zu den vorliegenden Empfehlungen betont, dass Heranwachsende sich angesichts verlängerter Ausbildungszeiten und verzögerter sozialer Reife heutzutage generell in einem Übergangsstadium befinden, das ihre rechtliche Gleichstellung mit Jugendlichen und eine mildere Sanktionierung im Vergleich zu älteren Erwachsenen rechtfertigt. Die meisten Länder haben dem Übergangsstadium, in dem sich auch Heranwachsende noch befinden, entweder durch eine Einbeziehung in das Jugendstrafrecht (bzw. der Anwendung jugendstrafrechtlicher Sanktionen) oder durch besondere Milderungsvorschriften im Rahmen des Erwachsenenstrafrechts Rechnung getragen. Dies darf als weiterer Beleg für den Anachronismus der immer wieder von bestimmten CDU/CSU-Kreisen angestrebten Einschränkungen der gesetzlichen Regelung und Praxis zu § 105 JGG angesehen werden.¹⁷

Grundsatz Nr. 18 ist Nr. 8 der EPR nachgebildet und hebt die besondere Rolle des Personals der Jugendhilfe und Jugendkriminalrechtspflege hervor. Dementsprechend bedarf es einer besonderen Ausbildung bzw. Qualifikation und Auswahl, ferner sind die materiellen Rahmenbedingungen für den Erfolg der Arbeit und insbesondere die Fortbildung sowie Supervision sicherzustellen.

Auch Grundsatz Nr. 19 lehnt sich inhaltlich an die EPR an (hier Nr. 4), indem die Mittelknappheit in keinem Fall als Rechtfertigung für Grundrechtseinschränkungen akzeptiert wird. Positiv formuliert Satz 1 von Grundsatz Nr. 19 (inhaltlich an Grundsatz Nr. 18 anschließend), dass ausreichende personelle Ressourcen vorzuhalten sind, die gewährleisten, dass die Maßnahmen gegenüber Jugendlichen hohen Qualitätsstandards entsprechen.

17 Vgl. zusammenfassend Pruin 2007; Dükel/Pruin 2008.

Grundsatz Nr. 20 entspricht Nr. 9 der EPR und hebt die Notwendigkeit eines umfassenden Systems staatlicher und unabhängiger Kontrolle und Aufsicht („*independent inspection*“ und „*monitoring*“) für den Bereich der Vollstreckung bzw. des Vollzugs ambulanter und freiheitsentziehender Maßnahmen gegenüber Jugendlichen hervor. Dazu gehört neben einem effektiven Individualrecht auf gerichtliche Kontrolle einzelner Entscheidungen des Vollstreckungs- bzw. Vollzugspersonals ein System von unabhängigen Inspektionen, ferner wird für stationäre Einrichtungen im Kommentar die Einführung von Ombudsleuten vorgeschlagen. Einen Ombudsmann für den Jugendstrafvollzug hat nur Nordrhein-Westfalen (vgl. § 97 Abs. 2 JStVollzG NRW)¹⁸ vorgesehen, obwohl insbesondere die Entwürfe der Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in verschiedenen Ländern dies gefordert hatten, d.h. hier besteht im Rahmen der deutschen Jugendstrafvollzugsgesetzgebung ein deutliches Defizit.

4 Empfehlungen für ambulante Maßnahmen

Die Empfehlungen zu den ambulanten Sanktionen beginnen mit folgenden zwei Grundsatzregeln, die einerseits eine Vielfalt von altersadäquaten ambulanten Sanktionen und andererseits den Vorrang erzieherischer und wiedergutmachender Sanktionen fordern:

- *Es ist eine große Vielfalt von ambulanten/gemeindebezogenen Sanktionen vorzusehen, die jeweils den unterschiedlichen Entwicklungsstand von Jugendlichen berücksichtigen* (Rule 23.1).
- *Erzieherisch wirkenden ebenso wie bzgl. des vom Jugendlichen verursachten Schadens wiedergutmachungsorientierten Sanktionen oder Maßnahmen ist Vorrang einzuräumen* (Rule 23.2; vgl. hierzu auch Nr. 2.3 der UN-Tokyo-Rules von 1990).

In der Folge wird die Notwendigkeit klarer gesetzlicher Regelungen hinsichtlich des Inhalts ambulanter Sanktionen und ihrer Rahmenbedingungen einschließlich der späteren Änderung, der Abkürzung, des Widerrufs etc. hervorgehoben.

Im Gegensatz zu einer Änderung der ERCSM aus dem Jahr 2000 hatte der *Penological Council* daran festhalten wollen, dass bei Jugendlichen ambulante Sanktionen niemals von zeitlich unbestimmter Dauer sein dürfen, und dass das nationale Recht eine absolute Höchstgrenze gesetzlich verankern muss. Diese Regelung konnte aber aufgrund von Einwänden einiger Länder (Dänemark und Luxemburg) so nicht verabschiedet werden. Dies ist um so erstaunlicher, als es sich insoweit nur um eine Wiederholung der o.g. Grundsatzregelung Nr. 3 handelt, wonach Sanktionen und Maßnahmen von bestimmter Dauer sein müssen.

Weitere Regelungen betreffen die Reaktionen auf mangelnde Mitarbeit. Im Anschluss an entsprechende Regelungen der ERCSM von 1992 lauten zwei Regelungen:

- *Wenn Jugendliche Auflagen und Weisungen im Rahmen ambulanter Sanktionen oder Maßnahmen nicht nachkommen, darf dies nicht automatisch zu einer freiheitsentziehenden Sanktion führen. Soweit möglich soll eine andere ambulante Sanktion oder Maßnahme die frühere Sanktion ersetzen* (Rule Nr. 30.1).

¹⁸ Der Ombudsmann in NRW ist zuständig für den Strafvollzug insgesamt. Ursprünglich hatte auch Hessen einen Ombudsmann vorgesehen, vgl. Dünkler/Pörksen 2007, dann aber im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens davon Abstand genommen.

- *Der Verstoß gegen Mitarbeitspflichten darf nicht automatisch einen Straftatbestand beinhalten* (Rule Nr. 30.2).

In Deutschland könnte es hinsichtlich der Führungsaufsicht (vgl. § 145d StGB) insoweit Probleme geben, denn hier sind schlichte Verstöße gegen die Mitarbeitspflicht kriminalisierbar. Ursprünglich war eine kategorische Ablehnung der Kriminalisierbarkeit von Weisungsverstößen vorgesehen, die aber im CDPC abgeschwächt wurde („*not automatically*“). Der Kommentar zu den Rules erläutert dies mit der in einigen Ländern existierenden Regelung, dass ein Verstoß gegen die Weisung, den Wohnbereich während bestimmter Zeiten nicht zu verlassen (d.h. im Fall eines Hausarrests), als Straftat eingestuft wird.¹⁹

Hinsichtlich der Implementation ambulanter Sanktionen wird entsprechend Rule 55 der ERCSM 1992 formuliert:

- *Ambulante Sanktionen oder Maßnahmen sollen in einer Art und Weise vollstreckt werden, die sie soweit wie möglich bedeutungsvoll für Jugendliche macht, zu ihrer Entwicklung erzieherisch beiträgt und ihre sozialen Kompetenzen verbessert* (Rule Nr. 31.1).

In der Folge werden Regelungen vorgeschlagen, die die Rechte von Jugendlichen betreffen, über den Inhalt der ambulanten Sanktion und die damit verbundenen Verpflichtungen ggf. schriftlich informiert zu werden, sich im Hinblick auf die Ausgestaltung der Sanktion beschweren zu können etc. Es sollen Fallberichte zum Verlauf der Sanktion erstellt werden, die auf Verlangen neben dem Jugendlichen auch den Erziehungsberechtigten zugänglich zu machen sind (vgl. ähnlich die Rules Nr. 60–65 der ERCSM 1992).

Insbesondere in Bezug auf die gemeinnützige Arbeit sind folgende drei Regelungen von Bedeutung:

- *Basic Principle Nr. 7: „Sanktionen oder Maßnahmen dürfen Jugendliche, die ihnen ausgesetzt sind, nicht erniedrigen oder herabwürdigen.“*
- *„Die Bedingungen, unter denen Jugendliche gemeinnützige Arbeit ableisten oder vergleichbare Verpflichtungen erfüllen, müssen den Standards der Gesundheits- und Arbeitssicherheitsvorschriften entsprechen“* (Rule Nr. 36.1).
- *„Die Jugendlichen müssen gegen die Folgen eines Unfalls sowie Verletzungen und im Hinblick auf öffentliche Schadensersatzpflichten, die aus der Implementation von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen entstehen, versichert bzw. entsprechend entschädigt werden.“* (Rule 36.2).

