

Die Entwicklung des Jugendstrafrechts im europäischen und internationalen Vergleich

Frieder Dünkel

Abstracts

Das Jugendstrafrecht hat sich historisch gesehen im Laufe der letzten ca. 100 Jahre in verschiedenen Formen zwischen einer reinen Wohlfahrts- und einer Justizorientierung entwickelt (welfare versus justice model). Obwohl es schwierig ist, verschiedene Systeme in Bezug auf Wirkung und Effizienz zu vergleichen, ist es möglich, einige Beispiele für bewährte Entwicklungen in der Praxis und positive Gesetzesreformen zu identifizieren, indem Menschenrechtsstandards als Benchmark verwendet werden.

In jüngster Zeit wurden einerseits Elemente der Restorative Justice und der Kinderrechte aufgenommen. Andererseits haben in den letzten Jahrzehnten Tendenzen eines stärker straforientierten Jugendstrafrechts zugenommen, aber der europaweit feststellbare Rückgang der Jugendkriminalitätsraten, insbesondere der Gewaltverbrechen, hat die punitive Wende gemildert oder sogar umgekehrt. Einige Länder haben sich erfolgreich gegen „straforientierte Infektionen“ gewehrt und einen starken Schwerpunkt auf Alternativen zur Bestrafung gelegt. Die Jugendstrafe ist in Deutschland, Skandinavien, der Schweiz und den Niederlanden wirklich ultima ratio geblieben. Initiativen im Bereich der Restorative Justice wurden als regelmäßige vorrangige Maßnahme eingeführt, insbesondere in Belgien, Finnland und Nordirland. Es gibt jedoch in einigen Ländern auch negative Entwicklungen, oft aufgrund fehlender finanzieller bzw. personeller Ressourcen. Eine neue Reformentwicklung in Europa und den USA ist die Ausweitung des Geltungsbereichs des Jugendstrafrechts auf junge Erwachsene bis 21 Jahre oder sogar darüber hinaus.

Juvenile justice has historically evolved in various forms between pure welfare and a justice orientation over the last 100 years or so (welfare versus justice model). Although it is difficult to compare different systems in terms of impact and efficiency, it is possible to identify some examples of good practice developments and positive law reforms by using human rights standards as a benchmark.

Recently, on the one hand, elements of restorative justice and children's rights have been incorporated. On the other hand, trends of a more punitive approach to juvenile justice have increased in recent decades, but the decline in juvenile crime rates, especially violent crime, evident across Europe has moderated or even reversed the punitive turn. Some countries have successfully resisted „punishment-oriented infections“ and placed a strong emphasis on alternatives to punishment. Juvenile punishment has remained truly ultima ratio in Germany, Scandinavia, Switzerland, and the Netherlands. Restorative justice initiatives have been introduced as a regular priority measure, particularly in Belgium, Finland, and Northern Ireland. However, there are also negative developments in some countries, often due to a lack of financial or human

resources. A recent reform development in Europe and the U.S. is the extension of the scope of juvenile criminal law to young adults up to or even beyond the age of 21.

1 Probleme vergleichender Jugend(straf)rechtsforschung

Der Vergleich von Jugendstrafrechtssystemen hat eine lange Tradition mit einer steigenden Anzahl von Publikationen seit Ende der 1990er Jahre.¹ Warum aber sollte man vergleichen und was sind die Ziele der vergleichenden Forschung im Bereich des Jugendstrafrechts? Eine immer wiederkehrende Fragestellung betrifft die Suche nach Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen verschiedenen Ländern bzw. Rechtssystemen und Rechtskulturen, die es unter Berücksichtigung kontextueller Faktoren zu erklären gilt.² Ein weiteres Ziel – typisch für die internationale menschenrechtsbasierte Forschung – ist es, „Best Practices“ der Gesetzgebung, Implementation und Sanktionsanwendung zu finden oder Möglichkeiten der Harmonisierung auszuloten. Dieser Ansatz ist häufig in Veröffentlichungen und Initiativen des Europarates oder der Europäischen Union anzutreffen.

Das Konzept der besten (oder vielmehr „guten“) Praktiken, das der vorliegenden Veröffentlichung zugrunde liegt, ist ambivalent. Es kann einen kolonialistischen Stil der Übertragung von einem System in ein anderes bedeuten. Dieser Ansatz hat viele Fallstricke, wenn Kontextfaktoren und rechtskulturelle Unterschiede nicht berücksichtigt werden. Es gibt eine lange Geschichte der Übertragung des europäischen Rechts auf Kolonien ohne Rücksicht auf die traditionellen Methoden der Konfliktlösung und Vorstellungen von Gerechtigkeit. In der Neuzeit gibt es auch gravierende Umsetzungsprobleme, wenn neue Ideen mit traditionellen Vorstellungen und Werten von Gerechtigkeit konfrontiert werden, z. B. bei der Einführung von Elementen der Restorative Justice im Jugendstrafrecht.³ Schließlich bleibt die schwierige Frage, was denn „gute“, „bessere“ oder „beste“ Praxismodelle (oder Rechtsvorschriften) sind. Sie

-
- 1 Vgl. z. B. *Albrecht, H.-J./Kilchling, M.*, (Hrsg.), *Jugendstrafrecht in Europa*, 2002; *Goldson, B.*, *New Punitiveness. The Politics of Child Incarceration*, in: *Muncie, J./Hughes, G./McLaughlin, E.* (Hrsg.), *Youth Justice. Critical Readings*, 2002, S. 386 ff.; *Goldson, B.*, *Juvenile Justice in Europe. Past, Present and Future*, 2019; *Junger-Tas, J./Decker, S. H.*, *International Handbook of Juvenile Justice*, 2006; *Muncie, J./Goldson, B.*, *Comparative Youth Justice*, 2006; *Bailleau, F./Cartuyvels, Y.* (Hrsg.), *La justice pénale des mineurs en Europe. Entre modèle welfare et inflexions néo-libérales*, 2007; *Junger-Tas, T./Dünkel, F.*, *Reforming Juvenile Justice*, 2009; *Dünkel, F./Pruin, I./Grzywa, J.*, *Sanctions Systems and Trends in the Development of Sentencing Practices*, in: *Dünkel, F./Grzywa, J./Horsfield, P./Pruin, I.* (Hrsg.), *Juvenile Justice Systems in Europe. Current Situation and Reform Developments*, 2. Aufl., 2011, S. 1649 ff.; *Zimring, F. E./Langer, M./Tanenbaum, D. S.* (Hrsg.), *Juvenile Justice in Global Perspectives*, 2015; *Dünkel, F.*, *Juvenile Justice and Crime Policy in Europe*, in: *Zimring/Langer/Tanenhaus* (s. oben), S. 9 ff.; *Dünkel, F.*, *Jugendkriminalpolitik in Europa und den USA. Von Erziehung zu Strafe und zurück?*, in: *DVJJ* (Hrsg.), *Jugend ohne Rettungsschirm? Dokumentation des 29. Jugendgerichtstags*, 2015, S. 506 ff.; *Dünkel, F.*, *Juvenile Justice and Human Rights. European Perspectives*, in: *Kury, H./Redo, S./Shea, E.* (Hrsg.), *Women and Children as Victims and Offenders. Background, Prevention, Reintegration*, 2016, S. 681 ff.; *Dünkel, F.*, *100 Jahre DVJJ im Kontext internationaler Entwicklungen des Jugendstrafrechts und der Jugendgerichtsbarkeit. Neue Kriminalpolitik* 29, 2017, S. 273; *Decker, S./Marteache, N.*, *International Handbook of Juvenile Justice*, 2. Aufl., 2017.
 - 2 *Jung, H.*, *Should We Compare Laws or Cultures?* *Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice* 5, 2017, S. 1 ff.; *Nelken, D.*, *Rethinking Comparative Criminal Justice*, in: *Liebling, A./Maruna, S./McAra, L.* (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 6. Aufl., 2019, S. 416 ff.
 - 3 *Dünkel, F./Grzywa-Holten, J./Horsfield, P.*, *Restorative Justice and Mediation on Penal Matters in Europe. A Stock-Taking of Legal Issues, Implementation Strategies and Outcomes in 36 European Countries*, 2015; *Dünkel, F./Pároşanu, A.*, *Restorative Justice. Entwicklungen wiedergutmachender Verfahren und Maßnah-*

