

# Jugendstrafrecht und Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru – Aktuelle Entwicklungen und Reformtendenzen

Von Dr. Alvaro Castro Morales, Chile,\* Prof. Dr. Frieder Dünkel, Greifswald\*\*

Das Jugendstrafrecht auf dem südamerikanischen Kontinent hat sich seit der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention (KRK) von 1989 wie auf keinem anderen Kontinent dynamisch weiterentwickelt.<sup>1</sup> Die bisherigen rechtsvergleichenden Arbeiten in diesem Bereich haben jeweils das Jugendstraf- und Jugendstrafverfahrensrecht allgemein in den Vordergrund gestellt. Der vorliegende Beitrag rückt demgegenüber den Jugendstrafvollzug und menschenrechtliche Fragen des Rechtsschutzes von Jugendlichen unter Freiheitsentzug ins Blickfeld.<sup>2</sup>

Die besonders prekäre menschenrechtliche Lage im Strafvollzug der lateinamerikanischen Länder legt diese Schwerpunktsetzung nahe. Insbesondere die drastische Überbelegung in Gefängnissen hat zu Reaktionen von Menschenrechtsorganisationen, z.B. seitens der Interamerikanischen Kommission (IKM) oder dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IGM) geführt.<sup>3</sup> Die sich langsam entwickelnde Aufmerksamkeit für menschenrechtliche Fragen auch im Bereich des Jugendkriminalrechts in Lateinamerika wird am Beispiel des vorliegenden Beitrags deutlich. Das Thema der Beachtung der Menschenrechte im Jugendstrafvollzug und der Existenz und ggf. Effizienz von Kontrollmechanismen ist vor dem Hintergrund einer bislang nur rudimentären kriminologischen Forschung zu sehen, die angesichts eines fehlenden spezifischen Rechtsschutzes vergleichbar der §§ 92 JGG, 109 ff. StVollzG in Deutschland als völlig unzulänglich anzusehen ist und mit der früheren Rechtsfigur des besonderen Gewaltverhältnisses vergleichbar ist.<sup>4</sup> Dies gilt insbesondere für den Jugendstrafvollzug, der

aus verschiedenen Gründen besonders rückständig ist.<sup>5</sup> Prüfmaßstab für die rechtliche und tatsächliche Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in Chile, Bolivien und Peru sind nicht allein lateinamerikanische Standards, sondern auch die deutsche Entwicklung nach der Föderalismusreform und insbesondere die European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures (ERJOSSM) des Europarats von 2008.

## I. Historische Entwicklung des Jugendstrafrechts und Jugendstrafvollzugs in Lateinamerika – Überblick

Zunächst wird deutlich, dass wesentliche Elemente des klassischen Inquisitionsprozesses sich bis Ende des 20. Jahrhunderts in Lateinamerika erhalten haben, was den großen Einfluss der KRK verdeutlicht, die eine grundlegende Umorientierung auf das sog. Justizmodell bewirkte.<sup>6</sup> So war derselbe Jugendrichter im Ermittlungsverfahren zuständig, der später im Hauptverfahren die Entscheidung fällte, ein Zustand, der mit einem aufgeklärten liberalen Strafprozess nicht vereinbar ist. In Zeiten der Diktaturen waren das Recht und insbesondere das Jugendstrafrecht selbst eher autoritär ausgerichtet, so dass ein neuer Geist sich erst mit dem Ende der diktatorischen Regime entwickeln konnte. Das Jugendrecht vor der Reformbewegung Ende der 1980er Jahre war rein wohlfahrtsrechtlich ausgestaltet (sistema tutelar) und von den patriarchalischen Ideen des Jugendrichters als zentrale Figur des Jugendverfahrens geprägt.<sup>7</sup> Ähnlich wie in den USA spielten Rechte der Minderjährigen keine Rolle und die Interventionen waren inhaltlich und zeitlich unbestimmt. Die Abkehr vom Wohlfahrtsmodell durch ein justizmodellorientiertes Verfahren wurde nicht nur durch die KRK, sondern durch ein ganzes Bündel von gesamtgesellschaftlichen Veränderungsprozessen ausgelöst. Dazu gehörten die Demokratisierung der politischen Strukturen (Ende von Diktaturen) und damit einhergehend die verstärkte Beachtung von Menschenrechten, das Wirtschaftswachstum und die Modernisierung der Staaten, die zunehmend negative Wahrnehmung des überkommenen Justizsystems, die Beteiligung ausländischer Organisationen und nicht zuletzt die Beteiligung der Wissenschaft.

Im Zeitraum von 1994-2004 haben 16 Länder in der Region ihr überkommenes Strafprozessrecht in Richtung eines Anklageverfahrens geändert.<sup>8</sup> Die teilweise parallel laufende

\* Universidad de Chile – Centro de Estudios de la Justicia.

\*\* Universität Greifswald.

<sup>1</sup> Vgl. dazu bereits *Tiffer-Sotomayor*, Jugendstrafrecht in Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung von Costa Rica, 2000; *Gutbroth*, Jugendstrafrecht in Kolumbien, 2010; vgl. zum Jugendstrafrecht in Bolivien ferner *Zegada*, Jugendstrafrecht in Bolivien, 2005; im Überblick *Beloff*, in: UNICEF (Hrsg.), *Revista Justicia y derechos del niño*, Bd. 9, 2007, S. 177; *Beloff/Langer*, in: Zimmering/Langer/ Tanenhaus (Hrsg.), *Juvenile justice in Global Perspective*, 2015, S. 198.

<sup>2</sup> Vgl. *Castro Morales*, Jugendstrafvollzug und Jugendstrafrecht in Chile, Peru und Bolivien unter besonderer Berücksichtigung von nationalen und internationalen Kontrollmechanismen, 2015.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu ausführlich *Castro Morales* (Fn. 2), S. 194 ff. (203 ff.); IKM (Hrsg.), *Informe sobre los derechos Humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, CIDH-OEA, 2011, abrufbar unter:

[www.cidh.org](http://www.cidh.org) (15.1.2017); sowie die Entscheidungen des IGM in den Jahren 1995 bis 2014, abrufbar unter:

[www.oas.org/es/cidh/ppl/decisiones/corteidh.asp](http://www.oas.org/es/cidh/ppl/decisiones/corteidh.asp) (15.1.2017).

<sup>4</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 227.

<sup>5</sup> Zu den Unzulänglichkeiten des gesetzlichen Rechtsschutzes und der Rechtsprechung im Bereich des Erwachsenenvollzugs in Chile vgl. *Stippel*, *Gefängnis und Gesetz, Eine Untersuchung zur Vollzugsgesetzgebung, Rechtspraxis und Rechtsreform in Chile*, 2010.

<sup>6</sup> Vgl. *Tiffer-Sotomayor* (Fn. 1), S. 245 ff.; *Gutbroth* (Fn. 1), S. 102; *Castro Morales* (Fn. 2), S. 14 ff.

<sup>7</sup> Vgl. *Beloff/Langer* (Fn. 1), S. 200 ff.

<sup>8</sup> Vgl. *Beloff* (Fn. 1), S. 15 ff.

Reform des Jugendstrafrechts wurde – wie erwähnt – wesentlich durch die seit 1990 überall ratifizierte KRK beeinflusst.<sup>9</sup>

Dabei sind zwei Reformstrategien zu unterscheiden: zum Einen, sog. integrierte Jugendgesetze zu schaffen, die sowohl jugendstraf- wie zivilrechtliche und jugendhilferechtliche Fragen in einem Gesetz regeln. Für diese Lösung haben sich im Zeitraum bis 2007 14 Länder entschieden.<sup>10</sup> Zum anderen Länder, die ein reines Jugendstrafrecht verabschiedeten und die anderen Fragen in getrennten Gesetzen regelten (Chile und Costa Rica, El Salvador und Panama).<sup>11</sup> Unterschiedlich geregelt sind auch das Strafmündigkeitsalter und das Höchstmaß der Jugend-/Freiheitsstrafe in den Ländern der Region (vgl. Tab. 1).