¹⁹ Im Übrigen bleibt es beim Prinzip, dass Verstöße gegen Weisungen oder Auflagen keinen Straftatbestand darstellen dürfen. Dazu der Kommentar: „Das in dieser Regelung enthaltene Verbot ist ein Beispiel für den allgemeinen strafrechtlichen Grundsatz, dass dieselbe strafbare Handlung zu weiteren Straftaten führen kann, deren kumulative Sanktionierung völlig unverhältnismäßig in Bezug auf den durch das Ausgangsdelikt verursachten Schaden wäre. Die fehlende Mitarbeit oder Verstöße gegen Weisungen/Auflagen bedeuten nicht, dass es keine Reaktionen bzw. Sanktionen bei schwerwiegenden Verstößen gibt. Jedoch sollte derartigen Verstößen nicht automatisch mit der vollen Härte des Strafrechts begegnet werden.“ Dementsprechend favorisieren die Regelungen – wie in vielen Ländern üblich – pädagogische Einflussnahmen einschließlich weniger schwerer strafrechtlicher Reaktionen wie z.B. die Verlängerung der Bewährungszeit, die Änderung von Weisungen etc. anstatt des Widerrufs der Aussetzung oder gar einer zusätzlichen Bestrafung, die in den vorliegenden Regelungen ausdrücklich untersagt wird.

Danach sind z.B. Arbeiten, die den Verurteilten in der Öffentlichkeit bloß stellen (durch bestimmte auffällige Kleidung) oder die unverhältnismäßig schwerer bzw. erniedrigender Art sind, auszuschließen. Ferner müssen die allgemeinen Arbeitsschutzregeln, die Unfallversicherung für den Jugendlichen u.ä. gewährleistet sein.

Ebenfalls unter der Überschrift „Bedingungen der Implementation“ („*conditions of implementation*“) werden einige Regelungen zusammengefasst, die ein Qualitätsmanagement sowie die Professionalität und eine auf den Stand der empirischen Wissenschaft bezogene ständige Überprüfung der ambulanten Sanktionen gewährleisten sollen. Einer Empfehlung von grundsätzlicher Bedeutung zufolge müssen ambulante Sanktionen, sofern sie von privaten Betreibern vorgehalten werden, unter der Aufsicht und Kontrolle der staatlichen Organisationen bleiben.²⁰ Außerdem darf gemeinnützige Arbeit nicht zum alleinigen Zweck der Profitorientierung organisiert werden²¹ (was in der deutschen Übersetzung von *community service* unmittelbar zum Ausdruck kommt, aber im Übrigen nicht selbstverständlich ist).

In insgesamt 10 Regelungen (*Rules 46–48.5*) werden das Verfahren und die möglichen Konsequenzen bei der Nichtbefolgung („*non-compliance*“) der ambulanten Hauptsanktion oder von Begleitmaßnahmen wie Weisungen oder Auflagen in Anlehnung an die Rules Nr. 76–85 der ERCSM 1992 beschrieben. Rechtsstaatliche Grundsätze sind bei der Beweisführung und -würdigung zu achten, und für den Fall des Widerrufs einer Maßnahme sind die bereits erbrachten Leistungen angemessen zu würdigen. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass der Empfehlung zufolge auch ein nur teilweiser Widerruf gesetzlich vorgesehen werden soll.

5 Empfehlungen für den Jugendstrafvollzug und andere Formen des Freiheitsentzugs gegenüber Jugendlichen

Teil 3 der Empfehlungen widmet sich in seinem „Allgemeinen Teil“ freiheitsentziehenden Sanktionen jeglicher Form. Die nachfolgenden fünf Grundsatzregeln stellen für die Zielsetzung und Ausgestaltung von Freiheitsentzug Folgendes klar:

- *Freiheitsentzug darf nur für den Zweck vollzogen werden, für den er angeordnet bzw. verhängt wurde, und nur in der Weise, dass die mit der Freiheitsentziehung zwangsläufig verbundenen Einschränkungen nicht verstärkt werden (Rule 49.1).*
- *Freiheitsentzug für Jugendliche muss die Möglichkeit einer vorzeitigen Entlassung (auf Bewährung)²² vorsehen (Rule 49.2).*

20 Vgl. *Rule 131.3*, die sich im Abschnitt über Personal (Part VII: Staff) findet, aber vor allem bei ambulanten Sanktionen von besonderer Bedeutung ist.

21 *Rule 46* lautet: „*Community work shall not be undertaken for the sole purpose of making a profit*“. Im Kommentar wird dazu klargestellt, dass damit gemeinnützige Arbeit, die im Kontext profit-orientierter Unternehmen erbracht wird, nicht ausgeschlossen ist. Man will sich ein möglichst breites Spektrum an Arbeitseinsatzmöglichkeiten erhalten, z.B. im Rahmen eines privaten Krankenhausbetreibers o.ä.

22 Zu beachten sind hierbei die im europäischen Vergleich z. T. unterschiedlichen Systeme, die sowohl eine unbedingte oder gar automatische vorzeitige Entlassung beinhalten können als auch die dem deutschen Leser vertraute Form einer bedingten Entlassung i. V. m. einer Prognosestellung, vgl. hierzu Nomos-Kommentar StGB-Dünkel 2005, § 57 Rn. 90 ff.

- *Für Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, ist eine Vielzahl sinnvoller Aktivitäten und Programme auf der Basis eines individuellen Erziehungs- bzw. Behandlungsplans bereit zu stellen, der auf die Progression hin zu möglichst wenig einschränkenden Vollzugsformen, die Vorbereitung auf die Entlassung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft ausgerichtet ist. Diese Aktivitäten und Programme sollen die physische und geistige Gesundheit, Selbstachtung und das Gefühl von Verantwortung des Jugendlichen fördern und Einstellungen sowie Fähigkeiten entwickeln, die den Rückfall vermeiden helfen (Rule 50.1).*
- *Jugendliche sind zu ermutigen, an solchen Aktivitäten und Programmen teilzunehmen (Rule 50.2).*
- *Jugendliche Inhaftierte sind zu ermutigen, über Angelegenheiten bzgl. allgemeiner Haftbedingungen und Aktivitäten in den Einrichtungen zu diskutieren und darüber mit der Leitung der Einrichtung individuell oder – in geeigneten Fällen – kollektiv zu kommunizieren (Rule 50.3).*
- *Um die Kontinuität der Betreuung zu gewährleisten, sind die Jugendlichen von Anbeginn der Inhaftierung durchgehend während des gesamten Vollzugsverlaufs von den Einrichtungen zu unterstützen, die nach der Entlassung für sie zuständig sein werden (Rule 51).*
- *Da inhaftierte Jugendliche in hohem Maß verletzbar sind, müssen die für den Vollzug Verantwortlichen ihre physische und geistige Integrität schützen und ihr Wohlbefinden fördern. (Rule 52.1).*
- *Besondere Aufmerksamkeit ist den Bedürfnissen von Jugendlichen zu schenken, die physischen, psychischen oder sexuellen Missbrauch erlebt haben (Rule 52.2).*

Durch *Rule 49.1* sollen z.B. für den Bereich der Untersuchungshaft sog. apokryphe Haftgründe ausdrücklich ausgeschlossen werden. Der Vollzug hat sich an den gesetzlich vorgesehenen Zielen bei der Anordnung der Freiheitsentziehung auszurichten. Im zweiten Teil der Regelung wird im Grunde die Grundsatzregel Nr. 8 (s.o. 4. und Anm. 18) vertieft und ebenso wie in EPR Nr. 102.2 (dort für verurteilte erwachsene Gefangene) betont, dass der Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen die mit ihnen verbundenen Einschränkungen bzw. Leiden nicht verstärken darf. Damit wird beispielsweise eine schuldbezogene Vollzugsgestaltung, welche Kontakte mit der Außenwelt, aber auch die Qualität der Unterbringung, Ernährung usw. nach der Schwere der Schuld differenziert, ausgeschlossen. Für den Vollzug bei verurteilten Gefangenen besagt die EPR Nr. 102.2 dementsprechend: „*Freiheitsentzug ist allein durch den Entzug der Freiheit eine Strafe.*“

Rule 49.2 sieht für jede Art von Freiheitsentzug ein System der vorzeitigen Entlassung vor. Diese Regelung gewinnt vor allem im Zusammenhang mit einigen weiteren Regelungen, insbesondere dem in den Empfehlungen mehrfach angesprochenen Prinzip der durchgehenden Betreuung (*Rules 15, 50.1 und 51*) und der Vollzugsplanung eine besondere Bedeutung. So sollen die Einrichtungen der Nachsorge, d.h. die Bewährungs- und Straffälligenhilfe, von Anbeginn des Vollzugs einer freiheitsentziehenden Sanktion für den Jugendlichen mit zuständig sein (siehe *Rule 51*). Ferner soll die Vollzugsplanung auf den Zeitpunkt der frühestmöglichen bedingten Entlassung orientiert werden (vgl. *Rule 79.3*). Der Kommentar zu Rule 49.2 zitiert insoweit die empirischen Befunde, dass die vorzeitige Entlassung vor allem dann erfolversprechend und Rückfall reduzierend erscheint, wenn sie in ein umfassendes und integriertes System der Entlassungsvorbereitung und Nachsorge eingebettet ist.