setzt gemeinsame Bewertungskriterien voraus, die konsensual leichter akzeptiert werden können, beispielsweise, wenn internationale Menschenrechtsstandards die Grundlage für die Festlegung von Prioritäten wären. Wenn die CM Rec. No. (2018) 8 des Europarates über Restorative Justice (RJ) in Strafsachen verlangt, dass die Mitgliedstaaten RJ als „allgemein verfügbaren Dienst“ einrichten (Regel 18), ist es einfach zu bewerten, inwieweit ein solcher Dienst (z. B. zur Organisation des Täter-Opfer-Ausgleichs) implementiert wurde. Eine nächste Frage der „Best Practice“ wäre, wie effektiv RJ-Systeme im Hinblick auf die Opferzufriedenheit und die Wiedereingliederung von Straftätern funktionieren.⁴

Die vergleichende Forschung zum Jugendstrafrecht ist besonders schwierig, wenn mehr als zwei Länder verglichen werden sollen. Die meisten Studien stützen sich auf nationale Experten, die über ihr Land berichten. Auf diese Weise können Sprachbarrieren überwunden werden, z.B. beim Vergleich ost- oder südeuropäischer Länder, aber das Problem bleibt, wie man zuverlässige und unabhängige Experten findet.⁵

Der sehr differenzierte Vergleich von Italien und England und Wales durch Nelken⁶ profitiert von der langjährigen Arbeits- und Forschungserfahrung des Autors in beiden Ländern. Dadurch sind eine Kontextualisierung von Befunden und ein viel tieferer Einblick möglich, als wenn man Systeme durch den Filter einzelner Landesberichte sieht. Gerade Kontextfaktoren wie Familie und Kirche oder die Rolle von Polizei und Justiz als unabhängige Variablen für verschiedene Formen der sozialen Kontrolle können Unterschiede bei der Anzeige- und Verurteilungspraxis erklären.

Vergleichende Forschung, die eine Reihe von EU- oder Europaratsmitgliedstaaten umfasst, zielt häufig darauf ab, die von diesen Organisationen festgelegten Grundsätze oder Leitlinien zu bewerten oder die Jugendjustizpolitik in Bezug auf Wohlfahrt, Justiz und neo-liberale strafrechtliche Orientierungen zu vergleichen.⁷

Ein Systemvergleich ist dabei viel komplizierter als der Vergleich einzelner Aspekte und wirft vielfältige Probleme auf, da sich die soziale Kontrolle von Jugendlichen auf unterschiedliche Weise und mit unterschiedlichen rechtlichen Ansätzen entwickelt hat. Es beginnt mit der Frage nach den einbezogenen Altersgruppen.⁸ Ein weiteres Problem stellen die unterschiedlichen Formen der Kontrolle dar, die „funktional gleichwertig“ sein können, obwohl sie auf den ersten Blick unterschiedlich erscheinen, da sie in verschiedenen rechtlichen Rahmenbedingungen bereitgestellt werden. Wohlfahrtsorientierte Systeme können Minderjährige in geschlossene Einrichtungen einweisen, die „Heime“ genannt werden, aber vergleichbar mit Jugendge-

men in der Strafrechtspflege in Europa, *BewHi* 67, 2020, S. 309 ff.; *Dünkel, F./Pároşanu, A.*, Restorative Justice in European Youth Justice Systems. Contextual, Legal, Practice Related and Analytical Aspects, in: Chapman, T./Wolthuis, A. (Hrsg.), *Restorative Justice and Children's Rights: Question and Positioning Rights Based Restorative Justice in Criminal Cases*, 2022, S. 137 ff.

4 Siehe 2.2.

5 *Nelken* (Anm. 2), S. 430 f.

6 *Nelken, D.* Understanding and learning from other systems of juvenile justice in Europe, in: Goldson, B. (Hrsg.), *Juvenile justice in Europe. Past, Present and Future*, 2019, S. 186 ff.

7 *Bailleau/Cartuyfels* (Anm. 1); *Junger-Tas/Dünkel* (Anm. 1); *Dünkel, F.*, Die Europäischen Grundsätze für die von Sanktionen oder Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen, *ZJJ* 22, 2011, S. 140 ff.; *Dünkel*, Jugendkriminalpolitik in Europa und den USA (Anm. 1); *Dünkel*, Juvenile Justice and Crime Policy (Anm. 1); *Dünkel*, Juvenile Justice and Human Rights (Anm. 1).

8 Der Vergleich von Deutschland (Zuständigkeit der Jugendgerichte für 14-20-Jährige) mit England und Wales (10-17-Jährige) verdeutlicht, dass das Jugendstrafrecht sehr unterschiedliche Zielgruppen umfassen kann.

fängnissen in anderen Ländern sind. Die jeweiligen „Insassen“ werden statistisch nicht als Gefangene erfasst, aber sie haben möglicherweise weniger Zugang zu Rechtsbehelfen und werden ggf. für eine an (vermeintlichen) Erziehungsbedürfnissen orientierte unbestimmte Zeitdauer inhaftiert, im Gegensatz zu jugendstrafrechtlich zeitlich festgelegten Jugendstrafen.

Auch die Austauschbarkeit verschiedener „Sanktionen“ innerhalb desselben Systems oder im Vergleich zu anderen Rechtssystemen spielt beim Vergleich eine Rolle. Kurze Jugendhaft ist in einigen Ländern wegen ihrer möglichen negativen Auswirkungen ausgeschlossen oder weitgehend zurückgedrängt. In der Praxis kann die Justiz diese Bedenken jedoch umgehen, indem sie kurze Untersuchungshaftzeiten als „short sharp shock“ einsetzt.⁹

Hinzukommt die Debatte über eine zunehmende Punitivität¹⁰ insbesondere in der anglo-amerikanischen Welt. Es ist nicht immer klar definiert, was Punitivität bedeutet. Meist werden die Inhaftierungsraten betrachtet; längere und schwerere Strafen scheinen ein klarer Beweis für eine härtere Sanktionspraxis zu sein. Eine vertiefte Betrachtung kann jedoch zu Zweifeln führen, wie Nelken beim Vergleich von Italien und England gezeigt hat.¹¹ Darüber hinaus spiegelt sich eine punitive Strafrhetorik in politischen Debatten und sogar in Jugendstrafrechtsreformen nicht immer in der Praxis wider.¹² Eine große vergleichende Studie zu 36 Jugendstrafrechtssystemen in Europa hat keine eindeutigen Beweise dafür gefunden, dass repressivere Antworten der vorherrschende Ansatz der europäischen Jugendjustizpolitik sind.¹³ Viele kontinentaleuropäische Länder haben bei der Gesetzgebung und in der Verurteilungspraxis entsprechende „punitive turns“ vermieden oder nur in Randbereichen zugelassen.¹⁴ Es ist weiterhin zu berücksichtigen, dass bestimmte Trends auch eher episodischen Charakter haben können, z.B. in