Das Mindestalter der Strafmündigkeit liegt – ähnlich wie in Europa – zumeist zwischen 12 und 14 Jahren, in der Mehrzahl der Länder (insoweit abweichend von Europa) jedoch bei 12 oder 13 Jahren. Andererseits wird häufiger noch die Tradition des wohlfahrtsrechtlichen (Jugendhilfe-)Modells erkennbar, wenn erst ab 16 bzw. 18 Jahren (jugend-)strafrechtliche Reaktionen möglich sind, bei jüngeren Jugendlichen jedoch allein der jugendhilferechtliche Ansatz dominiert (z.B. Argentinien, Brasilien, Honduras). In einigen Ländern differenziert das Jugendstrafrecht die strafrechtlichen Eingriffe, indem für jüngere (z.B. 12-13- oder 12-15-Jährige) eine mildere Sanktionierung und insbesondere geringere Höchststrafen als für ältere Jugendliche vorgesehen werden (z.B. Bolivien, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Kolumbien, Venezuela, vgl. Tab. 1).

Zugleich wird erkennbar, dass die Frage einer Einbeziehung von Heranwachsenden in das Jugendstrafrecht oder von Sonderregelungen (z.B. Strafmilderungen) für Heranwachsende<sup>12</sup> in Lateinamerika noch kein Thema sind.<sup>13</sup> Lediglich Brasilien und Uruguay sehen entsprechende Sonderregelungen vor.

In diesem Kontext sind Hintergrunddaten zur Entwicklung der Gefangenenzahlen bzw. -raten und im Strafvollzug der lateinamerikanischen Länder von Bedeutung. Leider ist ein gesonderter Überblick über den Jugendstrafvollzug nur lückenhaft möglich,<sup>14</sup> weshalb hier zunächst ein grober Überblick zur Gesamtentwicklung mit den allgemein zugänglichen Daten des Institute for Criminal Policy Research (an-

hand des sog. World Prison Brief) gegeben wird.<sup>15</sup> Die Entwicklung mit einer mehr als Verdoppelung der Gefangenenrate in Brasilien (+ 126 %), Ecuador (+ 153 %), Paraguay (+ 163 %), Peru (+ 131 %), Uruguay (+ 116 %) und Venezuela (+ 174%, d.h. nahezu eine Verdreifachung!) und einer nahezu Verdoppelung in Costa Rica, Guatemala und Kolumbien (siehe Tab. 2) im Zeitraum seit 2000 ist geradezu atemberaubend.

Die Belegung in Chile betrug am 31.12.2015 105,6 % (n = 43.336; Gefangenenrate: 242). Die Belegung hatte hier im Zeitraum 2000 bis 2010 von 33.050 auf 53.410 (Gefangenenrate: 313) drastisch zugenommen mit der Folge einer erheblichen Überbelegung. Nachdem im Jahr 2010 bei einem Brand im Gefängnis San Miguel in Santiago mehr als 80 Gefangene starben, hat die Regierung das Gesetz für alternative Sanktionen ausgeweitet (Einführung der gemeinnützigen Arbeit als selbständige Sanktion, des Hausarrests und Ausweitung der Strafaussetzung zur Bewährung) und wurde auch die richterliche Praxis der Untersuchungshaft eingeschränkt.<sup>16</sup> Dies hat zu dem aktuellen Rückgang der Gefangenenrate beigetragen. Allerdings ist zu befürchten, dass dieser Effekt durch gegenwärtig diskutierte Strafschärfungen konterkariert werden wird.

Die Entwicklung in Bolivien ist von einer drastischen und chronischen Überbelegung gekennzeichnet. Nach den Daten des Institute for Criminal Policy Research (2016) kamen in Bolivien am 1.10.2015 13.468 Gefangene auf 5.126 Haftplätze, was einer Belegung von 262,7% entspricht. Die Gefangenzahlen sind in Bolivien von 8.151 im Jahr 2000 auf 14.587 im Jahr 2014 gestiegen und seither leicht zurückgegangen. Die Gefangenenrate betrug 2015 122 (2000: 95, siehe Tab. 2).

Die Folge dieser dramatischen Entwicklung ist eine z.T. drastische Überbelegung (siehe dazu Tab. 3), die zu menschenrechtlich untragbaren Verhältnissen geführt hat, die wiederholt zu Recht kritisiert wurden (siehe dazu unten). Die Überbelegung betrug 2014/15 zwischen 4 % in Argentinien und knapp 6 % in Chile einerseits und nicht weniger als 161 % in Venezuela, 163 % in Bolivien und 191 % in Guatemala. Auch in Nicaragua und Peru kamen auf einen Haftplatz mehr als 2 Gefangene (vgl. Tab. 3). Derartige Zustände würden vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und vom Anti-Folter-Komitee des Europarats zweifellos als Verstoß gegen das Folterverbot gewertet.<sup>17</sup>

Ein weiterer Problembereich, der eine unzulängliche personelle Ausstattung bzw. Arbeitsweise der Justiz indiziert, wird durch den teilweise außerordentlich hohen Anteil an Untersuchungsgefangenen verdeutlicht (siehe Tab. 3). Wäh-

<sup>9</sup> Vgl. *Beloff/Langer* (Fn. 1), S. 203 ff.

<sup>10</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 16 f.; einen umfassenden Überblick über Reformen in 23 Ländern bzw. Bundesstaaten (Mexiko) geben auch *Beloff/Langer* (Fn. 1), S. 205 ff.

<sup>11</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 17; zur Reformgeschichte in Lateinamerika und insbesondere Costa Rica vgl. bereits *Tiffer-Sotomayor* (Fn. 1); ferner *Gutbroth* (Fn. 1).

<sup>12</sup> Vgl. zum europäischen Vergleich *Pruin*, Die Heranwachsendenregelung im deutschen Jugendstrafrecht, 2007; *Pruin/Dünkel*, Better in Europe?, European responses to young adult offending, 2015.

<sup>13</sup> In dem Überblick von *Beloff/Langer* (Fn. 1) wird diese Frage nicht thematisiert.

<sup>14</sup> Vgl. aber – mit interessanten Details auch zur jugendstrafrechtlichen Sanktionspraxis – *Beloff/Langer* (Fn. 1), S. 216 ff.

<sup>15</sup> Siehe Institute for Criminal Policy Research, 2016, abrufbar unter:

<http://www.prisonstudies.org/> (2.1.2017); zur Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in Chile, Bolivien und Peru siehe unten III.

<sup>16</sup> Vgl. das Gesetz (Ley) Nr. 20.603 von 2013 zur Neuordnung des Systems der alternativen Sanktionen.

<sup>17</sup> Vgl. *van Zyl Smit/Snacken*, Principles of European Prison Law and Policy, 2009, S. 131 ff. m.w.N.

rend in Europa die Zahl und der Anteil von Untersuchungsgefangenen eher rückläufig und nur selten noch bestimmend für die Gefangenenraten insgesamt sind,<sup>18</sup> ist dies in Lateinamerika anders. So betrug der Anteil in 10 der 16 in Tab. 3 aufgeführten Länder nahezu oder mehr als 50 %, in Panama, Uruguay und Venezuela sogar mehr als 60 %. In Bolivien (86 %) und Paraguay (75 %) besteht die Gesamtpopulation des Strafvollzugs ganz überwiegend aus Untersuchungsgefangenen, was einen Resozialisierungsvollzug weitgehend ausschließt.

Der Anteil Jugendlicher im Strafvollzug ist offensichtlich untererfasst, was aber daran liegt, dass Jugendliche häufig in eigenständigen Einrichtungen der Jugendhilfe untergebracht und damit statistisch nicht immer eindeutig erfasst werden. Immerhin überraschend ist der hohe Anteil von 13 % Jugendlichen im bolivianischen Vollzug und von 14% in Mexiko (siehe Tab. 3).