Die dritte o.g. allgemeine Regelung (*Rule 50.1*) benennt als *alleiniges Vollzugsziel* die Wiedereingliederung des jungen Gefangenen.²³ Hierzu soll ein vielfältiges Förderangebot an Maßnahmen garantiert werden. Da diese Regelung im Allgemeinen Teil zum Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen aufgeführt ist, betrifft sie auch die Untersuchungshaft und andere Formen vorläufiger Freiheitsentziehung. Daher ist sie auch nur als Angebotslösung vorgesehen. Die weiteren Absätze von *Rule 50* betreffen die Frage der Mitwirkung und Mitbestimmung. Jugendliche sollen zur Teilnahme an Erziehungsmaßnahmen ermutigt werden (*Rule 50.2*) und individuelle oder gemeinsame Angelegenheiten mit den Verantwortlichen diskutieren (*Rule 50.3*). Das partizipatorische Element soll mit gutem Grund gestärkt werden, weil hierdurch die Akzeptanz der entsprechenden Maßnahmen und damit die Erfolgsaussichten im Hinblick auf die Wiedereingliederung verbessert werden. Von einer in Deutschland in den Jugendstrafvollzugsgesetzen unterschiedlich behandelten Mitwirkungspflicht²⁴ wurde auch in den nachfolgenden Abschnitten der Regelungen mit Ausnahme des Zwangs zur Teilnahme an Schulausbildungsmaßnahmen für schulpflichtige Jugendliche und zur Teilnahme an Berufsausbildungsmaßnahmen für Jugendliche, die über keinen Abschluss verfügen, Abstand genommen (s. u.).

Rule 51 als weitere allgemeine Regelung betrifft – wie erwähnt – den Gedanken der *durchgehenden Betreuung*. Von Anbeginn des Freiheitsentzugs und möglichst durchgehend sollen junge Inhaftierte von denjenigen Institutionen betreut werden, die nach der Entlassung für sie zuständig sein werden. Dies bedeutet, dass bereits in Untersuchungshaft und danach im Jugendstrafvollzug die Mitarbeiter der Jugend- bzw. Bewährungshilfe u.ä. von Beginn an einzubeziehen sind. Da nicht nur in Deutschland etwa die Hälfte der jungen Untersuchungshäftlinge zu einer ambulanten Sanktion, insbesondere einer Strafaussetzung zur Bewährung verurteilt und damit direkt aus der U-Haft entlassen wird, ist die frühzeitige Einbeziehung der Bewährungshilfe sachlich geboten. Im Hinblick auf den Jugendstrafvollzug in Deutschland fordern dementsprechend alle Jugendstrafvollzugsgesetze der Länder, dass die Anstalten „möglichst frühzeitig“²⁵ mit den Einrichtungen, Organisationen sowie Personen und Vereinen der Entlassenenhilfe zusammenarbeiten, um die soziale Integration des Entlassenen zu fördern.

Die allgemeinen Regelungen in *Rule 52.1* und *52.2* fordern die Vollzugsbehörden auf, die besonders verletzbaren jungen Inhaftierten in ihrer körperlichen Integrität und ihrem physischen sowie psychischen Wohlbefinden wirksam zu schützen. Besondere Aufmerksamkeit soll Jugendlichen zukommen, die Opfer körperlicher oder psychischer und insbesondere sexueller Gewalt waren. Letzteres betrifft vor allem weibliche junge Gefangene, jedoch nicht nur. Männliche junge Inhaftierte weisen häufig eine von Gewalterfahrungen und Demütigungen in der Kindheit und Jugend gekennzeichnete Biographie auf. Die Notwendigkeit eines umfassenden Schutzes junger Inhaftierter vor wechselseitigen Übergriffen von Mitgefangenen wurde in Deutschland durch den tragischen, durch Mitgefangene verursachten Todesfall eines Jugendstrafgefangenen im November 2006 in der Jugendstrafanstalt Siegburg verdeutlicht. Das BVerfG hatte in seinem Urteil vom 31.5.2006 kurz zuvor noch ausdrücklich auf derartige Gefahren und allgemein die besondere Verletzlichkeit junger Inhaftierter und die daraus folgende besondere staatliche Schutzpflicht verwiesen.²⁶ In einigen Jugendstrafvollzugsgesetzen wurde dieser Gedanke explizit aufgenommen. So

23 In Anlehnung an Rule Nr. 12 der UN-Rules für Juveniles Deprived of their Liberty von 1990, vgl. Höynck/Neubacher/Schüler-Springorum 2001, S. 85.

24 Vgl. zur Kritik Dünkel/Pörksen 2007; Eisenberg 2008, S. 252 f. m. jew. w. N.

25 Einige Gesetze wie dasjenige in Baden-Württemberg und in Hessen konkretisieren diesen Begriff mit „mindestens 6 Monate“ vor der voraussichtlichen Entlassung, vgl. Dünkel/Pörksen 2007, S. 60; Dünkel 2007.

26 Vgl. BVerfG NJW 2006, S. 2096; hierzu Dünkel 2006a.

fordert z.B. das hessische Jugendstrafvollzugsgesetz in § 44 Abs. 1 in Anlehnung an das BVerfG, dass die Jugendgefangenen vor wechselseitigen Übergriffen zu schützen sind.

Zur institutionellen Struktur („*institutional structure*“) werden einige Empfehlungen gemacht, die für die Reform des Jugendstrafvollzugs in Deutschland bedeutsam sind. So wird ein differenziertes System von Einrichtungen gefordert, die jeweils am Prinzip der geringstmöglichen Freiheitsbeschränkung orientiert sind (*Rule 53.2*; man könnte es als *Vorrang offener Vollzugsformen* interpretieren), ferner sollen die Einrichtungen so klein (oder groß) konzipiert werden, dass eine *individuelle Vollzugsgestaltung* bzw. *Behandlungsplanung* möglich ist. Die Binnendifferenzierung soll durch die Unterbringung in *kleinen Wohngruppen* („*small living units*“; *Rule 53.4*) erfolgen. Weiterhin sollen die Einrichtungen dezentralisiert und möglichst nahe am Heimatort gelegen sein, um den Kontakt mit der Familie zu erleichtern und gleichzeitig die möglichst frühzeitige Integration in soziale, kulturelle und andere Aktivitäten in der Gemeinde zu ermöglichen (*Rule 53.5*).

Die Unterbringung soll entsprechend einem differenzierten Erziehungsangebot in der Anstalt oder Abteilung erfolgen, die dem erzieherischen Bedarf, aber auch dem Schutzbedürfnis in Bezug auf Übergriffe anderer am besten entspricht. Ferner soll die Unterbringung möglichst heimatnah bzw. nahe am Ort des zukünftigen Lebensmittelpunkts nach der Entlassung erfolgen.

Hinsichtlich der Unterbringung innerhalb der Anstalt wiederholen die Empfehlungen den Grundsatz der möglichst wenig gesicherten Unterbringung²⁷ und geben entsprechend der EPR (vgl. Nr. 18.5 EPR) ein klares Votum für die *Einzelunterbringung* während der Ruhezeit ab:

- *Jugendliche Straftäter sind in der Regel bei Nacht in Einzelhafräumen unterzubringen, es sei denn, die gemeinschaftliche Unterbringung mit anderen Gefangenen wird für vorzugswürdig gehalten (Rule 63.2).*

In Ergänzung dazu ist auf die bereits in den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen (vgl. Nr. 18.4 der EPR) vorgeschriebene Festlegung einer Mindestgröße des Haftraums zu verweisen. *Rule 63.1* legt fest, dass entsprechende Mindestgrößen *durch Gesetz* zu regeln sind.