-
- 9 Für eine unverhältnismäßige Untersuchungshaftanordnungspraxis könnte der überhöhte Anteil von jugendlichen U-Häftlingen an der Gesamtpopulation von Gefangenen dieser Altersgruppe sprechen. Während er in Deutschland ähnlich wie in zahlreichen anderen europäischen Ländern bei Jugendlichen bei einem Verhältnis von 1:1 liegt, beträgt er bei Heranwachsenden 1:2 und bei mindestens 21-jährigen 1:4, vgl. *Heinz, W.*, Sekundäranalyse empirischer Untersuchungen zu jugendkriminalrechtlichen Maßnahmen, deren Anwendungspraxis, Ausgestaltung und Erfolg. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz. Konstanz: Universität Konstanz, 2019, S. 663 ff., 678. www.bmjv.de/Share/Docs/Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Sekundaeranalyse_jugendkriminalrechtliche-Ma%C3%9Fnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (28.9.2022). Ein weiteres Indiz ist der Ausgang des Verfahrens bei U-Häftlingen: In den letzten 40 Jahren wurden jeweils nur ca. 40–50% zu einer unbedingten Jugendstrafe verurteilt, die meisten jedoch zu einer ambulanten Sanktion, vgl. ebd., S. 702 ff. „Ein ganz erheblicher Teil der nach Jugendstrafrecht Verurteilten erlebt deshalb den Freiheitsentzug nur in seiner resozialisierungsfeindlichsten Form, nämlich in Form der Untersuchungshaft“, ebd., S. 703.
- 10 *Goldson* (Anm. 1); *Muncie, J.*, The ‘Punitive Turn’ in Juvenile Justice. Cultures of Control and Rights Compliance in Western Europe and in the USA, *Youth Justice* 8, 2008, S. 107 ff.; *Pratt, J.*, The New Punitiveness. Trends, Theories, Perspectives, 2005.
- 11 *Nelken, D.*, Italy. A Lesson in Tolerance?, in: *Muncie, J./Goldson, B.* (Hrsg.), *Comparative Youth Justice*, 2006, S. 159 ff.; *Nelken* (Anm. 2).
- 12 Siehe für Kanada *Bala, N.*, Responding to Juvenile Crime in Canada. Law Reform Reduces Use of Courts & Custody Despite ‚Law –and-Order’ Rhetoric, in: *Birkhead, T./Mouthaan, S.* (Hrsg.), *The Future of Juvenile Justice*, 2016, S. 103 ff.; für Deutschland *Heinz, W.*, Zunehmende Punitivität in der Praxis des Jugendkriminalrechts? Analysen aufgrund von Daten der Strafrechtspflegestatistiken, in: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), *Das Jugendkriminalrecht vor neuen Herausforderungen?* Jenaer Symposium, 2009, S. 29 ff.; *Heinz, W.*, Neue Straflust der Strafjustiz – Realitäten oder Mythos?, *Neue Kriminalpolitik* 22, 2011, S. 14 ff.; *Dünkel, F./Heinz, W.*, Germany, in: *Decker, S./Marteache, N.* (Anm. 1), S. 305 ff.
- 13 Vgl. *Dünkel* (Anm. 7); *Dünkel*, *Juvenile Justice and Crime Policy* (Anm. 1).
- 14 Ein Beispiel dafür sind die Einführung des Warnschussarrests (§ 16 a JGG) und der vorbehaltenen (nachträglichen) Sicherungsverwahrung (§ 7 Abs. 2–4 JGG) sowie die Anhebung der maximalen Jugendstrafe bei Heranwachsenden im Falle der Verurteilung wegen Mordes mit besonderer Schwere der Schuld (§ 105

der anglo-amerikanischen Welt mit einer Wiederbelebung des Erziehungsideals in den USA und der Rücknahme einiger besonders drastischer punitiver Ausprägungen des Jugendstrafrechts dort.¹⁵

Besondere Aufmerksamkeit verdienen die Entwicklungen in Osteuropa. Abmilderungen des Jugendstrafrechts in entsprechenden gesetzlichen Reformen und in der Sanktionspraxis sind z.T. auch durch den politischen Willen beeinflusst worden, den alten sowjetischen Stil von „Besserungsanstalten“ oder von „Arbeitskolonien“ aufzugeben und westliche Menschenrechtsstandards zu berücksichtigen, inspiriert von dem Wunsch, die Mitgliedschaft in der EU durch eine fortschrittliche Gesetzgebung zu erreichen (z. B. Estland, Litauen oder Rumänien).

2 Schlüsselfragen der Jugendkriminalpolitik: Jugendstrafrechtsreformen zwischen Erziehung und Strafe, Restorative Justice, minimaler Intervention und Punitivität

Das Jugendstrafrecht basiert auf Vorstellungen einer größeren Toleranz gegenüber jugendlichen Straftätern im Vergleich zu Erwachsenen. Dieser Konsens hat in internationalen Menschenrechtsstandards der Vereinten Nationen und des Europarats Ausdruck gefunden. Grundlegende Prinzipien sind die Subsidiarität von Strafe gegenüber vorrangigen sozialintegrativen („erzieherischen“) Reaktionen und die Verhältnismäßigkeit staatlicher Interventionen, die trotz der Krise des Erziehungsgedankens in den 1980er und 1990er Jahren nach wie vor dominieren, ja neuerdings selbst in den USA eine „Revitalisierung“ erleben.¹⁶ In den 1990er und frühen 2000er Jahren gab es in mehreren europäischen Ländern Reformgesetze, die die Interventionen im Jugendstrafrecht durch die Anhebung der Höchststrafen für die Jugendhaft und die Einführung zusätzlicher Formen der sicheren Unterbringung verschärften. Bemerkenswert sind hier die Reformen des Jugendstrafrechts in den Niederlanden im Jahr 1995, in Frankreich in den Jahren 1996, 2002 und 2007 und in England und Wales in den Jahren 1994 und 1998, die allerdings zum Teil von einem sehr niedrigen Ausgangsniveau ausgingen.¹⁷ Immerhin waren diese Jahre auch von einer gewissen repressiveren Rhetorik begleitet. Aus dem „community treatment“ der 1960er und 1970er Jahre wurde im anglo-amerikanischen Sprachgebrauch „commu-

Abs. 3 JGG), die gelegentlich als Ausdruck einer punitiven Wende angesehen werden. Allerdings handelt es sich in den letzten beiden Fällen um extreme Ausnahmefälle, die in der Praxis keine Bedeutung haben (zur berechtigten Kritik an § 105 Abs. 3 JGG vgl. *Ostendorf, H.*, § 105 Abs. 3 Satz 2 Jugendgerichtsgesetz – „ein Fremdkörper“ im Jugendstrafrecht, ZJJ 33, 2022, S. 101 ff.). Auch der Warnschussarrest ist gesetzlich so restriktiv ausgestaltet, dass eine verbreitete Anwendung nicht befürchtet werden musste; allerdings stellt er mit durchschnittlich ca. 12% der Bewährungsstrafen (mit regionalen Besonderheiten) insgesamt keine vernachlässigungswerte Größe dar (*Klatt, T.*, Evaluation des neu eingeführten Jugendarrests neben zur Bewährung ausgesetzter Jugendstrafe, § 16 a JGG). Abschlussbericht für das Bundesministerium der Justiz, 2016, S. 55). Im Übrigen scheint diese Reform ein gesetzgeberischer Fehlschlag insoweit zu sein als der Warnschussarrest spezialpräventiv zu keiner Verminderung der Rückfälligkeit im Vergleich zu Bewährungshilfeprobanden ohne Warnschussarrest führt (vgl. ebd., S. 45 f., 207).