Gerne wüsste man natürlich mehr zu den Ursachen der „Explosion“ von Gefangenenraten, die nur in Argentinien, Chile und Honduras in einem relativ moderaten Umfang stattgefunden zu haben scheint (vgl. Tab. 2). Auch sind die regionalen Unterschiede zwischen 122 pro 100.000 der Wohnbevölkerung in Bolivien und 352 in Costa Rica bzw. 392 in Panama erklärungsbedürftig. Offensichtlich gibt es allerdings dazu in Lateinamerika keine nennenswerte Forschung. Dass sich hieraus menschenrechtlich unhaltbare Haftbedingungen ergeben, liegt auf der Hand und wurde vom Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte auch in verschiedenen Fällen moniert.<sup>19</sup>

Für Chile führt *Castro Morales* einige mögliche Ursachen für den immensen Belegungsanstieg an. So wurden die Strafrahmen bei Eigentums-, Drogen und insbesondere Sexualdelikten erhöht und zugleich wurde die Entlassungspraxis bzgl. der vorzeitigen Entlassung auf Bewährung restriktiver gehandhabt. Bezeichnenderweise führte die Reform des Strafprozessgesetzes zu vermehrten Anzeigen und Verurteilungen, weil die Bevölkerung mit der Einführung einer separaten Anklagebehörde und einem unabhängigen Gericht Vertrauen in die Justiz fasste. In diesem Zusammenhang führt er politikwissenschaftliche Aspekte an, wie sie von *Lappi-Seppälä* für Europa als bedeutsam erarbeitet wurden.<sup>20</sup> Chile hat zwar ein starkes Wirtschaftswachstum erlebt, zugleich allerdings eine der ausgeprägtesten Ungleichverteilungen des Wohlstands mit einer der höchsten Armutquoten, also Bedingungen, die üblicherweise mit hohen Gefangenenraten assoziiert sind. Auch scheint nach Umfragen die chilenische Bevölkerung ausgesprochen rigide Strafvorstellungen zu haben. Das

alles könnte eine plausible Erklärung dafür sein, dass Chile vorübergehend mit 311 pro 100.000 der Wohnbevölkerung die dritthöchste Gefangenenrate in der lateinamerikanischen Region aufwies (vgl. Tab.2). Der Rückgang seit 2010 ist – wie erwähnt – aufgrund der durch eine Brandkatastrophe im Strafvollzug bedingten Richtungsänderung der chilenischen Kriminalpolitik bedingt.

Einige interessante weitere Daten, etwa zum Budget der Gefängnisse, das i.d.R. nur marginale Anteile für Resozialisierungsmaßnahmen ausweist, oder zu Todesfällen in Gefängnissen, häufig durch Morde von Gefangenen an Mitgefangenen, insbesondere in Venezuela, verdeutlichen die gravierenden Probleme des Strafvollzugs in Lateinamerika.<sup>21</sup> Folter und Gewalt scheint im Strafvollzug der lateinamerikanischen Länder zum Alltag zu gehören. Als weitere Belastung kommt hinzu, dass es an Beschäftigungsmöglichkeiten mangelt mit der Folge, dass im Durchschnitt nur ca. 50 % der Gefangenen in einem Betrieb arbeiteten (zwischen 8 % in Guatemala und 61 % in Kolumbien).<sup>22</sup> Dies dürfte ein Teil der Erklärung für die verbreitete „Kultur der Gewalt“ sein.

## II. Das Jugendstrafrecht in Chile, Bolivien und Peru

Chile verabschiedete 1928 ein am Wohlfahrtsmodell orientiertes Jugendgesetz, während Bolivien (1966) und Peru (1962) erst in den 1960er Jahren entsprechende Kodifikationen schufen. In Bolivien wurde das „modelo tutelar“ allerdings bereits durch eine Verordnung aus dem Jahr 1947 eingeführt. Interessanterweise hat die KRK in den drei lateinamerikanischen Ländern nicht nur wie in Deutschland der Fall Gesetzes-, sondern sogar Verfassungsrang. Dies erklärt, warum diese Länder nach der Ratifizierung bemüht waren, umgehend eine moderne, an Kinderrechten orientierte Jugendstrafgesetzgebung zu verabschieden.

### 1. Das Jugendstrafrecht in Chile

In Chile wurde das Strafmündigkeitsalter in den Gesetzen von 1928 und 1966 bei 16 Jahren festgelegt. Zwischen 16 und 20 Jahren galt ein ggf. gemildertes Strafrecht, sofern das Urteilsvermögen bzw. die Unrechtseinsicht gegeben waren. Dieses Konzept ähnelt dem deutschen § 3 JGG, enthält aber nicht die zweite Komponente des Handlungsvermögens. Im Gesetz von 1966 blieb die Strafmündigkeit bei 16 Jahren erhalten, jedoch wurde die Übergangsphase einer relativen Strafmündigkeit auf die 16- und 17-Jährigen begrenzt. Das aktuelle Gesetz aus dem Jahr 2007 gab das Wohlfahrtsmodell zugunsten eines justizmodellorientierten Ansatzes auf, die Strafmündigkeit liegt jetzt bei 14 Jahren. Ab 18 Jahren beginnt die volle strafrechtliche Verantwortung i.S.d. Erwachsenenstrafrechts.

Der Reformprozess begann in Chile erst mit dem Ende der Pinochet-Diktatur im Jahr 1989. In der Folge ratifizierte Chile zahlreiche Menschenrechtsabkommen, bereits 1990 die Kinderrechtskonvention. Eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung des Gesetzes von 2007 spielten dabei Strafrechtswis-

<sup>18</sup> Vgl. *Morgenstern*, in: Daems/Snacken/van Zyl Smit (Hrsg.), *European Penology?*, 2013, S. 185; *Dünkel/Geng*, FS 2015, 213.

<sup>19</sup> Vgl. hierzu ausführlich *Castro Morales* (Fn. 2), S. 194 ff.

<sup>20</sup> Vgl. *Lappi-Seppälä*, in: Tonry (Hrsg.), *Crime, Punishment, and Politics in Comparative Perspective*, Crime and Justice, Bd. 36, 2007, S. 217; *ders.*, in: *Dünkel/Lappi-Seppälä/Morgenstern/van Zyl Smit* (Hrsg.), *Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktionspraxis und Gefangenenraten im europäischen Vergleich*, 2010, S. 963.

<sup>21</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 33 ff.

<sup>22</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 35 f.

senschaftler (*Cillero Bruñol* und *Couso*).<sup>23</sup> Von der Einsetzung einer Reformkommission im Jahr 1990 bis zum Inkrafttreten des Gesetzes vergingen 17 Jahre. Grund dafür waren Prioritätensetzungen zugunsten anderer wichtiger Reformgesetze (hier die Strafprozessreform) und Blockadehaltungen rechtsgerichteter Abgeordneter im Kongress, denen es vor allem um Strafschärfungen ging.<sup>24</sup> Erst durch den Druck seitens des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes<sup>25</sup> wurde das Gesetz schließlich als Kompromissgesetz verabschiedet, das einerseits die Rechte der Beschuldigten i.S.d. KRK stärkte, andererseits aber durch strafende Elemente und die Betonung von Opferinteressen auch für die seinerzeit konservative Mehrheit im Parlament akzeptabel erschien.