Es wird im europäischen Maßstab auf absehbare Zeit sicherlich nicht möglich sein, europaweit einheitliche Standards zur Mindestgröße des Wohnraums pro Gefangener festzulegen. Dazu liegen die Vorgaben im estnischen oder georgischen Strafvollzugsrecht mit 2,5 m² oder in anderen osteuropäischen Ländern mit 3,5 m² (z.B. Russland, Ungarn) zu weit von westeuropäischen Standards entfernt. Nach den Äußerungen des Anti-Folter-Komitees des Europarats wird man für diese Länder mindestens 7–8 m² ansetzen müssen, um ansatzweise menschenwürdige Verhältnisse zu erreichen, eine angesichts der russischen Realität derzeit noch utopisch klingende Vorstellung. Für Westeuropa sind 9–12 m² als Mindeststandard anzusehen.

Im Rahmen der neuen Gesetze zum Jugendstrafvollzug erfüllt allein Baden-Württemberg die internationalen Vorgaben, indem für neu zu bauende Anstalten mindestens 9 m² Grundfläche pro Einzelhaft Raum vorgesehen wird (vgl. § 7 Abs. 2 JStVollzG-BW). Bedenklich erscheint allerdings der relativ niedrige Standard, der bei bestehenden Anstalten mit 4,5 m² pro Gefangener im Fall der Doppelbelegung eines Haftraums angesetzt wird (vgl. § 9 Abs.2 JStVollzG-BW),

²⁷ „*Juveniles deprived of liberty shall be allocated to institutions with the least restrictive level of security to hold them safely.*“

d.h. hier wird eine Angleichung der Standards eher in Richtung auf osteuropäische Verhältnisse vorgenommen.²⁸

Die Empfehlungen der *European Rules for Juvenile Offender Subject to Sanctions and Measures* gehen, was die Kleidung der Gefangenen angeht, von geeigneter Privatkleidung aus. Das ist für Einrichtungen der Jugendhilfe oder der Jugendpsychiatrie eher selbstverständlich, bedarf aber im Jugendstrafvollzug unter bestimmten Bedingungen möglicherweise der Einschränkung (vgl. zur kontroversen Diskussion in Deutschland Dünkel 2007). Deshalb enthält *Rule 66.1* den Vorbehalt, dass Privatkleidung vorzusehen ist, wenn dies „geeignet“ („suitable“) erscheint. Sofern Anstaltskleidung als geeigneter angesehen wird, muss allerdings darauf geachtet werden, dass diese nicht erniedrigend („degrading or humiliating“) und der Jahreszeit angemessen ist (*Rule 66.3*).

Hinsichtlich der Ernährung wird auf die Möglichkeit („where appropriate“) der Selbstverpflegung verwiesen (*Rule 69.4*).

Unter dem Titel „Vollzugsprogramme“ („regime activities“) finden sich folgende Regelungsempfehlungen:

- *Alle Vollzugsprogramme bzw. -aktivitäten sind darauf auszurichten, dass sie die Entwicklung der Jugendlichen fördern, die aktiv dazu zu ermutigen sind, daran teilzunehmen (Rule 76.1).*
- *Diese Programme sind an den individuellen Bedürfnissen der Jugendlichen unter Berücksichtigung ihres Alters, Geschlechts, sozialen und kulturellen Hintergrunds, Entwicklungsstands und Art des begangenen Delikts auszurichten und müssen den nachgewiesenen professionellen Standards auf der Basis empirischer Befunde und bester Praxismodelle in den jeweiligen Arbeitsfeldern entsprechen (Rule 76.2).*
- *Programme bzw. Aktivitäten (Regime activities) haben zum Ziel die Erziehung, persönliche und soziale Entwicklung, berufliche Ausbildung, Wiedereingliederung und Vorbereitung auf die Entlassung. Diese können beinhalten:*
 - (a) *schulische Ausbildung;*
 - (b) *berufliche Ausbildung;*
 - (c) *Arbeits- und Beschäftigungstherapie;*
 - (d) *Staatsbürgerkunde (citizenship training);*
 - (e) *Training sozialer Fertigkeiten und Kompetenzen;*
 - (f) *Aggressions-Management;*
 - (g) *Drogentherapie;*
 - (h) *Einzel- und Gruppentherapie;*
 - (i) *Leibeserziehung und Sport;*

28 Bei Neubauten müssen dagegen im Fall der Doppelbelegung jedem Gefangenen 7 m² zur Verfügung stehen, vgl. 7 Abs. 2 JStVollzG-BW, vgl. Drucksache 14/1454.

- (j) *tertiäre Hochschulausbildung oder Weiterbildung;*
 - (k) *Schuldenregulierung;*
 - (l) *Wiedergutmachungsprogramme und Täter-Opfer-Ausgleich;*
 - (m) *kreative Freizeitprogramme und Hobbies;*
 - (n) *Aktivitäten außerhalb der Einrichtung in der Gemeinde, Ausgänge und andere Formen des Verlassens der Anstalt; und*
 - (o) *Vorbereitung auf die Entlassung und Nachbetreuung (Rule 77).*
- *Schulischer und beruflicher Ausbildung und, soweit angemessen, Behandlungsprogrammen ist Vorrang gegenüber Arbeit einzuräumen (Rule 78.1).*
 - *Soweit wie möglich sind Möglichkeiten dafür vorzusehen, dass Jugendliche normale örtliche Schulen und Trainingszentren nutzen können (Rule 78.2).*
 - *Jugendlichen ist zu ermöglichen, ihre Schul- oder Berufsausbildung während der Haftzeit abzuschließen und diejenigen, die noch im schulpflichtigen Alter sind, können dazu auch verpflichtet werden (Rule 78.4).*

Entsprechend der in *Rule 77* aufgeführten Maßnahmen soll ein Vollzugsplan erstellt werden (*Rule 79.1*), der auf eine frühestmögliche Entlassungsvorbereitung orientiert sein (d.h. auf eine regelmäßige bedingte Entlassung, vgl. den Kommentar) und Angaben zu geeigneten Nachbetreuungsmaßnahmen geben soll (*Rule 79.3*).

Wichtige Regelungen zur Alltagsgestaltung finden sich in *Rule 80*. Nach *Rule 80.1* sollen sich Jugendliche möglichst viele Stunden außerhalb ihres Schlafraums aufhalten dürfen, i. d. R. („*preferably*“) mindestens 8 Stunden pro Tag (was vor allem in U-Haft eine Herausforderung für die Vollzugsverwaltungen sein dürfte). Ebenfalls eine organisatorische Herausforderung dürfte *Rule 80.2* sein, wonach sinnvolle Freizeitangebote („*meaningful activities*“) auch an Wochenenden und Feiertagen vorzuhalten sind. Eine vergleichbare Regelung findet sich lediglich im JStVollzG von Nordrhein-Westfalen (vgl. § 56 Abs. 1 JStVollzG NRW), alle anderen Bundesländer dürften hier legislativen Nachholbedarf haben.

Insgesamt wird die Orientierung an klassischen Merkmalen eines Förder- bzw. Erziehungsvollzugs deutlich, die dem Standard der Gesetzesregelungen zum Jugendstrafvollzug in Deutschland entspricht. Erneut wird das Prinzip der „Ermutigung“ bzw. Motivation in den Vordergrund gestellt (vgl. oben *Rule 76.1*).

Die hier aufgeführten Prinzipien und Erziehungsangebote sollen aber nicht nur im Jugendstrafvollzug, sondern in jeglicher Form des Freiheitsentzugs beachtet werden, was in der Untersuchungshaft wegen der nicht vorhersehbaren Dauer nur begrenzt möglich sein wird. Allerdings wird in den speziellen Regelungen zur U-Haft und anderen Formen vorläufigen Freiheitsentzugs hervorgehoben, dass der Grundsatz der möglichst durchgehenden Betreuung auch hier konsequent durchgesetzt werden soll. Deshalb sollen die Mitarbeiter der Bewährungshilfe o.ä. bzw. des Vollzugs, die nach der Verurteilung für den Jugendlichen zuständig sein werden, bereits unmittelbar bei der U-Haftanordnung Hilfestellungen leisten (vgl. *Rule 110*). Weiterhin ist zu gewährleis-

ten, dass die Programme und Maßnahmen für verurteilte Jugendliche auch den U-Häftlingen o.ä. zur Verfügung stehen (*Rule 113.1*). Auf ihren Antrag ist den jugendlichen U-Häftlingen soweit möglich die Teilnahme zu gestatten (*Rule 113.2*). Damit wird deutlich, dass U-Haft vermutlich in räumlicher Nähe zum Jugendstrafvollzug organisiert werden sollte, was bei grundsätzlich getrennter Unterbringung Formen eines „frühzeitigen Strafantritts“ oder zumindest die temporäre Nutzung von Erziehungsangeboten erleichtert.