15 Siehe 2.

16 *Dünkel*, Jugendkriminalpolitik (Anm. 1).

17 *Cavadino, M./Dignan, J.*, Penal Systems. A Comparative Approach, 2006, S. 215; *Cavadino, M./Dignan*, The Penal System: An Introduction, 4. Aufl., 2007, S. 284; *Dünkel*, Juvenile Justice and Crime Policy (Anm. 1), S. 10 f.; so kann man z. B. die Reform in den Niederlanden mit der Anhebung der Höchstjugendstrafe von sechs Monaten auf zwei Jahre kaum als Ausdruck besonderer Punitivität ansehen.

nity punishment“, das im England der 1990er Jahre „glaubwürdig“ und „hart“ sein sollte.¹⁸ Die Ursachen für den repressiveren oder „neoliberalen“ Ansatz in einigen Ländern sind vielfältig. Es ist wahrscheinlich, dass die Bestrafungsorientierung in den Vereinigten Staaten mit der Betonung von Vergeltung und Abschreckung in einigen europäischen Ländern, insbesondere in England und Wales, erhebliche Auswirkungen hatte. In den kontinentaleuropäischen Ländern ist jedoch überwiegend eine vergleichbare Tendenz in Richtung einer härteren Bestrafung nicht oder nicht in dem Maße festzustellen. In den meisten Ländern ist eine erstaunliche Resilienz gegenüber populistischen Strömungen erkennbar und demgemäß eine Stabilität oder sogar Milderung der Sanktionspraxis, im Wesentlichen auch in Bezug auf die Gesetzgebung. Dabei sind durchaus gegenläufige Tendenzen im Bereich des Erwachsenenstrafrechts zu sehen, indem europaweit seit den 1990er Jahren erhebliche Strafschärfungen gegenüber Gewalt- und Sexualtättern eingeführt wurden. Möglicherweise bildet das Jugendstrafrecht mit dem Leitmotiv „Erziehung statt Strafe“ eine Art Schutz gegen rein bestrafungsorientierte Richtungsänderungen.

Diese Entwicklungen auf nationaler Ebene, die im Mittelpunkt dieses Beitrags stehen, müssen vor dem Hintergrund internationaler und regionaler Menschenrechtsinstrumente verstanden werden, die Standards für die Jugendkriminalrechtspflege setzten. Am wichtigsten ist in diesem Zusammenhang die UN-Kinderrechtskonvention von 1989, eine verbindliche internationale Konvention, die alle europäischen Staaten ratifiziert haben. Es wird klargestellt, dass das gemeinsame und wichtigste Ziel der Jugendjustiz darin bestehen sollte, im „besten Interesse des Kindes“ zu handeln, wobei als „Kind“ Personen unter 18 Jahren definiert werden. Diesen sollen Erziehung, Unterstützung und Integration in die Gesellschaft zuteilwerden. Diese Ideen werden in den UN-Standard-Minimum Rules für das Jugendstrafrecht von 1985 und auf europäischer Ebene in den Empfehlungen des Europarates weiterentwickelt, insbesondere in der Empfehlung „New Ways of Dealing with Juvenile Offending“ (Rec. [2003] 20) und den Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures, ERJOSSM (Rec. [2008] 11).¹⁹

Nach einer Periode „neoliberaler“ Orientierungen sind einige sich ändernde Trends in der anglo-amerikanischen Welt sichtbar: eine stärkere Orientierung an RJ in Großbritannien und Nordirland und eine Wiederbelebung des Erziehungsideals in den USA, sogar die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf junge Erwachsene, die Verringerung der Überweisungen an Erwachsenengerichte und die Abschaffung bzw. Einschränkung der lebenslangen Freiheitsstrafe ohne Aussicht auf eine bedingte Entlassung für Minderjährige.²⁰ In Kanada scheint die Justizpraxis trotz einer „Law-and-Order“-Rhetorik in die gleiche Richtung zu gehen.²¹

18 Zur Entwicklung *Horsfield, P.*, Jugendkriminalpolitik in England und Wales. Entwicklungsgeschichte, aktuelle Rechtslage und jüngste Reformen, 2015; *Haines, K./Case, S.*, The Future of Youth Justice. Youth Justice 18, 2018, S. 131 ff.

19 *Dünkel* (Anm.7); *Dünkel*, Juvenile Justice and Human Rights (Anm. 1).

20 *Dünkel*, Juvenile Justice and Crime Policy (Anm. 1); *Dünkel*, Jugendkriminalpolitik (Anm. 1); *Bishop, D. M./Feld, B. C.*, Trends in Juvenile Justice Policy and Practice, in: *Feld, B. C./Bishop, D. M.* (Hrsg.), The Oxford Handbook of Juvenile Justice, 2012. S. 898 ff.

21 *Bala* (Anm. 12).

2.1 Jugendstrafrechtssysteme im Vergleich – grundlegende Orientierungen und Leitmotive

Vergleicht man die Jugendstrafrechtssysteme idealtypisch, so kann man nach wie vor die beiden „klassischen“ Orientierungen des Justiz- und des Wohlfahrtsmodells unterscheiden.²² Das *Wohlfahrtsmodell* ist charakterisiert durch ein weites Ermessen der Jugendgerichte oder anderer Entscheidungsträger (Sozialarbeiter, Psychologen etc.), tendenziell zeitlich unbestimmte Sanktionen, deren Beendigung vom eingeschätzten Erziehungserfolg abhängt, und informellen Verfahren ohne ausgeprägte verfahrensrechtliche Garantien. Anknüpfungspunkte erzieherischer Interventionen sind straffälliges ebenso wie auffälliges Verhalten (z.B. „Verwahrlosung“, „Gefährdung“; am stärksten ausgeprägt in dieser Richtung sind die Jugendrechtssysteme in Belgien, Polen und Schottland). Die in England und Wales, Schottland und Nordirland (ähnlich auch in Bulgarien) eingeführten Anti-Social Behaviour Orders (ASBO) sind eine neue Spielart in dieser Hinsicht. Sie sind auf die (in erster Linie zivilrechtliche) Kontrolle lediglich störenden Verhaltens ausgerichtet. Verstöße gegen Anordnungen wie beispielsweise Ausgehverbote sind jedoch als Straftatbestände ausgestaltet, so dass man hier eine besondere Ausprägung der von Garland²³ beschriebenen „*Culture of Control*“ sehen kann. 2014 wurden die ASBO's in England und Wales durch zwei ähnliche Formen sozialer Kontrolle „antisozialen“ Verhaltens ersetzt. Bei weniger sozial lästigen Verhaltensweisen gibt es die *Civil Injunction*, deren Verletzung mit bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe bei Erwachsenen und bis zu drei Monaten bei Jugendlichen bedroht sind, und bei gravierenderen Verhaltensauffälligkeiten die *Criminal Behaviour Orders* (CBO) mit unmittelbaren Strafandrohungen von bis zu fünf (Erwachsene) bzw. zwei (Jugendliche) Jahren Freiheitsstrafe. Im Grunde handelt es sich sogar noch um eine Ausweitung der Kriminalisierung „antisozialen“ Verhaltens, da über reine Verbote hinaus auch gezielte Weisungen auferlegt werden können.²⁴ Im Gegensatz dazu werden in kontinentaleuropäischen Jugend(straf)rechtssystemen Verhaltensweisen wie z.B. Schulabsentismus, sich herumtreiben u. ä., die nur aufgrund des Status als Minderjähriger inkriminiert werden können (*status offences*) nur zivilrechtlich geahndet und nicht durch Jugendstrafgerichte.²⁵

Das *Justizmodell* knüpft dagegen ausschließlich an straffälligem Verhalten entsprechend der allgemeinen Strafgesetze an. Die Reaktionen sind tatschuldproportional und zeitlich bestimmt. Das Verfahren sieht tendenziell die gleichen Garantien wie das Erwachsenenstrafverfahren vor, Entscheidungen werden in einem förmlichen Verfahren von (dem Anspruch nach spezialisierten) Juristen getroffen.