Die Grundlagen des neuen Gesetzes und das Sanktionensystem weisen zahlreiche Ähnlichkeiten mit dem deutschen Recht auf, wenngleich mit dem „öffentlichen Strafverteidiger“ eine Art institutionalisierte Pflichtverteidigung geschaffen wurde, die es so in Deutschland nicht gibt. Untersuchungshaft ist bei Bagatell- bzw. minder schweren Straftaten (Strafandrohung bis zu 5 Jahren Freiheitsstrafe) ausgeschlossen, Einschränkungen bzgl. der Haftgründe (vgl. § 72 JGG) gibt es allerdings nicht. Im Bereich des Sanktionensystems wurden der Vorrang der Diversion und die Einschränkung der Freiheitsstrafe als ultima ratio festgeschrieben. Zwar steht der Erziehungszweck im Vordergrund, jedoch darf der Jugendrichter z.B. bei der Ersetzung freiheitsentziehender Maßnahmen durch vorzeitige Entlassung aus einer Anstalt ein „generalpräventives Minimum“ festlegen. Interessant ist auch der detaillierte Katalog von Ersatzsanktionen im Falle der Nichterfüllung von bestimmten Sanktionen.<sup>26</sup>

Die Sanktionspraxis scheint relativ moderat zu sein, ca. 90 % der richterlichen Sanktionen sind ambulante Maßnahmen. Nach einer Untersuchung von UNICEF wurden 2007-2010 nur 2 % der Verurteilten in einer geschlossenen Anstalt, weitere 3 % in einer halb geschlossenen Anstalt untergebracht. Allerdings hat sich der Anteil freiheitsentziehender Maßnahmen 2012 auf 11 % erhöht.<sup>27</sup> Diese Zahlen sind mit Blick auf die informellen Reaktionen weiter zu relativieren. So gibt es neben der „normalen“ Diversion ohne Auflagen bzw. Weisungen auch die Einstellung nach erfolgter Wiedergutmachung des Schadens (ein Mediationsverfahren i.e.S. existiert dagegen noch nicht) sowie die bedingte Verfahrenseinstellung mit Auflagen. Nach einer aktuellen Statistik für das Jahr 2014 wurden 52 % der Verfahren gegen Jugendliche aus Opportunitätsgründen, 16 % aus anderen, verfahrenshindernden Gründen eingestellt und 32 % wurden angeklagt. 91 % der formellen Sanktionen betrafen ambulante Maßnah-

men, lediglich 9 % die Einweisung in eine Jugendanstalt.<sup>28</sup> Damit wird deutlich, dass Freiheitsentzug tatsächlich die ultima ratio darstellt und in einem der deutschen Praxis vergleichbaren Rahmen liegt.

## 2. Das Jugendstrafrecht in Bolivien

Ein Jugendstrafrecht in Form eines einheitlichen Jugendhilferechts wohlfahrtsstaatlicher Prägung mit eigenständigen Jugendgerichten wurde in Bolivien gesetzlich erst 1966 geschaffen, allerdings wurden spezifische jugendrechtliche Sanktionen bereits 1947 per Verordnung eingeführt. Das zweite Jugendgesetz von 1975 verschärfte vor dem Hintergrund politisch instabiler Verhältnisse die Sanktionen gegenüber Minderjährigen. Auch in Bolivien setzte der Demokratisierungsprozess in den 1980er Jahren Kräfte für eine menschenrechtsorientierte Jugendkriminalpolitik frei und bereits 1992 wurden die Forderungen der KRK in einem „Kindergesetz“ teilweise umgesetzt. Allerdings behielt das Gesetz die Rechtsfolgen des früheren Gesetzes bei und auch die Anknüpfungspunkte für Interventionen (*situación peligrosa* anstatt *situación irregular*) blieben relativ vage. Das 1999 in Kraft getretene aktuell geltende Jugendgesetz enthält ebenso wie in Chile familienrechtliche, sozialrechtliche und jugendstrafrechtliche Regelungen. Eine gegen internationale Standards wie die KRK verstoßende und heftig kritisierte Änderung war die Beschränkung des Jugendstrafrechts i.e.S. auf 12- bis 15-Jährige, während 16- und 17-Jährige nach Erwachsenenstrafrecht sanktioniert werden. Auch in Bolivien ist der Rechtsschutz für Minderjährige im Rahmen des (staatlichen) Büros „für Verteidigung von Kindern und Jugendlichen“ formal geschaffen. Ob und wie diese Art Pflichtverteidigung funktioniert, ist aus den vorhandenen Quellen nicht zu erschließen. Eine verfahrensbezogene Besonderheit ist, dass die (restriktiv zu handhabende) Untersuchungshaft maximal 45 Tage dauern darf. Das Sanktionensystem ähnelt dem chilenischen, allerdings gibt es mit dem Hausarrest von bis zu 6 Monaten eine Besonderheit hinsichtlich freiheitsentziehender Maßnahmen. Das Maximum der Jugendstrafe beträgt bei 12- und 13-Jährigen drei, bei 14- und 15-Jährigen fünf Jahre (vgl. Tab. 1; auch für die ambulanten Maßnahmen sind Höchstgrenzen vorgesehen). Zur Sanktionspraxis können leider nur wenige Daten mitgeteilt werden, weil es auch hier keine verlässlichen offiziellen Statistiken gibt. Nach dem Bericht einer Nichtregierungsorganisation (DNI) bestehen nicht weniger als 94 % der gerichtlichen Sanktionen in freiheitsentziehenden Maßnahmen. Grund dafür ist, dass es schlichtweg an der Infrastruktur für ambulante Sanktionen fehlt.<sup>29</sup>

## 3. Das Jugendstrafrecht in Peru

In Peru geht das geltende Jugendstrafrecht auf die Gesetzgebung von 1924 zurück. Im damaligen Strafgesetzbuch gab es einen Abschnitt mit speziellen Sanktionen für 13- bis unter 18-jährige gefährdete oder straffällige Jugendliche. Das Ge-

<sup>23</sup> Vgl. insbesondere *Cillero Bruñol*, in: UNICEF (Hrsg.), *Revista Justicia y de Derechos del niño*, Bd. 2, 2004, S. 53; *Couso/Duce*, *Juzgamiento Penal de Adolescentes*, 2013.

<sup>24</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 50.

<sup>25</sup> Vgl. *Comité de los Derechos del Niño* (Hrsg.), *CRC/C/CHL/CO/3* vom 23.4.2007, 44 Sitzung.

<sup>26</sup> Vgl. im Ergebnis *Castro Morales* (Fn. 2), S. 62.

<sup>27</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 62 f.

<sup>28</sup> Vgl. *Ministerio Público de Chile* (Hrsg.), *Informe Anual 2015*, Kap. 4.

<sup>29</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 74 ff.

setz von 1962 stand ganz in der Tradition des Wohlfahrtsmodells. Die weitere Entwicklung wurde durch den Kampf gegen den Terrorismus der Gruppe „Leuchtender Pfad“ erschwert. Erst mit der Auflösung dieser Gruppe Anfang der 2000er Jahre wurde dieser Konflikt beendet. Inzwischen war aber bereits 1992 aufgrund der Ratifizierung der KRK ein Jugendgesetz verabschiedet worden, das die Vorgaben der KRK einzulösen versuchte. Es handelt sich dabei ebenso wie in Bolivien um ein einheitliches Gesetz mit familien-, sozial- und jugendstrafrechtlichen Normierungen. Das Jugendstrafrecht findet auf 12- bis unter 18-Jährige Anwendung.

Im Zuge der Terrorismusbekämpfung wurde 1998 ein Gesetz erlassen, das es ermöglichte 16- und 17-Jährige im Fall der Beteiligung an terroristischen Akten nach Erwachsenenstrafrecht abzuurteilen. Die maximale Freiheitsstrafe für Minderjährige wurde auf 6 Jahre erhöht. Ferner wurden (jugendtypische) Bandendelikte verstärkt kriminalisiert. Der ebenfalls neu eingeführte kommunale Soziale Dienst war außerordentlich militärisch geprägt und dürfte mit einer modernen Erziehungssanktion wenig gemein gehabt haben. Er wurde demgemäß durch die Reform des Jahres 2000 wieder abgeschafft. Das Gesetz von 2000 ist wie sein Vorgänger von 1992 ein integriertes Jugendgesetz mit familien-, sozial- und jugendstrafrechtlichen Normen. Im strafrechtlichen Bereich wurde das sehr weite Konzept der „schädlichen Bande“ beibehalten. Der Anwendungsbereich des Jugendstrafrechts betrifft die 12- bis unter 18-Jährigen. Die maximale Dauer der Freiheitsstrafe beträgt 3 Jahre, im Fall der Mitgliedschaft in einer „schädlichen Bande“ jedoch 6 Jahre. Dieses Konzept der „schädlichen Bande“ unterläuft das ansonsten in Peru hervorgehobene Gesetzlichkeitsprinzip. Auch in Peru gibt es ein interdisziplinäres Team, das inhaltlich dem europäischen „multi-agency approach“ (vgl. Nr. 15 der ERJOSSM) oder der deutschen Jugendgerichtshilfe entsprechen dürfte. Eigenständige Verteidigerbüros für Minderjährige gibt es dagegen im Gegensatz zu Chile und Bolivien nicht. Der Rechtsschutz für jugendliche Straftäter ist zusätzlich noch dadurch erschwert, dass die im Einzelfall ernannten Pflichtverteidiger keinen Kostenersatz erhalten, weshalb das Interesse an einer derartigen Tätigkeit erwartungsgemäß gegen Null tendiert. Das Sanktionensystem ähnelt stark dem bolivianischen System, indem für die einzelnen Erziehungsmaßnahmen jeweils eine maximale Dauer festgelegt wird.<sup>30</sup>