Der Abschnitt über Kontakte mit der Außenwelt („*contacts with the outside world*“) geht vom Grundsatz der möglichst vielfältigen und wenig beschränkten Kontakte aus. In Übereinstimmung mit der Gesetzgebung zum deutschen Jugendstrafvollzug wurden vom *Penological Council* als Mindestbesuchsdauer ein Besuch pro Woche bzw. vier Besuche pro Monat vorgeschlagen. Auf Intervention Schwedens wurde eine konkrete Mindestbesuchsdauer nicht festgelegt und nur der Grundsatz formuliert, dass Gefangene ein Recht auf „regelmäßige Besuche“ haben (vgl. *Rule 83*). Jedoch wird im Kommentar zu *Rule 85.2*, der möglichst restriktiv zu handhabende Einschränkungen des Besuchsrechts behandelt und von einem in jedem Fall zu gewährleistenden Minimum („*acceptable minimum*“) spricht, explizit auf die Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichts verwiesen und zugleich der Grundsatz übernommen, dass Jugendliche ein Mehrfaches an Besuchsmöglichkeiten im Vergleich zu Erwachsenen erhalten sollen.

Ferner wird ein System regelmäßiger Ausgänge, Beurlaubungen u.ä. als integrierter Bestandteil des „normalen“ Vollzugs vorgeschlagen. Falls Ausgänge u.ä. (wie beispielsweise in Untersuchungshaft oder aus Sicherheitsgründen in Strafhaft) nicht möglich sind, müssen zusätzliche Langzeitbesuche für Familienangehörige und andere Personen, die für die Entwicklung des jugendlichen einen positiven Beitrag leisten können, vorgesehen werden (vgl. *Rules 86.1* und *86.2*). In dieser Hinsicht sind die meisten Gesetze zum Jugendstrafvollzug in Deutschland als *nicht* ausreichend anzusehen.²⁹

Die Bereiche Sicherheit und Ordnung sowie Disziplinar- und Sicherheitsmaßnahmen („*Good order*“) enthalten gleichfalls einige mit „*General approach*“ überschriebene grundsätzliche Regelungen:

- *Die Ordnung ist aufrecht zu erhalten, indem ein den Schutz und die Sicherheit gewährleistende Bedingungen geschaffen werden, im Rahmen derer die Menschenwürde und körperliche Unversehrtheit der Jugendlichen und zugleich die vorrangigen Ziele der individuellen Entwicklung beachtet werden (Rule 88.1).*
- *Besondere Aufmerksamkeit ist der Vorbeugung von Viktimisierungen zu widmen, insbesondere bei Jugendlichen, die besonders verletzlich erscheinen (Rule 88.2).*
- *Das Personal hat den Ansatz einer dynamischen Sicherheit bzw. von Sicherungsmaßnahmen zu entwickeln, der auf positiven persönlichen Beziehungen mit den Jugendlichen in Institutionen basiert (Rule 88.3).*
- *Jugendliche sind dazu zu ermutigen, sich individuell und kollektiv für die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Einrichtung einzusetzen (Rule 88.4).*

²⁹ Lediglich Niedersachsen sieht derartige Langzeitbesuche explizit vor, vgl. Dünkler/Pörksen 2007, S. 60 f.; Dünkler 2007 (Hamburg lediglich im Erwachsenenvollzug!); andererseits enthalten die meisten Entwürfe gesetzliche Möglichkeiten, zusätzliche Besuche von Familienangehörigen zu fördern.

Danach legen die Empfehlungen besondere Akzente im Hinblick auf ein Konzept von Sicherheit und Ordnung, das diese Begriffe als Bestandteil eines erzieherischen Gesamtkonzepts begreift. Wie schon in *Rule 52.1* angesprochen (s.o.), sind Jugendliche vor wechselseitigen Übergriffen zu schützen und es ist dementsprechend auf die Vorbeugung von Viktimisierungen bei den als besonders gefährdet angesehenen Jugendlichen zu achten (*Rule 88.2*). Das Prinzip der „dynamischen Sicherheit“ wurde schon in den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen entwickelt (vgl. Nr. 51.2 EPR), das auf die Entwicklung positiver zwischenmenschlicher Kontakte und Bindungen ausgerichtet ist anstatt lediglich auf die äußere („statische“) Sicherung durch bauliche und technische Vorkehrungen. Dieses Konzept wird in Institutionen für Jugendliche noch stärker betont als in den EPR, wo es die entweichungsverhindernden physischen Barrieren nur ergänzen soll (vgl. Nr. 51.2 EPR), indem das Vollzugspersonal generell einen solchen „dynamischen“ Ansatz der Sicherheit zu entwickeln hat.

Hinsichtlich einiger Detailfragen ist aufgrund der Vorgaben der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die Eingang auch in die vorliegenden Empfehlungen gefunden haben, auf zwei Aspekte hinzuweisen, die in der deutschen Jugendstrafvollzugsgesetzgebung nicht immer ausreichend berücksichtigt wurden:

Die Verhängung von Disziplinarmaßnahmen aufgrund lediglich allgemein formulierter *schuldhafter Pflichtverstöße* (so die Gesetze von Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Niedersachsen) verstößt eindeutig gegen *Rule 94.3*, die konkret ausformulierte Disziplinartatbestände fordern.³⁰ Andere Jugendstrafvollzugsgesetze wie z.B. von Berlin (und weiteren 8 Bundesländern, die einen einheitlichen Gesetzesentwurf erarbeitet hatten), Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen erfüllen diese Voraussetzungen eher. Allerdings gibt es auch diesbezüglich Bedenken, wenn dort auf „wiederholte oder schwerwiegende Verstöße gegen die Hausordnung“ als Eingriffstatbestand abgestellt wird, eine Formulierung, die einer Generalklausel nahe kommt.

Ein wichtiger Unterschied zwischen Jugend- und Erwachsenenstrafvollzug betrifft im Rahmen des unmittelbaren Zwangs das *Tragen von Waffen* und im Extremfall den *Schusswaffengebrauch bei Entweichungsversuchen*. Hierbei besteht international Konsens, dass auf entweichende Jugendliche nicht geschossen werden darf. Dieser schon von der Jugendstrafvollzugskommission 1980 formulierte Leitsatz hat in § 178 Abs. 4 StVollzG seinen Niederschlag gefunden und sich in der Praxis der Länder – soweit ersichtlich – bewährt. Das Hamburger StVollzG (vgl. § 83 HmbStVollzG) weicht davon ab und erlaubt damit auch im Jugendstrafvollzug den Schusswaffengebrauch zur Vereitelung von Flucht. Dies wird aus Hamburger Sicht trotz einer entgegenstehenden UN-Regelung (Nr. 65 der Regelungen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug) für gerechtfertigt angesehen, weil diese Regelungen sich nur auf unter 18-jährige Jugendliche i.e.S. bezögen und im deutschen Jugendstrafvollzug überwiegend Heranwachsende und junge Erwachsene inhaftiert seien. Die Bemerkung, dass man im Ernstfall nicht so schnell erkennen könne, ob es sich um einen unter 18-Jährigen oder über 18-Jährigen handle, wird in geradezu zynischer Weise zur Legitimation benutzt, um auf entweichende Jugendliche zu schießen.³¹

Die neuen Empfehlungen sind insoweit eindeutig, als – wie unter 3. erwähnt – auch über 18- bzw. 21-Jährige sowie über 21-jährige Jungerwachsene, die in entsprechenden Einrichtungen wie

30 Vgl. zu den EPR *Council of Europe* 2006, S. 25 f., 77 und *Rule* Nr. 57.2 EPR.

31 Ungeachtet der sich daraus ergebenden verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber der Hamburgischen Regelung bleibt das Hamburgische Gesetz die Begründung dafür schuldig, dass ein wirklicher Bedarf für die Abweichung von der jahrzehntelangen Praxis im Jugendstrafvollzug besteht.

dem Jugendstrafvollzug untergebracht sind, von den Empfehlungen erfasst werden. *Rule 92* sieht ein allgemeines Verbot jeglicher Waffen im Jugendstrafvollzug bzw. Einrichtungen des Freiheitsentzugs gegenüber Jugendlichen vor („*Staff in institutions in which juveniles are deprived of their liberty shall not be allowed to carry or use weapons unless an operational emergency so requires*“).³² Das Verbot jeglicher Waffen bezieht sich auf alle Waffen im technischen Sinn (Hieb-, Stich- und Schusswaffen), erstreckt sich allerdings nicht auf Mittel der Selbstverteidigung wie das im deutschen Jugendstrafvollzug gelegentlich benutzte Pfefferspray.