Diese idealtypischen Modelle existieren allerdings selten in „Reinform“, häufig finden sich Mischtypen wie z.B. das deutsche Jugendstrafrecht mit einer Verzahnung rein jugendhilferechtlicher Erziehungsmaßnahmen mit einem Justizmodell, das verfahrensrechtlich die Garantien und Grundsätze des Erwachsenenstrafverfahrens weitgehend übernimmt, und im Sanktionen-

22 Doob, A. N./Tonry, M., Varieties of Youth Justice, in: Tonry, M./Doob, A. N. (Hrsg.), Youth Crime and Youth Justice. Comparative and Cross-National Perspectives, Crime and Justice 31, 2004, S. 1 ff.; Dünkel, Juvenile Justice and Crime Policy (Anm. 1), S. 16 f.

23 Garland, D., Die Kultur der Kontrolle. Verbrechensbekämpfung und soziale Ordnung in der Gegenwart, 2008.

24 Politowski, B., Constituency Casework. Anti-Social Behaviour, London: House of Commons, Briefing Paper Number 7270, 3.9.2015. www.parliament.uk/commons-library (28.9.2022) m.w.N.; Horsfield (Anm. 18), S. 372 f.

25 Pruin, I., The Scope of Juvenile Justice Systems in Europe, in: Dünkel, F./Grzywa, J./Horsfield, P./Pruin, I. (Anm. 1), Juvenile Justice Systems in Europe., S. 1539 (1553 ff.).

bereich den Vorrang des Erziehungsgedankens (vgl. § 2 JGG) bei nur ausnahmsweise zu verhängenden echten Kriminalstrafen (§ 17 JGG) propagiert.

Man kann die Tendenzen einer minimalen Intervention (Vorrang informeller Verfahren einschließlich des Täter-Opfer-Ausgleichs) sowie von Wiedergutmachungsstrategien im Rahmen einer Typologie des Jugendstrafrechts auch als eigenständige Modelle begreifen. Neben dem „minimum intervention model“ und dem „restorative justice model“ nennen Cavadino und Dignan²⁶ noch das „neo-correctionalist model“, das insbesondere die Tendenzen in England und Wales der 1990er Jahre bis zur Mitte des ersten Jahrzehnts im neuen Millennium charakterisierte.²⁷

Auch hier fällt es schwer, klare Abgrenzungen zu finden, denn die meisten kontinentaleuropäischen Jugendkriminalrechtssysteme haben sowohl die jugendhilfe- und justizorientierte (rechtsstaatliche) Philosophie, wie auch Elemente der „minimalen Intervention“,²⁸ der „Restorative Justice“ als auch des „neo-correctionalism“ (z. B. Prinzip der stärkeren Verantwortlichmachung des Täters und der Eltern, härtere Strafen bei Wiederholungstätern, geschlossene Unterbringung bei Kindern etc.) aufgenommen. Unterschiede zeigen sich eher in der starken oder weniger starken Orientierung an „restorativen“ oder bestrafenden Elementen.

Sehr gut kommt dieser „neue Mix“ in den 2003 verabschiedeten Empfehlungen des Europarats über „New ways of dealing with juvenile offenders“ zum Ausdruck. Derartige Empfehlungen kann man als Ausdruck eines europäischen Minimalkonsenses bewerten. Sie sind als Bewertungs- und Auslegungsmaßstab für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und nationale Gerichte von Bedeutung.²⁹ In dieser Empfehlung wird auf der einen Seite betont, dass sich der Vorrang der Diversion und minimaler Interventionen bewährt habe und deshalb für die „normale“, episodenhafte Jugendkriminalität daran festzuhalten sei. Hierbei habe sich insbesondere auch die Integration von Wiedergutmachungsstrategien als positive Entwicklung ausgezeichnet. Zugleich fordert die Empfehlung aber auch die stärkere Inpflichtnahme von Gewalt- und Wiederholungstätern und von deren Eltern. Elemente des „neo-correctionalism“ werden deutlich, wenn etwa die Betonung auf Frühintervention und Prävention von Jugenddelinquenz einerseits und effektive Sanktionierung andererseits gelegt wird, die nach den Erkenntnissen „what works, with whom, under what circumstances“ wissenschaftlich begründet erfolgen soll.³⁰ Weiterhin enthält diese Empfehlung klassisch rechtsstaatliche Forderungen, wenn etwa die strikte Begrenzung von Polizei- und Untersuchungshaft gefordert wird (Regeln Nr. 15–18). Der Erziehungs- und Resozialisierungsgedanke wird neben der Prävention an zweiter Stelle als Leitprinzip anerkannt, woraus 2003 progressive Regeln für die Gestaltung von Freiheitsentzug abgeleitet werden. Nicht zuletzt das dritte Prinzip der Empfehlung, die stärkere Berücksichtigung von Opferinteressen, spiegelt die im Jugendstrafrecht besonders entwickelten Ansätze der Wiedergutmachung wider. Allerdings wird damit auch eine stärker tat- als täterorientierte Sanktionierung bewirkt und gewinnt die Tatschwere eine besondere Relevanz.³¹ Insofern wird der schmale Grat zwischen RJ im Sinne einer konstruktiven und erzieherisch gemeinten Reaktion einerseits und der Vereinnahmung derartiger Strategien für Vergeltungszwecke

26 Cavadino/Dignan, *Penal Systems* (Anm. 17), S. 210 ff.

27 Cavadino/Dignan, *Penal Systems* (Anm. 17), S. 199 ff., 205 ff., 210 ff. Vgl. i. E. auch *Horsfield* (Anm. 18).

28 So vor allem die Praxis in Deutschland, vgl. *Dünkel* (Anm. 7); *Heinz*, *Zunehmende Punitivität* (Anm. 12); *Heinz*, *Neue Straflust* (Anm. 12).

29 Vgl. *van Zyl Smit, D./Snacken, S.*, *Principles of European Prison Law and Policy*, 2009.

30 Vgl. Regel Nr. 5 der Rec. (2003) 20.

31 *Albrecht* (Anm. 1), S. 202.

deutlich, wengleich die Empfehlung das Prinzip der Tatproportionalität als einschränkendes Prinzip gegenüber ausufernden Sanktionierungstendenzen versteht (Nr. 7 ff.).