Die Angaben zur Sanktionspraxis sind auch in Peru spärlich, immerhin deutet sich – ähnlich wie in Bolivien – eine relativ rigide Praxis an, wenn man bedenkt, dass 2007 66 % (2012: 64 %) der gerichtlich verhängten Maßnahmen die Freiheitsstrafe betrafen. Die sog. „eingeschränkte Freiheit“, eine ambulante Betreuung mit täglichen Meldepflichten nimmt mit 2007 33 % bzw. 2012 35 % den größten Anteil nicht-freiheitsentziehender Sanktionen ein, d.h. alle anderen Maßnahmen wie die stärker erzieherisch geprägte „betreute Freiheit“ oder die gemeinnützige Arbeit spielen mit Anteilen von unter 1 % keine Rolle. Die Sanktionspraxis wurde vom Ombudsmann ebenso wie vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes stark kritisiert, da Angehörige unterer sozialer

Schichten systematisch diskriminiert und die Prinzipien der Beijing-Rules der UN missachtet würden.<sup>31</sup>

Der Vergleich der drei im Einzelnen betrachteten Länder zeigt, dass die relevanten Altersgrenzen des Jugend- und Erwachsenenstrafrechts recht unterschiedlich sind. Die Strafmündigkeit beginnt in Bolivien und Peru mit 12 Jahren, in Chile wie in Deutschland „erst“ mit 14. Heranwachsendenregelungen gibt es in den lateinamerikanischen Ländern insgesamt nur in Brasilien und Uruguay (s.o.), während in Europa auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse der Entwicklungspsychologie, Soziologie und neuerdings der Neurowissenschaften deutlich andere Tendenzen vorherrschen, die als Vorbild auch für Lateinamerika gesehen werden.<sup>32</sup>

Trotz einiger Ähnlichkeiten unterscheiden sich die Sanktionssysteme der 4 verglichenen Länder z.T. erheblich. So sind Geldstrafen oder entsprechende Auflagen nur in Chile und Deutschland vorgesehen. Bemerkenswert ist, dass es in Chile keine unmittelbare Aussetzung der Jugendstrafe gibt, wenngleich die Rechtsinstitute der betreuten oder speziell betreuten Freiheit – auch wenn es keine Bewährungshilfe im eigentlichen Sinn gibt – funktional einer Bewährungsstrafe i.S.d. anglo-amerikanischen „probation“ oder einer Betreuungsweisung entsprechen dürften.

### III. Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru

Für den europäischen Leser überraschend ergibt sich ein vielfältiges Bild von „hard“ und „soft law“ bzgl. der allgemeinen menschenrechtlichen Vorgaben für jugendliche Inhaftierte in Amerika. Die Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK) gehört zum rechtlich verbindlichen Normenbestand. Sie wurde nach ihrer Inkraftsetzung im Jahr 1978 von 25 Ländern des amerikanischen Kontinents ratifiziert. Ebenso verbindlich und sogar im Rang der Verfassung übergeordnet oder gleichgestellt ist – wie erwähnt – die KRK.

Die Interamerikanische Konvention zur Verhütung von Folter ist das amerikanische Pendant zur Anti-Folter-Konvention des Europarats.

Sog. „soft law“ stellen die amerikanischen Strafvollzugsgrundsätze dar. Die 5. Säule des Menschenrechtsschutzes für jugendliche Inhaftierte stellen die sog. Havanna-Rules der Vereinten Nationen, die ebenso wie ihr moderneres Europäi-

<sup>31</sup> Vgl. Defensoría del Pueblo (Hrsg.), Serie de informes defensoriales, Informe Nr. 157, 2012, S. 42; *Castro Morales* (Fn. 2), S. 87.

<sup>32</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 89, mit Verweis auf *Pruin* (Fn. 12); *Pruin/Dünkel* (Fn. 12) und *Dünkel/Geng*, in: Bowers/Feltes/Kinzig/Sherman/Streng/Trüg (Hrsg.), *Kriminologie – Kriminalpolitik – Strafrecht. Festschrift für Hans-Jürgen Kerner zum 70. Geburtstag*, 2014, S. 562; vgl. zur Reform in den Niederlanden mit einer Ausweitung des JGG auf Heranwachsende bis 23 Jahre und den entwicklungspsychologischen und neurowissenschaftlichen Begründungen *Loeber u.a.*, in: *Loeber/Hoeve/Slot/van der Laan* (Hrsg.), *Persisters and Desisters in Crime from Adolescence into Adulthood, Explanation, Prevention and Punishment*, 2012, S. 335.

<sup>30</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 86.

schies Pendant, die ERJOSSM von 2008,<sup>33</sup> als Orientierungshilfe für zukünftige Menschenrechtsstandards in Lateinamerika wichtig erscheinen. Bemerkenswert ist die Aufwertung der sog. „Soft-law“-Normierungen durch die Rechtsprechung, hier durch den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte.<sup>34</sup>

In der Folge werden die rechtlichen Regelungen und rechtstatsächliche Daten zum Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru dargestellt.

### 1. Jugendstrafvollzug in Chile

Was zunächst Chile anbelangt, so ist die Geschichte der Inhaftierung Jugendlicher seit Ende des 19. Jahrhunderts von Unzulänglichkeiten der Unterbringungspraxis gekennzeichnet. Erst 1994 wurde die Unterbringung Jugendlicher in Erwachsenenengefängnissen gesetzlich untersagt. Die aktuelle Rechtslage beinhaltet grundlegende Einzelregelungen für den Jugendvollzug innerhalb des Jugendgesetzes von 2007. Die Detailregelungen finden sich dagegen in Verwaltungsvorschriften (vgl. die sog. JVV). Die Situation ähnelt insoweit derjenigen in Deutschland vor 2008. Immerhin werden aber Beschwerderechte (vgl. dazu einschränkend unten) und das Recht auf einen Rechtsbeistand auch im Vollzug gesetzlich vorgegeben. Die einzelnen Rechte von Jugendgefangenen entsprechen nach Inhalt und Aufbau den internationalen Standards und mit Blick auf die deutschen Jugendstrafvollzugsgesetze bzw. allgemeinen Strafvollzugsgesetze werden deutliche Parallelen erkennbar. So werden u.a. ein individueller Vollzugsplan, Lockerungen und Besuchskontakte (mindestens einmal pro Woche) vorgesehen.

Mit Blick auf die in Deutschland intensiv geführte Diskussion auf ein Recht auf Einzelunterbringung während der Ruhezeit findet man in Chile nichts Vergleichbares. Die Unterbringung erfolgt in Mehrbetträumen mit 2 bis 4 Betten. Entsprechende Standards werden angesichts des deutlichen Belegungsrückgangs von 5.346 auf 1.249 im Zeitraum 1990-2012<sup>35</sup> derzeit unproblematisch eingehalten.