Ein aus deutscher Sicht fast schon „revolutionärer“ Vorschlag ist die geforderte Abschaffung isolierender Maßnahmen wie des disziplinarischen Arrests in einer gesonderten Arrestzelle (*Rule 95.3*). Diese Regelung wurde im Hinblick auf entsprechende Vorschläge bzw. Vorbehalte gegenüber der bisher verbreiteten Praxis von Seiten des Anti-Folterkomitees und von UNICEF aufgenommen. Allerdings wird als Kompromisslösung im Hinblick auf von der Praxis geforderte Beibehaltung einer Form der Absonderung aus disziplinarischen Gründen die zeitlich möglichst kurz zu bemessende Absonderung im eigenen Haftraum als Disziplinarmaßnahme vorgesehen (*Rule 95.4*). Der Kommentar hierzu zitiert das Anti-Folterkomitee, das eine disziplinarische Absonderung von maximal bis zu drei Tagen für vertretbar hält. Verwiesen wird auch auf mögliche Traumatisierungen, die von derartigen Isolationsmaßnahmen ausgehen können. In Verbindung mit der Maßnahme können bestimmte Einschränkungen (z.B. die Herausnahme des Fernsehgeräts) verfügt werden, jedoch sollen den Jugendlichen auch während dieser Zeit in „angemessenem“ Umfang Kontaktmöglichkeiten zu anderen Jugendlichen verbleiben und insbesondere die auch anderen Gefangenen zustehende Stunde Bewegung im Freien (im Strafvollzug „Hofgang“) gewährleistet werden. Nur nebenbei sei vermerkt, dass auch die Isolierung als Sicherungsmaßnahme („Beruhigungszelle“) nur als „ultima ratio“ und ggf. für maximal 24 Stunden in Betracht kommen soll (vgl. *Rule 91.4*).

Die Verlegung von einer Einrichtung in eine andere soll prinzipiell nur aus erzieherischen Gründen bzw. Gründen der besseren Wiedereingliederung erfolgen (z.B. Verlegung in den offenen Vollzug), ansonsten nur, wenn erhebliche Sicherheitsaspekte („*serious security and safety risks*“) dies erfordern (vgl. *Rule 96*). Eine Verlegung aus disziplinarischen Gründen wird kategorisch ausgeschlossen (*Rule 97*).

Der Vorbereitung der Entlassung wird eine herausragende Bedeutung zugemessen und dabei insbesondere einer durchgehenden Betreuung und der Möglichkeit einer Fortführung von im Vollzug begonnenen Ausbildungsmaßnahmen. Im Einzelnen werden folgende Regelungen vorgeschlagen:

- *Alle Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist, sind dabei zu unterstützen, den Übergang in das Leben in Freiheit erfolgreich zu bewältigen (Rule 100.1).*
- *Alle Jugendlichen, deren Schuld rechtskräftig festgestellt wurde, sind auf die Entlassung durch spezielle Programme vorzubereiten (Rule 100.2).*

32 Der Entwurf der Rules seitens des *Penological Council* sah zunächst das ausnahmslose Verbot von Waffen vor, jedoch wurde auf Intervention von Dänemark und Deutschland der Vorbehalt des Vorliegens einer „*operational emergency*“ eingefügt. Gemeint sind damit Fälle, in denen es zu einer konkreten Lebensgefährdung von Mitarbeitern oder Dritten durch Gefangene kommt. In Jugendhilfeeinrichtungen und psychiatrischen Einrichtungen bleibt es dagegen beim ausnahmslosen Verbot von Schusswaffen o.ä., vgl. *Rule 92 Satz 2*.

- *Diese Programme und Aktivitäten sind in den individuellen Vollzugsplan i. S. v. Rule 79.1 aufzunehmen und sind rechtzeitig vor der Entlassung umzusetzen (Rule 100.3).*
- *Es sind Schritte zu unternehmen, um einen abgestuften Übergang des Jugendlichen in das Leben in Freiheit zu gewährleisten (Rule 101.1).*
- *Derartige Stufen sollten zusätzliche Ausgänge bzw. Beurlaubungen sowie die vorzeitige Entlassung auf Bewährung in Verbindung mit einer effektiven sozialen Unterstützung vorsehen (Rule 101.2).*
- *Von Beginn der Inhaftierung an müssen die Leitung bzw. Verantwortlichen der Institution mit den sozialen Diensten und Einrichtungen, die entlassene Jugendliche beaufsichtigen und betreuen, eng zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass die Jugendlichen sich in die Gesellschaft wiedereingliedern können. Hierzu zählen u. a.*
 - (a) *die Hilfe bei der Rückkehr in die eigene Familie oder bei der Suche nach einer geeigneten Pflegefamilie sowie die Hilfe beim Aufbau anderer sozialer Beziehungen;*
 - (b) *die Hilfe bei der Wohnungssuche;*
 - (c) *die Unterstützung bei der Fortsetzung einer begonnenen Ausbildungs- oder Trainingsmaßnahme;*
 - (d) *die Hilfe bei der Arbeitssuche;*
 - (e) *die Überweisung an eine geeignete soziale oder Gesundheitseinrichtung; und*
 - (f) *die Bereitstellung finanzieller Hilfen (Rule 102.1).*
- *Vertretern dieser sozialen Dienste und Einrichtungen der Nachsorge ist Zutritt zu den Institutionen zu gewähren, um diese bei der Entlassungsvorbereitung zu unterstützen (Rule 102.2).*
- *Diese sozialen Dienste und Einrichtungen sind dazu verpflichtet, geeignete Maßnahmen der Entlassungsvorbereitung rechtzeitig vor dem vorgesehenen Entlassungstermin bereit zu stellen (Rule 102.3).*

Auch diese Regelungen stützen die in einigen Jugendstrafvollzugsgesetzen erkennbaren Bemühungen, die Bewährungs- und Jugendhilfe möglichst frühzeitig in die Entlassungsvorbereitung einzubeziehen und andererseits auch eine Nachbetreuung aus der Anstalt zu ermöglichen, wengleich präzise Festlegungen, die Bewährungshilfe mindestens 6 Monate vor der voraussichtlichen Entlassung einzubeziehen (wie in einigen deutschen Gesetzen, vgl. oben Anm. 25), nur im Kommentar zu den Regeln als Leitlinie auftaucht. Die sehr konsequenten Überlegungen eines überleitungsorientierten Vollzugs mit zusätzlichen Lockerungen und der Orientierung an einer vorzeitigen (bedingten) Entlassung in Verbindung mit einer intensiven Nachbetreuung (vgl. *Rule 101.1*) dürfte einige Jugendstrafanstalten in Deutschland vor erhebliche Umsetzungsprobleme stellen, denn die Praxis von entlassungsvorbereitenden Lockerungen wurde in nicht wenigen Bundesländern seit Anfang der 1990er Jahre deutlich eingeschränkt.³³

33 Vgl. zu einem stichtagsbezogenen Überblick für Anfang des Jahres 2006 *Düinkel/Geng* 2007.

Weitere Abschnitte der Empfehlungen befassen sich mit ausländischen Gefangenen und mit Angehörigen ethnischer oder sprachlicher Minderheiten und schließlich mit behinderten Jugendlichen. Stets stehen im Vordergrund die Vermeidung von Benachteiligungen, Stigmatisierungen u.ä. und andererseits das Bemühen, den oft eingeschränkten Kontaktmöglichkeiten durch die besondere Problematik berücksichtigende Vollzugsmaßnahmen und Programme gerecht zu werden.

Auf die wenigen Bestimmungen des Besonderen Teils, der nach den einzelnen Unterbringungsformen in Untersuchungshaft, Erziehungsheimen und in Einrichtungen der Psychiatrie differenziert, kann hier aus Raumgründen nicht näher eingegangen werden.