Zusammenfassend kann man festhalten, dass die europäischen Jugendkriminalrechtssysteme weithin als *Mischsysteme aus jugendhilfe- und jugendstrafrechtlichen Elementen* anzusehen sind, mehr oder weniger ergänzt durch die oben genannten neuen Orientierungen. Insoweit ist trotz der nationalen Besonderheiten eine beachtliche Konvergenz zu erkennen. Das rein jugendhilferechtliche System ist, insbesondere infolge der 1989 verabschiedeten UN-Kinderrechtskonvention, international vergleichend gesehen auf dem Rückzug. Dies zeigt sich weniger in Europa, wo es ohnehin in einer mehr oder weniger deutlichen „Reinform“ nur noch in Belgien, Polen, Schottland (Children’s Hearings) und Portugal (für 12- bis 16-Jährige) existiert, als beispielsweise in Lateinamerika.³² In Europa haben vor allem die Vorgaben der Europäischen Union für eine Stärkung des Justizmodells gesorgt, die zahlreiche Schutzfunktionen zugunsten der Beschuldigten³³, aber auch Opferrechte im Verfahren gestärkt haben. Die ERJOSSM des Europarats von 2008 heben insbesondere das Prinzip der Verhältnismäßigkeit von erzieherischen Interventionen hervor, auch im Bereich ambulanter Sanktionen.³⁴ Insofern kann man von einer europäischen Philosophie des Jugendstrafrechts sprechen.

Auf der anderen Seite sind RJ und an minimaler Intervention orientierte einerseits sowie „neoliberale“ Tendenzen des Jugendstrafrechts andererseits nicht unbedingt mit dem *justice* oder *welfare model* verknüpft. Man kann sie nicht als unabhängige Modelle der Jugendjustiz zu betrachten, da z. B. eine minimale Intervention oder die sich europaweit ausbreitende RJ³⁵ Orientierungen darstellen, die in Wohlfahrts- und Justizsystemen gleichermaßen verankert sind. Gleiches gilt für das von Cavadino und Dignan für den Fall England und Wales beschriebene „neo-correctionalist model“,³⁶ das bzgl. häufigerer und längerer Freiheitsstrafen aus der Perspektive 15 Jahre später eher als Episode der Jugendkriminalpolitik gesehen werden kann. Die Unterschiede zeigen sich deutlicher im Grad der Orientierung an Wiedergutmachung oder strafenden Elementen. Insgesamt bewegt sich die europäische Jugendjustiz in Richtung gemischter Systeme.

2.2 Restorative Justice

In den letzten Jahrzehnten haben viele Länder in ganz Europa Maßnahmen der RJ in ihre Strafjustizsysteme eingeführt, häufig vor allem im Bereich des Jugendstrafrechts. Verschiedene internationale und regionale Normen haben die Bedeutung wiedergutmachungsorientierter Konfliktlösungen zunehmend hervorgehoben und unterstützt.³⁷ Der Vergleich der Empfehlung des

32 *Tiffer-Sotomayor, C.*, Jugendstrafrecht in Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung des Jugendstrafrechts in Costa Rica, 2000; *Castro Morales, A.*, Jugendstrafvollzug und Jugendstrafrecht in Chile, Peru und Bolivien unter besonderer Berücksichtigung von nationalen und internationalen Kontrollmechanismen, 2015; *Castro Morales, A./Dünkel, F.*, Jugendstrafrecht und Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru. Aktuelle Entwicklungen und Reformtendenzen, ZIS 12, 2017, S. 1 ff.

33 Z. B. die EU-Richtlinie 2016/800; dazu und zu ihrer Umsetzung in Deutschland *Drenkhahn*, in diesem Heft.

34 *Dünkel* (Anm. 7), S. 143, 146.

35 Vgl. *Dünkel/Grzywa-Holten/Horsfield* (Anm. 3); *Dünkel/Pároşanu* (Anm. 3).

36 Vgl. *Cavadino/Dignan* (Anm. 17), S. 210 ff.

37 Empfehlungen R (99)19 on Mediation in Penal Matters und Rec. (2018) 8 on Restorative Justice in Criminal Matters.

Europarats von 1999 mit derjenigen von 2018 zeigt, dass es heutzutage nicht nur um das engere Konzept des Täter-Opfer-Ausgleichs geht, sondern vielfältige Möglichkeiten der (vorzugsweise außerjustiziellen) Konfliktregelung durch verschiedene Formen von das soziale Umfeld von Tätern und Opfern einbeziehende Konferenzen (z.B. wie in Nordirland *family group conferences*), Kreisverfahren bis hin zu Versöhnungskommissionen einbezogen werden. Für den Bereich der Justiz werden nunmehr auch Formen der Wiedergutmachung und Tataufarbeitung im Strafvollzug besonders betont. Obwohl es auch eine Reihe anderer internationaler Menschenrechtsinstrumente der UNO und der EU gibt, ist die Definition einer „restorativen“ Justiz nicht immer klar, und die Praktiken variieren erheblich. Eine genauere Betrachtung offenbart Unsicherheiten, z. B. ob die persönliche Beteiligung von Opfern und Kontakte mit Tätern ein unverzichtbares Element ist oder ob gemeinnützige Arbeit im weiteren Sinne „restorativ“ ist.³⁸

Der Täter-Opfer-Ausgleich ist zu einer wichtigen Alternative zu repressiveren Sanktionen geworden. In jüngster Zeit wurden in einigen Ländern z. B. Familien- oder Gemeinschaftskonferenzen eingeführt. Auch im Strafvollzug wurden Projekte eingerichtet, um die Täter zu einer Wiedergutmachung oder zu Vermittlungsbemühungen mit den Opfern sowie zur Lösung von Konflikten zwischen Gefangenen sowie zwischen Gefangenen und Gefängnisbeamten zu motivieren.

Die Praxis in Europa ist vielfältig. In Belgien, Finnland, Nordirland, Frankreich und Deutschland wird der Mediation und RJ insgesamt große Bedeutung beigemessen, während die Erfahrungen in Osteuropa in den meisten Fällen nur „symbolisch“ bleiben, eine Tatsache, die mit einer nur marginalen Infrastruktur von Mediatoren und Vermittlern der RJ zusammenhängt. Die Ergebnisse sind insgesamt gesehen dennoch ermutigend, da RJ immer mehr zu einem integralen Bestandteil der Strafjustizsysteme für Jugendliche (und Erwachsene) wird, aber es besteht auch die berechtigte Sorge, dass in den meisten Rechtsordnungen die Zahlen marginal bleiben. In einem umfassenden Überblick über RJ in EU-Mitgliedstaaten wurden drei Länder insoweit als Beispiele für „Best Practices“ identifiziert: Belgien und Finnland wegen des großen Umfangs von RJ-Praktiken, auch in Gefängnissen (Belgien), und Nordirland wegen seines Jugendkonferenzsystems.³⁹ Evaluierungsergebnisse zeigen, dass RJ-Maßnahmen ein großes Potenzial haben, Opferbedürfnisse zu befriedigen, die soziale Wiedereingliederung von Straftätern zu fördern und Rückfälle zu reduzieren.⁴⁰ Andererseits bleibt die Anwendungshäufigkeit wiedergutmachungsorientierter Reaktionen bzw. Sanktionen statistisch gesehen zumeist auf einem niedrigen Niveau.

38 Dünkel/Grzywa-Holten/Horsfield (Anm. 3), S. 1051 ff.; Dünkel/Păroşanu (Anm. 3), S. 312.

39 Dünkel, F./Horsfield, P./Păroşanu, A., European Research on Restorative Juvenile Justice. Volume 1: Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Justice Practices in Europe. Snapshots from 28 EU Member States, 2015; Chapman, T., Community and Restorative Justice, in: Soletto, H./Varona, G./Porres, I. (Hrsg.), Justicia Restaurativa y Terapéutica. Hacia Innovadores Modelos de Justicia, 2017, S. 75 ff.; Dünkel/Păroşanu (Anm. 3), S. 150.