Disziplinarmaßnahmen werden in der JVV nach der Schwere des Anlasses differenziert, wobei ein Katalog von „schwerwiegenden“ und „weniger schwerwiegenden“ Verstößen enumerativ aufgelistet wird. Eine Isolationssanktion wie den disziplinarischen Arrest in Deutschland gibt es in Chile nicht. Die schwerste Sanktion ist ein Lockerungsverbot (Ausgänge) für bis zu 30 Tage. Nach der JVV gibt es eine isolierende Maßnahme nicht als Disziplinarmaßnahme, sondern nur als Sicherungsmaßnahme (vergleichbar der deutschen Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum), deren Höchstdauer 7 Tage beträgt. Aus deutscher Sicht verfassungsrechtlich bedenklich ist die Untersagung des Besuchs von Ehegatten für bis zu zwei Monate als Disziplinarmaßnahme.<sup>36</sup> Als besonders problematisch ist der eingeschränkte Rechtsschutz gegen Disziplinarmaßnahmen anzusehen, die als nicht justiziable verwaltungsinterne Angele-

genheit betrachtet werden.<sup>37</sup> Das Jugendgesetz von 2007 bleibt diesbezüglich vage und eröffnet kein dem deutschen Recht vergleichbares Verfahren eines Antrags auf gerichtliche Entscheidung (vgl. § 92 JGG i.V.m. §§ 109 ff. StVollzG). Lediglich eine Beschwerde an den regionalen Direktor des Vollzugs ist möglich.

Der chilenische Jugendstrafvollzug ist verfassungsrechtlich zu problematisieren: Zum einen wegen der nur rudimentären Regelungen im Jugendgesetz von 2007, zum anderen wegen der Regelung wesentlicher Fragen lediglich in Verwaltungsvorschriften, wodurch das auch in der chilenischen Verfassung enthaltene Gesetzlichkeitsprinzip und das Prinzip des Vorbehalts des Gesetzes verletzt werden.

Die rechtstatsächliche Situation des Jugendvollzugs in Chile ist von interessanten Besonderheiten geprägt. Im Gegensatz zum allgemeinen Trend der Entwicklung der Gefangenzahlen in Chile und Lateinamerika (vgl. Tab. 2) ist die Entwicklung im Jugendvollzug stark rückläufig: Im Zeitraum 1990-2012 sanken die Jugendgefangenzahlen von mehr als 5.000 auf 1.249 (31.3.2012), d.h. auf etwa ein Fünftel (s.o.). Insgesamt war der Jugendstrafvollzug bei 1.471 Haftplätzen nicht überbelegt, in 5 der 17 Anstalten jedoch durchaus (mit Spitzenwerten von + 68 %).<sup>38</sup>

Die stichtagsbezogene Deliktsstruktur ist wesentlich durch Eigentumsdelikte ohne (knapp 37 %) und mit Gewalt (Raub, Erpressung; ca. 27 %) geprägt.

Der Anteil von Untersuchungsgefangenen liegt insgesamt bei 38 %, steigt allerdings in einzelnen Regionen auf über 50 %, im Extremfall auf 76 % in der Region Aysen.<sup>39</sup>

Zur Situation der Menschenrechte im Jugendvollzug gibt es Berichte von UNICEF und von der Aufsichtskommission des Justizministeriums. Der UNICEF-Bericht vermittelt Unzulänglichkeiten in nahezu allen denkbaren Bereichen der Unterbringung, Ausbildung, medizinischen Versorgung, Disziplinierung, des Personals bis hin zu mangelhafter Infrastruktur (schlechter Zustand von Wasserleitungen, der Gebäude) etc. Als besonders problematisch werden die Jugendabteilungen innerhalb von Erwachsenenanstalten charakterisiert.

Auch die Berichte der Aufsichtskommissionen des Justizministeriums waren durchaus kritisch und vermerkten erhebliche, z.T. auch neue Probleme im Vergleich zu früheren Berichten.

Die Befunde der Interamerikanischen Menschenrechtskommission aus dem Jahr 2008 ergaben für den chilenischen Strafvollzug insgesamt und den Jugendvollzug im Besonderen gleichfalls inakzeptable Lebensbedingungen und unzureichende rechtliche Garantien. Als Gründe für die Unterentwicklung des Jugendstrafvollzugs werden die unzureichende

<sup>37</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 122.

<sup>38</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 130; zu einer ähnlichen Entwicklung ansteigender Gefangenzahlen bei Erwachsenen bei gleichzeitig sinkenden Zahlen Minderjähriger in geschlossenen Jugendeinrichtungen in Brasilien und Kolumbien (2007-2011) vgl. *Beloff/Langer* (Fn. 1), S. 223 ff.

<sup>39</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 135.

<sup>33</sup> Vgl. hierzu zusammenfassend *Dünkel*, ZJJ 2011, 140.

<sup>34</sup> Siehe dazu *Castro Morales* (Fn. 2), S. 203 ff. und unten IV.

<sup>35</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 126.

<sup>36</sup> Vgl. dazu kritisch *Castro Morales* (Fn. 2), S. 121.

gesetzliche Regelung im Jugendgesetz und die mangelnden Kontrollmechanismen genannt. In der seit Ende der 1990er Jahre besonders ausgeprägten allgemeinen Strafschärfungsdebatte blieb kaum Raum für eine differenzierte Menschenrechtsdebatte zugunsten Inhaftierter. Nicht zuletzt die Prioritätensetzung zugunsten notwendiger Reformen im allgemeinen Straf- und Strafprozessrecht führte dazu, dass der Jugendvollzug „auf der Strecke“ blieb. Widerstände kamen nicht zuletzt von Seiten des Justizministeriums und der Strafvollzugsbehörden, die an Veränderungen nicht interessiert waren. Auch mangelte es bislang an interessierten Wissenschaftlern, die empirische Forschungen durchführen und sich am Prozess der Erneuerung des Jugendvollzugs engagiert beteiligen wollten oder konnten.

### 2. Jugendstrafvollzug in Bolivien

In Bolivien stellt sich die Situation des Jugendstrafvollzugs ähnlich bedrückend wie in Chile dar. Der Jugendvollzug ist gesetzlich ebenfalls nur rudimentär geregelt, und zwar in einem Abschnitt des allgemeinen Strafvollzugsgesetzes. Auch im Jugendgesetz von 1999 finden sich einige Regelungen, überwiegend sind aber auch hier Verwaltungsvorschriften maßgebend.

Die Bestandsaufnahme des Jugendstrafvollzugs offenbart gleichfalls erhebliche Unzulänglichkeiten. Angesichts einer nur in einem Departement (von insgesamt 9) zur Verfügung stehenden Infrastruktur für alternative Sanktionen stieg die Zahl von Jugendgefangenen von 1994-2010 auf ca. das Dreifache (von 283 auf 876). Besonders problematisch sind die Lebensbedingungen und die Situation der Überbelegung bei 16- und 17-Jährigen, die im Erwachsenenvollzug untergebracht werden. Die Datenlage ist in Bolivien noch schlechter als in Chile. Außer dem Bericht des Ombudsmanns von 2009 gibt es kaum verlässliche Daten zu den Haftbedingungen von jungen Gefangenen. Die Gründe für die Unterentwicklung des Jugendvollzugs liegen auch in Bolivien in der Verschärfung der allgemeinen Kriminalpolitik, der Prioritätensetzung zugunsten anderer Reformen und der fehlenden Teilnahme von Experten.<sup>40</sup>

### 3. Jugendstrafvollzug in Peru

In Peru ist der Jugendvollzug in einigen Vorschriften des Kinder- und Jugendgesetzbuchs sowie detaillierter in Verwaltungsvorschriften geregelt. Damit ergibt sich auch für Peru ein rechtsstaatlich bedenklicher Rechtszustand. Immerhin enthalten die Verwaltungsvorschriften detaillierte Regelungen zur Wiedereingliederung von Jugendstrafgefangenen in geschlossenen und offenen Einrichtungen einschließlich ergänzender Programme für Gewalttäter etc. und Maßnahmen des Übergangsmagements.

Die rechtstatsächliche Bestandsaufnahme des peruianischen Jugendvollzugs fällt ebenfalls ernüchternd aus: Ebenso wie in Bolivien, aber im Gegensatz zu Chile, hat sich die Belegung 2000-2012 nahezu verdoppelt. Ursache scheint eine Jugendliche mit Defiziten im familiären und sozialen Bereich

benachteiligende Sanktionspraxis zu sein. Die Folge sind Probleme der Überbelegung vor allem in den großen Städten.