Kurz erwähnenswert ist jedoch der allgemeine (d.h. für alle Jugendliche maßgebliche) Abschnitt über den gerichtlichen Rechtsschutz, Inspektionen und das „Monitoring“ von ambulanten und stationären Einrichtungen (Teil V.). Interessant erscheint die Regelung, wonach der Mediation und restaurativen Konfliktregelung als Mittel der Streitschlichtung in Fällen von Beschwerden oder gerichtlichen Rechtsschutzverfahren Priorität zukommen soll (*Rule 122.2*). Entsprechend der deutschen Neuregelung des § 92 Abs. 2 JGG³⁴ wird auch im Falle eines grundsätzlich schriftlichen Rechtsschutzverfahrens die mündliche Anhörung des Jugendlichen vorgeschrieben (*Rule 122.5*). Im Übrigen wird in Teil IV. der Empfehlungen („*Legal advice and assistance*“) eine weitgehende Beteiligung von Rechtsbeiständen i. S. des in Deutschland vertrauten verfassungsrechtlichen Prinzips des „effektiven Rechtsschutzes“ (Art. 19 Abs. 4 GG) gefordert. Kostenloser Rechtsbeistand ist immer dann zu gewähren, wenn die Interessen einer gerechten Strafrechtspflege („*the interests of justice*“) dies als erforderlich erscheinen lassen (vgl. *Rule 120.3*). Der Kommentar zu den Empfehlungen betont, dass ein Rechtsbeistand immer dann beizuordnen ist, wenn dies auch im Strafverfahren angezeigt wäre, d.h. in Deutschland in den Fällen der §§ 140 StPO, 68 JGG (z.B. „Schwierigkeit der Sach- oder Rechtslage“ i. S. von § 140 Abs. 2 StPO). Dem entspricht der mit dem 2. JGG-ÄndG von 2007 eingeführte Verweis auf die Regelungen der StPO (anstatt der im Erwachsenenstrafvollzug deutlich ungünstigeren Anwendung der ZPO).³⁵

Insgesamt wird deutlich, dass die Empfehlungen zum Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen der Tradition bisheriger internationaler Regelungen des Europarats und der Vereinten Nationen folgen, durch ein eindeutig resozialisierungsorientiertes und zugleich rechtsstaatliche Garantien sicherndes Regelwerk ein differenziertes System der Förderung und Erziehung zu entwickeln, das den (in möglichst geringem Umfang einzuschränkenden) Grundrechten der Inhaftierten Rechnung trägt.

6 Ausblick

Der vorliegende Beitrag gibt einen Überblick zu den wesentlichen Regelungen der Empfehlung des Europarats zum Vollzug bzw. zur Vollstreckung ambulanter und freiheitsentziehender Sanktionen gegenüber Jugendlichen, die das Ministerkomitee des Europarats im November 2008 als Rec(2008)11 angenommen hat.

Die Bedeutung der Empfehlung für die deutsche Gesetzgebung ist nach dem Urteil des BVerfG zum Jugendstrafvollzug vom 31.5.2006 nicht zu unterschätzen. Waren schon bislang derartige Empfehlungen und Mindeststandards bei der Auslegung bzw. Interpretation nationalen Rechts

³⁴ Vgl. hierzu Dünkler 2008, S. 3 f.

³⁵ Vgl. hierzu Dünkler 2008, S. 4.

von Bedeutung, so hat das BVerfG ihre Bedeutung nunmehr noch stärker hervorgehoben, indem eine Unterschreitung internationaler Mindeststandards als Indiz für die Verfassungswidrigkeit nationalen Rechts gewertet wird. Wörtlich heißt es dazu:

„Auf eine den grundrechtlichen Anforderungen nicht genügende Berücksichtigung vorhandener Erkenntnisse oder auf eine den grundrechtlichen Anforderungen nicht entsprechende Gewichtung der Belange der Inhaftierten kann es hindeuten, wenn völkerrechtliche Vorgaben oder internationale Standards mit Menschenrechtsbezug, wie sie in den im Rahmen der Vereinten Nationen oder von Organen des Europarates beschlossenen einschlägigen Richtlinien oder Empfehlungen enthalten sind ..., nicht beachtet beziehungsweise unterschritten werden (vgl. auch Schweizerisches Bundesgericht, Urteil vom 12. Februar 1992, BGE 118 Ia 64, 70)“ (BVerfG NJW 2006, S. 2097).

Damit werden die grundsätzlich „weichen“ Regelungen bzw. Empfehlungen erheblich aufgewertet und unmittelbar zum Prüfungsmaßstab nationalen Rechts, zumindest in Deutschland und offensichtlich des längeren schon in der Schweiz, wie der Hinweis in der Entscheidung des BVerfG belegt. Auch wenn es sich bei dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe streng genommen um ein „obiter dictum“ handelt, das von der Rechtskraft des Urteils nicht erfasst wird (vgl. § 31 BVerfGG), ist diese „quasi-gesetzliche“ Funktion bei den Gesetzesberatungen zum Jugendstrafvollzug in den deutschen Bundesländern deutlich erkennbar gewesen. In allen Gesetzen wird nämlich ausdrücklich auf diese Passage des BVerfG Bezug genommen und versichert, dass auf die Einhaltung internationaler Mindeststandards genau geachtet werde. Dass dem nicht immer so ist, wurde im vorliegenden Beitrag deutlich gemacht.

Die vorliegenden Grundsätze sind unmittelbar zum Prüfungsmaßstab der neuen Gesetze zum Jugendstrafvollzug geworden, auch wenn es natürlich dabei bleibt, dass sie – soweit sie nicht in den Status einer Konvention (wie beispielsweise die EMRK) erhoben werden – kein unmittelbar bindendes Recht darstellen. Ferner wird der deutsche Gesetzgeber angemahnt, endlich auch den Vollzug ambulanter Sanktionen menschenrechtskonform zu regeln.

Die Spielräume für föderalistische Experimente werden dadurch noch begrenzter sein als sie von manchen Landespolitikern erhofft wurden. Die vorliegenden Gesetze zum Jugendstrafvollzug haben im Übrigen gezeigt, dass die Föderalismusreform im Grunde eine Farce war und es für regionale Besonderheiten weithin an inhaltlicher Substanz fehlt, sieht man von wenigen Grundorientierungen bei Vollzugslockerungen und der Öffnung des Vollzugs ab,³⁶ die schon nach den früheren bundeseinheitlichen Regelungen (des StVollzG) in der Praxis stark divergierten.³⁷ Es wird interessant sein, zu sehen, ob und wie sich die vorliegende Empfehlung des Europarats in der Gesetzgebung zum Jugendstrafvollzug noch nachträglich auswirken und zumindest Teilrevisionen der (zumeist) zum Jahresbeginn 2008 in Kraft getretenen Gesetze erforderlich machen. Der gemeinsame Entwurf von 9 Bundesländern³⁸ nahm jedenfalls in der Begründung ausführlich Bezug auf internationale Standards und verdeutlicht damit das gewachsene Bewusstsein für die Europäischen Grundlagen des Jugendstrafrechts. Insofern ist dem BVerfG auch dafür zu danken, dass es dem Gesetzgeber den „Blick über den eigenen Tellerrand“ geöffnet und zu einer

36 Vgl. zusammenfassend Dünel/Pörksen 2007; Dünel 2007; Eisenberg 2008.

37 Vgl. hierzu Dünel/Schüler-Springorum 2006.

38 Auch andere Entwürfe wie beispielsweise derjenige von Baden-Württemberg (vgl. Landtagsdrucksache 14/1240, S. 85) oder der Entwurf von Nordrhein-Westfalen nahmen – allerdings eher pauschal – auf die internationalen Empfehlungen Bezug. Zum Teil misslingt der Bezug aber auch, weil die Subsumtion fehlerhaft bleibt, vgl. das o.g. Beispiel des Hamburger Strafvollzugsgesetzes zum Schusswaffengebrauch.

Internationalisierung der Diskussion menschenrechtlicher Standards auch im Jugendstrafrecht beigetragen hat.

Literatur:

Bundesministerium der Justiz Berlin, Bundesministerium für Justiz Wien, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2007) (Hrsg.): Europäische Strafvollzugsgrundsätze. Die Empfehlung des Europarats Rec (2006) 2. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Burscheidt, U. (2000): Das Verbot der Schlechterstellung Jugendlicher und Heranwachsender gegenüber Erwachsenen in vergleichbarer Verfahrenslage. Baden-Baden: Nomos.

Council of Europe (2006) (Hrsg.): European prison rules. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Dünkel, F. (1986): Möglichkeiten der Fortentwicklung der Sozialen Dienste in der Justiz – eine international vergleichende Betrachtung zu Aufgabenstellungen und Organisationsstruktur. BewHi 33, S. 129–158.

Dünkel, F. (2006): Entwicklungen der Jugendkriminalität und des Jugendstrafrechts in Europa – ein Vergleich. Internetpublikation <http://jura.uni-greifswald.de/duenkel> Veröffentlichungen.

Dünkel, F. (2006a): Jugendstrafvollzug und Verfassungsrecht. Eine Besprechung des Urteils des BVerfG vom 31.5.2006 zur Verfassungsmäßigkeit des Jugendstrafvollzugs und Folgerungen für die anstehende Gesetzesreform. Neue Kriminalpolitik 18, S. 112–116.

Dünkel, F. (2007): Die Farce der Föderalismusreform – ein Vergleich der vorliegenden Gesetzesentwürfe zum Jugendstrafvollzug. Stand: 24.9.2007. Internet-Publikation www.jura.uni-greifswald.de/duenkel Veröffentlichungen, Internet.