40 Vgl. z. B. Shapland, J., Does Restorative Justice Affect Reconviction? The Fourth Report from the Evaluation of Three Schemes, 2008; Sherman, L. W./Strang, H., Restorative Justice: The Evidence, 2007; Sherman, L. W., Twelve Experiments in Restorative Justice. The Jerry Lee Program of Randomized Trials of Restorative Justice Conferences, Journal of Experimental Criminology 11, 2015, S. 502 ff.; Jonas-van Dijk/et al., Victim-Offender Mediation and Reduced Reoffending: Gauging the Self-Selection Bias, Crime & Delinquency 67, 2020, S. 949 ff.; Dünkel/Păroşanu, Restorative Justice (Anm. 3), S. 321 ff.; Dünkel/Păroşanu Restorative Justice in European Youth Systems (Anm. 3), S. 145 ff.

2.3 Diversion, minimale Intervention und ambulante Sanktionen

Die verfügbaren Diversionsmöglichkeiten für junge Straftäter wurden in zahlreichen Ländern deutlich ausgeweitet. Sie sind manchmal mit erzieherischen Maßnahmen verknüpft oder dienen allein der Normverdeutlichung durch eine schlichte Ermahnung, dass im Wiederholungsfall härtere Konsequenzen drohen. Zumeist bedeutet die Diversion jedoch i.S. einer minimalen Intervention, dass es zu einer folgenlosen Einstellung ohne weitergehende Reaktionen kommt.

Mit Ausnahme einiger schwerer Straftaten wird die überwiegende Mehrheit der Jugendstraftäter in Europa außergerichtlich durch informelle Diversionsmaßnahmen behandelt: zum Beispiel in Belgien etwa 80% und in Deutschland mehr als 75%.⁴¹ In einigen Ländern wie Kroatien, Frankreich, den Niederlanden, Serbien und Slowenien ist dies eine direkte Folge des seit langem anerkannten Prinzips, der Staatsanwaltschaft und sogar der Polizei im Rahmen des Opportunitätsprinzips ein hohes Maß an Ermessensspielraum zu gewähren. Ausnahmen, bei denen ein solcher Ermessensspielraum nicht so stark ausgeprägt ist, finden sich in einigen mittel- und osteuropäischen Ländern, aber in diesen Fällen werden z. B. Eigentumsdelikte, die nur einen geringen Schaden verursachen, nicht immer als Straftaten behandelt. Italien, das mit einer starken Betonung des Legalitätsprinzips einen strikten Strafverfolgungszwang vorsieht, sieht als Ausgleich eine richterliche Begnadigung vor, die informellen Diversionsmaßnahmen funktional entspricht, aber eben vom Jugendrichter ausgesprochen wird. Es gibt also eine beträchtliche Vielfalt an Formen der Diversion oder der Verhängung nur geringfügiger (informeller oder formeller) Sanktionen.

Empirische Befunde in Deutschland und im internationalen Vergleich zeigen, dass die außergerichtliche Diversion nicht weniger effektiv ist als formelle (gerichtliche) Sanktionierungen. In vielen Fällen verhindert sie Rückfälle sogar besser, ist kostengünstiger und beschleunigt die Verfahren.⁴² Auch konstruktive Maßnahmen wie Sozialprogramme und Arbeits- und Lernsanktionen (Niederlande) wurden im Rahmen der Diversion erfolgreich umgesetzt. Viele Länder folgen ausdrücklich dem Leitmotiv der Erziehung (Portugal), betonen aber gleichzeitig die Prävention von Rückfällen, d.h. die Spezialprävention, wie in der Europarats-Empfehlung von 2003 empfohlen (siehe oben 2.1).

2.4 Freiheitsentzug als „ultima ratio“ und „von kürzestmöglicher Dauer“

Weltweit wird proklamiert, dass Freiheitsentzug ein letztes Mittel („ultima ratio“) sein sollte. In der Praxis variiert die Bedeutung, was als „ultima ratio“ verstanden wird sowohl im Zeitverlauf als auch im Ländervergleich. In England und Wales, Spanien und einigen anderen Ländern nahm die Population in Jugendhaft in den 1990er und frühen 2000er Jahren zu, seitdem geht die Entwicklung jedoch eher in die andere Richtung.⁴³ Dies gilt insbesondere für die mittel- und osteuropäischen Länder. In einigen dieser Länder, wie Kroatien, der Tschechischen Repu-

41 *Dünkel/Pruin/Grzywa* (Anm. 1), S. 1684; *Dünkel, F.*, Jugendstrafrecht in Deutschland und im internationalen Vergleich, in: Schmit, C./Dedenbach, F./Winter, R./Allegrezza, S. (Hrsg.), *Youth in Conflict with the Law and the Rights of the Child*, 2022, S. 60 (74 ff.).

42 *Heinz* (Anm. 9), S. 1869 ff., 1890 f., 1923 ff.

43 Die monatliche Durchschnittsbelegung der 10- bis 17-jährigen jungen Straftäter in Haft sank in England und Wales von fast 3.000 im Jahr 2007/08 auf etwa 780 im Jahr 2020, was einem Rückgang von etwa 75% entspricht, vgl. *Youth Justice Board*, *Youth Justice Statistics 2019/2020 – England and Wales*, Ministry of Justice, 2021, S. 37 ff. Diese Entwicklung steht in scharfem Kontrast zur Entwicklung der erwachse-

blik, Ungarn, Lettland, Rumänien, Slowenien und in jüngster Zeit Russland, wurden das hohe Maß an Diversionsmaßnahmen und ambulanten Sanktionen sowie das niedrige Niveau der Freiheitsstrafen, die für westeuropäische und skandinavische Länder charakteristisch sind, erreicht, während andere, wie Litauen und die Slowakei, immer noch häufiger auf Freiheitsentzug zurückgreifen. Wenn auch nicht so häufig wie zu Sowjetzeiten. In Russland sanken die Stichtagsbelegungszahlen jugendlicher Straftäter unter 18 Jahren von 2001-2021 um 95%. Ob und wie sich die Situation während des Krieges verändert hat, ist noch nicht eindeutig, jedoch setzte sich bis April 2022 der Abwärtstrend für die Gesamtpopulation des Strafvollzugs fort.⁴⁴ In Deutschland ging die Gefangenenrate im Jugendvollzug (Gefangene pro 100.000 der Altersgruppe) von 2000 bis 2020 um 40% zurück. Diese Population umfasst 14- bis 24-Jährige, allerdings sind nur 11% (ca. 400) von ihnen unter 18 Jahre alt. Jüngstes Beispiel einer Jugendstrafrechtsreform mit dem Ziel des Ausbaus alternativer Sanktionen, insbesondere der Diversion und der RJ, und der Senkung der Inhaftiertenzahlen im Jugendstrafvollzug ist die Reform in Estland von 2018. Die Zahl jugendlicher Angeklagter sank 2016-2020 um 45%, bei den gerichtlichen Entscheidungen nahm der Anteil erzieherischer Sanktionen von 45% (2018) auf 64% (2020) zu, und zugleich sanken die Inhaftiertenzahlen um 87%.⁴⁵