Die Insassenstruktur weist auch in Peru die bekannten Merkmale sozialer Marginalisierung auf. Von den Delikten her gesehen überwiegen Eigentumsdelinquenten, Sexualdelikte mit fast 19 % sind im Vergleich zu anderen Ländern deutlich überrepräsentiert (was erklärungsbedürftig erscheint). Der Untersuchungshaftanteil mit 16 % der inhaftierten Jugendlichen ist ausgesprochen niedrig und steht im Gegensatz zu zahlreichen anderen lateinamerikanischen Ländern. Offensichtlich gibt es auch dazu keine Ursachenforschung.

Außerordentlich spannend sind die Berichte des peruianischen Ombudsmanns über die Situation der Menschenrechte in Jugendgefängnissen. Sie „beschreiben eine besorgniserregende Realität von Armut, Gewalt, Überbelegung, Korruption, Krankheit und prekärer Infrastruktur in den Anstalten“.<sup>41</sup> Auch in Peru sind die Gründe für die Unterentwicklung des Jugendstrafvollzugs vielfältig, jedoch vergleichbar mit den Aussagen zu Chile und Bolivien: Die Verschärfungstendenzen in der allgemeinen Kriminalpolitik, Prioritätensetzung zugunsten anderer Reformgesetze und die fehlende Beteiligung von (wissenschaftlichen) Experten. So bleibt der Ombudsmann auch hier eine der wesentlichen Quellen für rechtstatsächliche Daten zum Strafvollzug.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Jugendvollzug trotz der für Lateinamerika festgestellten Defizite im Vergleich zum Erwachsenenvollzug generell besser ausgestattet ist. Andererseits gibt es in Chile, Bolivien und Peru eine ausgeprägte Kultur der Gewalt, Korruption und eine mangelnde Infrastruktur für ein wiedereingliederungsförderndes Übergangsmangement. Als ausgesprochen defizitär im Vergleich zu Deutschland ist die fehlende detaillierte gesetzliche Regelung des Jugendstrafvollzugs in den lateinamerikanischen Ländern zu kritisieren, was als Verstoß gegen die internationalen Menschenrechtsstandards zu werten ist.

Als positiv ist der wachsende Einfluss internationaler Menschenrechtsstandards anzuerkennen. Andererseits ist die Entwicklung detaillierterer Menschenrechtsstandards bzw. spezifisch amerikanischer Empfehlungen vergleichbar den ERJOSSM in Europa dringend geboten. Ebenso richtig erscheint, auf das Potenzial der Strafvollzugsforschung als wesentlichen Motor der Reform des Jugendstrafvollzugs zu verweisen. In Lateinamerika scheint dies aus verschiedenen Gründen noch nicht umsetzbar zu sein. Möglicherweise ist allerdings jetzt der Zeitpunkt gekommen, kriminalpolitisch neue Akzente zu setzen und die jahrzehntelange legislatorische Vernachlässigung des Jugendvollzugs umzukehren.

## IV. Kontrollmechanismen im Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru

Die Notwendigkeit eines umfassenden Systems von Kontrollmechanismen im Jugendstrafvollzug ist unbestritten und für Lateinamerika von besonderer Bedeutung. Zu unterscheiden

---

<sup>40</sup> Vgl. *Castro Morales* (Fn. 2), S. 151 ff.

<sup>41</sup> Vgl. *Defensoría del Pueblo* (Fn. 31), S. 89; *Castro Morales* (Fn. 2), S. 173.

den sind die richterliche Kontrolle von Vollzugsentscheidungen und Ansprüche, Beschwerden und Anfragen gegenüber dem Anstaltsleiter. Der gerichtliche Rechtsschutz ist sowohl in der AMRK wie in der KRK verankert. Aber auch die „Grundsätze für den Schutz der Gefangenen in Amerika“ verpflichten die Mitgliedsstaaten der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) den gerichtlichen Rechtsschutz auszubauen. Neben dem allgemeinen Beschwerderecht werden auch Kontrollmechanismen durch unabhängige Gremien wie z.B. Ombudsleute oder durch von den Strafvollzugsbehörden eingerichtete Aufsichtskommissionen gefordert.

Internationale Kontrollinstanzen wie die IKM und die Befunde aus deren Besuchen bzw. Inspektionen in lateinamerikanischen Gefängnissen sowie Entscheidungen des IGM haben einen beachtlichen Fortschritt der menschenrechtlichen Situation in lateinamerikanischen Gefängnissen gebracht. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass der IGM zunehmend die Rechtsprechung des EGMR beachtet und sie als Orientierungshilfe verwendet.

Der IGM sieht in den Menschenrechtsinstrumenten der AMRK, der KRK, aber auch den Empfehlungen der Vereinten Nationen einen „Corpus Juris der Menschenrechte“ für Minderjährige, an dem sich die Rechtssysteme der Staaten zu orientieren haben. Das klingt auffällig ähnlich der Entscheidung des BVerfG vom 31.5.2006, in der es eine Indizwirkung der Verfassungswidrigkeit für Normen angenommen hat, die diese internationalen Standards unterschreiten.<sup>42</sup> Auch die vom IGM in seiner Rechtsprechung entwickelte besondere Schutzpflicht des Staates gegenüber inhaftierten Jugendlichen aufgrund deren besonderer Verletzlichkeit findet im Urteil des BVerfG und diesem nachfolgend in den gesetzlichen Neuregelungen zum Jugendstrafvollzug in einzelnen Bundesländern Entsprechung. Bemerkenswert ist ferner die Rechtsprechung des IGM hinsichtlich der lebenslangen Freiheitsstrafe, die als unmenschliche und erniedrigende Bestrafung angesehen wird. Weitere herausragende Urteile des IGM zum Jugendstrafvollzug betreffen das Recht auf Ausbildung und Beschäftigung junger Inhaftierter und das Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz bei einer vorläufigen Inhaftierung.

Der IGM hat in seiner Rechtsprechung verschiedene Formen der Wiedergutmachung entwickelt. So wirksam einzelne Urteile für die Fortentwicklung der Menschenrechtssituation junger Inhaftierter waren, so bedenklich bleibt doch die sehr lange Verfahrensdauer, die bei den geschilderten Fällen zwischen 4 und 14 Jahre betrug, in den meisten Fällen zwischen 7 und 12 Jahre.

Die nationalen Kontrollmechanismen in Chile, Bolivien und Peru sind noch sehr defizitär. In Chile gibt es kein gerichtliches Verfahren ähnlich der §§ 109 ff. StVollzG in Deutschland. Der sog. Garantie-Richter hat lediglich die Aufgabe die Anstalten zu inspizieren. Die Individualbeschwerde zu den obersten Gerichten ist zwar wie für jeden Bürger möglich, jedoch zumeist aussichtslos, abgesehen davon, dass die jugendlichen Inhaftierten faktisch keinen Zugang haben (eine Situation vergleichbar mit dem Zustand vor 2006, als in Deutschland nur der komplizierte Rechtsweg

gem. § 23 EGGVG zu den Oberlandesgerichten eröffnet war, was vom BVerfG als verfassungswidrig eingestuft wurde). So bleiben in Chile als wichtigste Kontrollorgane für die Gefangenen die sog. Aufsichtskommission und der Ombudsmann, die tatsächlich großen Einfluss zu haben scheinen.

Auch in Bolivien gibt es keinen gerichtlichen Rechtsschutz zu einem Strafvollstreckungsgericht o.ä. Lediglich Beschwerden zum Anstaltsleiter und eine Verfassungsbeschwerde sind – wie in Chile – möglich, wobei die *Acción de Libertad* gegen willkürliche Festnahmen schützen soll. Die richterliche Aufsicht der Anstalten scheint wenig effektiv zu sein, sodass als einzige einigermaßen erfolgversprechende bzw. effektive Kontrollinstanz der Ombudsmann (*Defensor del Pueblo*) verbleibt.

Ähnlich problematisch sind die Kontrollmechanismen in Peru ausgestaltet. Hier hat die Staatsanwaltschaft (kein Richter) die Aufsichtsfunktion gegenüber den Anstalten durch regelmäßige Besuche auszuüben. Individuelle Beschwerden zum Anstaltsleiter und eine Individualverfassungsbeschwerde sind möglich. Das Verfassungsgericht hat im Rahmen der sog. *Habeas-Corpus*-Verfahren verschiedentlich menschenrechtliche Fragen angesprochen und eine Verbesserung der Unterbringung und Ernährung, die Verlegungspraxis, die Gewährung von Lockerungen, verbesserte Besuchsregelungen etc. angemahnt. In Peru scheint das Verfassungsgericht eine wirksame Kontrollinstanz zu sein, wenngleich auch hier der faktische Zugang schwer sein dürfte.