Dünkel, F. (2008): Rechtsschutz im Jugendstrafvollzug – Anmerkungen zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes vom 13.12.2007. Neue Kriminalpolitik 20, S. 2–4.

Dünkel, F. (2008a): Jugendstrafrecht im europäischen Vergleich im Licht aktueller Empfehlungen des Europarats. Neue Kriminalpolitik 20, S. 102–114.

Dünkel, F., Baechtold, A., van Zyl Smit, D. (2007): Europäische Mindeststandards und Empfehlungen als Orientierungspunkte für die Gesetzgebung und Praxis – dargestellt am Beispiel der Empfehlungen für inhaftierte Jugendliche und Jugendliche in ambulanten Maßnahmen (die „Greifswald Rules“). In: Goerdeler, J., Walkenhorst, P. (Hrsg.): Jugendstrafvollzug in Deutschland. Neue Gesetze, neue Strukturen, neue Praxis? Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg, S. 114–140.

Dünkel, F., Geng, B. (2007): Aktuelle rechtstatsächliche Befunde zum Jugendstrafvollzug in Deutschland. Ergebnisse einer Erhebung bei den Jugendstrafanstalten zum 31.01.2006. ZJJ 18, S. 143–152.

Dünkel, F., Morgenstern, C., Zolondek, J. (2006): Europäische Strafvollzugsgrundsätze verabschiedet! Neue Kriminalpolitik 18, S. 86–89.

- Düinkel, F., Pörksen, A.* (2007): Stand der Gesetzgebung zum Jugendstrafvollzug und erste Einschätzungen. *Neue Kriminalpolitik* 19, S. 55–67.
- Düinkel, F., Pruin, I.* (2008): Young adult offenders in the criminal justice systems of European countries. In: Lösel, F., Bottoms, A., Farrington, D. (Hrsg.): *Lost in Transition? Young adult offenders in the criminal justice system*. Devon: Willan Publishing (im Druck).
- Düinkel, F., Schüler-Springorum, H.* (2006): Strafvollzug als Ländersache? Der „Wettbewerb der Schabigkeit“ ist schon im Gange! *ZfStrVo* 55 (2006), S. 145–149.
- DVJJ, 2. Jugendstrafrechtsreformkommission* (2002): Vorschläge für eine Reform des Jugendstrafrechts. *DVJJ-Journal Extra* Nr. 5.
- Eisenberg, U.* (2007): Jugendgerichtsgesetz. 12. Aufl., München: C. H. Beck.
- Eisenberg, U.* (2008): Jugendstrafvollzugsgesetze der Bundesländer – eine Übersicht. *NStZ* 28, S. 250–262.
- Höynck, T., Neubacher, F., Schüler-Springorum, H.* (2001): Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht. Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarats. Berlin: Forum Verlag Godesberg.
- Lammich, S.* (1997): Das neue russische Strafvollzugsrecht. *ZfStrVo* 46, S. 266–271.
- Laubenthal, K., Baier, H.* (2006): Jugendstrafrecht. Berlin, Heidelberg, New York: Springer.
- Meier, B.-D., Rössner, D., Schöch, H.* (2007): Jugendstrafrecht. 2. Aufl., München: C. H. Beck.
- Morgenstern, C.* (2002): Internationale Mindeststandards für ambulante Strafen und Maßnahmen. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- Neubacher, F.* (2001): Die Politik des Europarats auf dem Gebiet des Jugendkriminalrechts. In: Höynck, T., Neubacher, F., Schüler-Springorum, H.: Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht. Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarats. Berlin: Forum Verlag Godesberg, S. 170–185.
- Neubacher, F., Schüler-Springorum, H.* (2001): Einführung. In: Höynck, T., Neubacher, F., Schüler-Springorum, H.: Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht. Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarats. Berlin: Forum Verlag Godesberg, S. 1–17.
- Ostendorf, H.* (2007): Jugendgerichtsgesetz. Kommentar. 7. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- Pruin, I. R.* (2007): Die Heranwachsendenregelung im deutschen Strafrecht. Jugendkriminologische, entwicklungspsychologische, jugendsoziologische und rechtsvergleichende Aspekte. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- Rieckhof, S.* (2006): Vergleich rechtlicher Grundlagen für die Anknüpfung sozialer Arbeit im Strafvollzug. *Zeitschrift für Soziale Strafrechtspflege* 42, S. 42–50.

Rieckhof, S. (2008): Strafvollzug in Russland – Vom Gulag zum rechtsstaatlichen Resozialisierungsvollzug? Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Sakalauskas, G. (2006): Strafvollzug in Litauen. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Schaffstein, F. Beulke, W. (2002): Jugendstrafrecht. Eine systematische Darstellung. 14. Aufl., Stuttgart: Kohlhammer.

Schüler-Springorum, H. (2001): Die „Instrumente“ der Vereinten Nationen zur Jugendgerichtsbarkeit. In: Höynck, T., Neubacher, F., Schüler-Springorum, H.: Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht. Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarats. Berlin: Forum Verlag Godesberg, S. 19–36.

Stando-Kawecka, B. (2001): Poland. In: van Zyl Smit, D., Dünkler, F. (Hrsg.): Imprisonment Today and Tomorrow. 2. Aufl., The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, S. 508–550.

Stenger, C. (1991): Gegebener und gebotener Einfluß der Europäischen Menschenrechtskonvention auf die Rechtsprechung der bundesdeutschen Strafgerichte. Pfaffenweiler: Centaurus-Verlagsgesellschaft.

Streng, F. (2008): Jugendstrafrecht. 2. Aufl., Heidelberg: C. F. Müller.

Tabelle 1: Vergleich der Altersgrenzen strafrechtlicher Verantwortlichkeit und der Altersgruppen im Jugendstrafvollzug bzw. vergleichbaren Einrichtungen in Europa

Land	Strafmündigkeitsalter	Alter, ab dem Erwachsenenstrafrecht angewendet werden kann/muss	Altersgruppen im Jugendstrafvollzug o.ä.
Belgien	16***/****/18	16/18	-18 (nur Erziehungsheime)
Bulgarien	14	18	14–21
Dänemark*	15	15/18/21	15–23
Deutschland	14	18/21	14–24
England/Wales	10/12/15**	18	10/15–21
Estland	14	18	14–21
Finnland*	15	15/18	15–21
Frankreich	10*****/13	18	13–18 + 6 Mon./23
Griechenland	8*****/13	18/21	13–21/25
Irland	12/16**	18	10/12/16–18/21
Italien	14	18/21	14–21
Kroatien	14/16**	18/21	14–21
Lettland	14	18	14–21
Litauen	14****/16	18/21	14–21
Montenegro	14/16**	18/21	14–23

Niederlande	12	16/18/21	12–21
Nordirland	10	17/18/21	10–16/17–21
Norwegen*	15	18	15–21
Österreich	14	18/21	14–27
Polen	13*****	15/17/18	13–18/15–21
Portugal	12*****/16	16/21	12/16–21
Rumänien	14/16	18/(20)	16–21
Russland	14****/16	18/21	14–21
Schweden*	15	15/18/21	15–25
Schweiz	10	18*****	10/15–22
Schottland	8*****/16	16/21	16–21
Serbien	14/16**	18/21	14–23
Slowakei	14/15	18/21	14–18
Slowenien	14****/16	18/21	14–23
Spanien	14	18	14–21
Tschechien	15	18/18 +	15–19
Türkei	12	15/18	12–18/21
Ukraine	14****/16	18/21	14–21
Ungarn	14	18	14–24
Zypern	14	16/18/21	14–21

* Nur Strafmilderungen im allg. Strafrecht

** Bestrafungsmündigkeit – Jugendstrafvollzug;

*** Nur für Straßenverkehrsdelikte

**** Nur für einige besonders schwere Delikte

***** Anwendung des Jugendhilferechts, *keine strafrechtliche* Verantwortlichkeit i.e.S.

***** Nur erzieherische Strafen (sanctions éducatives)

***** Das schweizerische Erwachsenenstrafrecht sieht als spezielle (erzieherische) Maßnahme die Unterbringung in einer Anstalt für junge Erwachsene im Alter von 18–25 Jahren vor (früher: Arbeitserziehungsanstalt), in denen die Verurteilten bis zur Vollendung des 30. Lebensjahrs verbleiben können, vgl. Art. 61 schwStGB.

Verf.: Prof. Dr. Frieder Düinkel, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät, Domstraße 20, 17487 Greifswald, E-Mail: duenkel@uni-greifswald.de