Der Vergleich mit Deutschland macht die Defizite des gerichtlichen Rechtsschutzes in Chile, Bolivien und Peru deutlich. In diesem Zusammenhang ist auch auf die verbesserten Rechtsschutzmöglichkeiten in Deutschland nach der Reform des § 92 JGG im Jahr 2008 hinzuweisen. Defizite des deutschen Rechts könnte man hinsichtlich des in Lateinamerika bedeutenden und offensichtlich wirksam arbeitenden Ombudsmanns feststellen, nachdem nur Nordrhein-Westfalen die Institution eines Strafvollzugsbeauftragten geschaffen hat.

## V. Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassend ist nochmals auf die Gründe für die Unterentwicklung der Materie des Jugendstrafvollzugsrechts in Chile, Bolivien und Peru zu verweisen: Fehlende Prioritätensetzung, allgemein ungünstiges kriminalpolitisches Klima, weitgehende Abstinenz der Wissenschaft und unterentwickeltes Bewusstsein für menschenrechtliche Belange. Zugleich ist auf die Notwendigkeit eines Jugendstrafvollzugsgesetzes für die drei untersuchten Länder hinzuweisen. Das zweite besonders wichtige Reformanliegen ist die Schaffung eines gerichtlichen Rechtsschutzverfahrens, dessen Fehlen als Verfassungsverstoß bzw. Verstoß gegen die anerkannten (internationalen und amerikanischen) Menschenrechtsstandards anzusehen ist. Die Notwendigkeit eines Strafverteidigers für jugendliche Gefangene, die Professionalisierung des Personals, die Entwicklung von Arbeitsstandards als Garantie für die Aufrechterhaltung des Rechts, insbesondere um die weit verbreitete Korruption in Anstalten zu bekämpfen, sind weitere Reformaspekte. Nicht zuletzt ist die Notwendigkeit kriminologischer Forschung im Strafvollzug hervorzuheben. Erste Ansätze sind zumindest in Chile erkennbar.

---

<sup>42</sup> Vgl. BVerfG NJW 2006, 2093 (2097).



## Jugendstrafrecht und Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru

---

*Tabelle 1: Vergleich der Altersgrenzen strafrechtlicher Verantwortlichkeit und maximale Dauer der Jugendstrafe*

Land	Strafmündigkeitsalter	Alter, ab dem Erwachsenenstrafrecht angewendet werden kann/muss	Maximale Dauer der Sanktion
Argentinien	16	18	Lebenslange Freiheitsstrafe vor der Entscheidung des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 14.05.2013; 14-15: 3 Jahre 16-17: 5 Jahre
	Entwurf 2005: 14	18	
Bolivien	12/14	16	12-14 = 3 Jahre 14-16 = 5 Jahre
Brasilien	12*/18	18/21	3 Jahre
Chile	14/16	18	14-15 = 5 Jahre 16-17= 10 Jahre
Costa Rica	12/15	18	12-15 = 10 Jahre 15-18 = 15 Jahre
Dominikanische Republik	13	18	13-15 = 3 Jahre 16-18 = 5 Jahre
Ecuador	12	18	4 Jahre
El Salvador	12/16	18	12-15 = 5 Jahre 16-18 = 7 Jahre
Guatemala	13/15	18	13-15 = 2 Jahre 15-18 = 6 Jahre
Honduras	16	18	8 Jahre
Kolumbien	14/16	18	8 Jahre
Nicaragua	12	18	6 Jahre
Panama	14	18	7 Jahre
Paraguay	14	18	8 Jahre
Peru	12	17	3 Jahre
Uruguay	13	18	5 Jahre
Venezuela	12/15	18/21	12-14 = 2 Jahre 15-18 = 5 Jahre

\* Keine Strafmündigkeit i.e.S., sondern Mindestalter für die Anwendung des Kinderschutzgesetzes (Estatuto del niño y adolescente von 1990); Maßnahmen nach diesem Gesetz können bis zur Vollendung des 21. Lebensjahrs fort dauern.

Tabelle 2: Die Entwicklung der Gefangenenraten pro 100.000 der Wohnbevölkerung in Lateinamerika 2000 bis 2015/16

Land	2000	2004	2008	2012	2014	2015	Veränderung in %
Argentinien	151*	168	249	k.A.	160	k.A.	+ 6,0
Bolivien	95	70	75	135	134	122	+ 28,4
Brasilien	133	184	234	275	301	k.A.	+ 126,3
Chile	215	226	311	294	247	242	+ 12,6
Costa Rica	193	209	214	303	352	k.A.	+ 82,4
Ecuador	64	84	83	135	162	k.A.	+ 153,1
Guatemala	62	70	60	100	115	121	+ 95,2
Honduras	178	160	149	152	196	k.A.	+ 10,1
Kolumbien	128	159	154	237	231	242**	+ 89,1
Mexiko	156	186	202	206	214	212	+ 35,9
Nicaragua	128	116	120	160	171	k.A.	+ 33,6
Panama	280	342	270	378	386	392	+ 40,0
Paraguay	60	104	93	117	158	k.A.	+ 163,3
Peru	107	114	151	193	228	247	+ 130,8
Uruguay	135	207	229	277	279	291	+ 115,6
Venezuela	58	76	85	150	166	159	+ 174,1

\* 2002; \*\* 31.1.2016.

Tabelle 3: Belegung und Belegungskapazitäten (Überbelegung) und Anteile von Untersuchungsgefangenen sowie Jugendstrafgefangenen in Lateinamerika 2015

Land	Belegungskapazität 2015	Belegung 2015	Überbelegung in %*	Anteil von Untersuchungsgefangenen in %	Anteil Jugendlicher (< 18 J.) im Strafvollzug in %
Argentinien	66.239*	69.060*	+ 4,3	50,9	0,03
Bolivien	5.126	13.468	+ 162,7	85,9	12,9**
Brasilien	376.669*	607.731*	+ 61,3	38,3	0,0
Chile	41.034	43.336	+ 5,6	29,7	0,4
Costa Rica	9.791* <sup>6</sup>	17.440*	+ 78,1	17,2	1,6
Ecuador	22.635*	25.902*	+ 14,4	48,8*	3,1* <sup>3</sup>
Guatemala	6.809*	19.810	+ 190,9	48,6	4,6
Honduras	8.526*	16.331*	+ 91,5	51,8	0,0 (356 in JuHi-Einr.)
Kolumbien	77.953* <sup>5</sup>	120.736* <sup>5</sup>	+ 54,9	35,9* <sup>5</sup>	0,0
Mexiko	202.896	255.138	+ 25,8	42,1	14,0
Nicaragua	4.742* <sup>4</sup>	10.569	+ 122,9	12,3* <sup>3</sup>	0,6* <sup>3</sup>
Panama	13.910	15.508	+ 11,5	62,6*	0,0
Paraguay	6.637*	10.949*	+ 65,0	75,1	3,1* <sup>6</sup>
Peru	32.922	77.244	+ 134,6	50,7	0,0
Uruguay	9.195	9.996	+ 8,7	69,4	0,0 (680 in JuHi-Einr.)
Venezuela	19.000*	49.664	+ 161,4	63,4	0,0 (k.A. zu JuHi-Einr.)* <sup>8</sup>

\* 2014; \*\* unter 21-Jährige 2012; \*<sup>3</sup> 2012; \*<sup>4</sup> 2010; \*<sup>5</sup> 31.1.2016; \*<sup>6</sup> 2013; \*<sup>7</sup> Die vom International Centre for Prison Studies ausgewiesenen Prozentanteile weichen teilweise infolge anderer Bezugsgrößen geringfügig ab. \*<sup>8</sup> JuHi-Einr. = Einrichtungen der Jugendhilfe.