Internationale Menschenrechtsstandards verlangen, dass jede Form von Freiheitsentzug bei Jugendlichen „so kurz wie möglich“ sein sollte (z. B. Regel 10 der ERJOSSM 2008; ähnlich Regel 17.1 b der UN-Beijing-Rules von 1985), um so eine unbestimmte Inhaftierung und ihre Verlängerung zu Erziehungszwecken über das geringst mögliche Maß hinaus zu verhindern (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit). Die mögliche Länge der Jugendstrafen ist jedoch sehr unterschiedlich. Systeme, die regelmäßig längere Haftstrafen als zwei Jahre ermöglichen, sehen auch in Fällen sehr schwerer Straftaten (z.B. Mord) keinen Transfer an Erwachsenengerichte vor. Kontinentaleuropäische Systeme sehen in solchen Fällen Strafen von bis zu fünf oder zehn Jahren vor (z. B. Österreich, Kroatien, Tschechische Republik, Deutschland, Russland, Slowenien, Spanien).⁴⁶ Eine Ausnahme bildet die Schweiz, die eine Höchststrafe von vier Jahren vorsieht, ohne dass Jugendliche an Erwachsenengerichte überstellt werden können. Die Tradition des Common Law, aber auch das Jugendstrafrecht in den Niederlanden, sehen nur kurze Freiheitsstrafen für Jugendliche von bis zu einem oder zwei Jahren vor, aber auch die Überstellung von Jugendlichen an Erwachsenengerichte, um auf schwerste Verbrechen mit der Verhängung von längeren, teilweise sogar lebenslangen Freiheitsstrafen nach Erwachsenenstrafrecht reagieren zu können.

nen Gefängnispopulation in England und Wales, siehe bereits *Dünkel, F.*, European Penology. The Rise and Fall of Prison Population Rates in Europe in Times of Migrant Crisis and Terrorism, *European Journal of Criminology* 14, 2017, S. 629 ff. Neueste Daten von World Prison Brief deuten nur auf einen nur geringen Rückgang der allgemeinen Gefängnispopulation seit 2010 von 153 auf 134 im Februar 2022 hin (= -12%), siehe www.prisonstudies.org/country/united-kingdom-england-wales (22.8.2022). Es gibt keine politische Strategie oder den Willen, die Gefängnispopulation insgesamt zu reduzieren, im Gegenteil, die konservative Regierung plant, die Gefängniskapazitäten weiter auszubauen.

44 Von 2007–2022 von 730 auf 324 pro 100.000 der Wohnbevölkerung (= -56%), vgl. World Prison Brief. www.prisonstudies.org/country/russian-federation (21.8.2022); eine Erklärung mag z.T. mit dem Ausbau des Militärkomplexes und in jüngster Zeit der Rekrutierung von Gefangenen für den Krieg gegen die Ukraine zusammenhängen, vgl. dazu schon *Dünkel* (Anm. 43), S. 640.

45 Nach absoluten Zahlen von 39 auf 5, vgl. *Markina, A.*, „Hey Hey I Saved the World Today...“, Vortrag beim 34. Baltic Criminology Seminar „Criminology in a Changing Context. Answers of Today – Questions of Tomorrow?“, Vilnius, 28.06.22. Zur Reformentwicklung vgl. auch *Markina, A., et al.*, A Survey of Young Offenders. UT Centre for Applied Research and Ministry of Justice, Tallinn, 2021.

46 *Dünkel/Stan̄do-Kawecka in Dünkel/Grzywa/Horsfield/Pruin* (Anm. 17), S. 1798 ff.

Es ist jedoch schwierig, die Strafzumessungspraxis für junge Rechtsbrecher international vergleichend zu beurteilen, da die erfassten Altersgruppen so unterschiedlich sind. Campistol und Aebi⁴⁷ versuchten, Justizstatistiken von 45 europäischen Jugendstrafrechtssystemen für das Jahr 2010 auszuwerten. Ihre wichtigste Schlussfolgerung war, dass die vorhandenen Daten in den einzelnen Ländern kaum vergleichbar sind. Die Hauptgründe dafür waren, dass die Definition von Minderjährigen i. S. des Jugendstrafrechts nicht standardisiert ist, die für die Erstellung der Statistiken geltenden Regeln nicht einheitlich sind und dass es Unterschiede in den für Minderjährige vorgesehenen rechtlichen Verfahren und der Art der Sanktionen gibt, die gegen sie verhängt werden können. Selbst wenn man sich den Freiheitsentzug für jugendliche Straftäter als eingriffsintensivste Sanktion ansieht, ist die bloße Betrachtung beispielsweise der Gefangenenzahlen im Jugendvollzug problematisch, da verschiedene Formen des Freiheitsentzugs (Gefängnisse, geschlossene Unterbringung in Erziehungsheimen, jugendliche Straftäter in psychiatrischen Einrichtungen) funktionell austauschbar sind und in den meisten Fällen nicht vollständig von den Jugendjustizstatistiken erfasst werden. Dünkel und Pruin zeigten in einem Vergleich der Mitgliedstaaten des Europarates, dass statistische Daten zum Freiheitsentzug in Jugendhilfe- und psychiatrischen Einrichtungen fast nie verfügbar waren und dass Gefängnisstatistiken aufgrund der unterschiedlichen Altersspanne der Insassen nicht vergleichbar waren.⁴⁸ Daher sind die von World Prison Brief⁴⁹ gesammelten Daten von begrenztem Wert, da sie nur junge Straftäter unter 18 Jahren in Gefängnissen abdecken. Es erscheint aussagekräftiger, die jeweils nationalen Entwicklungen in einer Längsschnittperspektive zu betrachten.⁵⁰ Dies sollte eine gewisse Abschätzung der Einflüsse „punitiver“ Politikphasen und der Auswirkungen anderer politischer Faktoren ermöglichen, einschließlich der Bedeutung internationaler Menschenrechtsstandards.⁵¹

Verf.: Prof. em. Dr. Frieder Dünkel, Forschungsstelle Kriminologie, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät, Universität Greifswald, Ernst-Lohmeier-Platz 1, 17487 Greifswald, E-Mail: duenkel@uni-greifswald.de

47 Campistol, C./Aebi, M. F., Are Juvenile Criminal Justice Statistics Comparable Across Countries? A Study of the Data available in 45 European Nations. *European Journal on Criminal Policy and Research* 24, 2018, S. 55 ff.

48 Dünkel, F./Pruin, I., Summary analysis of the national replies to the questionnaire related to the treatment of juvenile offenders, in: Council of Europe (Hrsg.), *European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 2009, S. 109 ff. (136 ff).

49 www.prisonstudies.org.

50 Dünkel, Juvenile Justice and Crime Policy (Anm. 1); Dünkel, Juvenile Justice and Human Rights (Anm. 1).

51 Der Beitrag wird in Heft 1/23 fortgesetzt.

Die Entwicklung des Jugendstrafrechts im europäischen und internationalen Vergleich

Teil 2 des Beitrags *Dünkel*, RdJB 2022, S. 578 ff.

Frieder Dünkel

3 Der altersbezogene Anwendungsbereich des Jugendstrafrechts

Die Altersgrenzen der strafrechtlichen Verantwortlichkeit sind ebenso wie der Anwendungsbereich jugendstrafrechtlicher Sondervorschriften bezüglich der Sanktionierung in Europa nach wie vor sehr unterschiedlich. Internationale Standards wie die Beijing-Rules der Vereinten Nationen von 1985, die Kinderrechtskonvention (KRK) von 1989¹ oder die ERJOSSM des Europarats von 2008 bleiben in ihren Empfehlungen in diesem Bereich eher vage.

Grundsatz Nr. 4 der ERJOSSM bezieht sich auf die Untergrenze des Alters strafrechtlicher Verantwortlichkeit und lautet: *Bei der Verhängung von Sanktionen oder Maßnahmen als Reaktion auf eine Straftat soll das Mindestalter nicht zu niedrig bemessen und gesetzlich festgelegt sein.* Ähnlich wie die Beijing-Rules der UN und die früheren Instrumente des Europarats enthält die Empfehlung angesichts der Heterogenität der geltenden Altersgrenzen in Europa (vgl. Tabelle 1) keine bestimmte Festlegung. Dass das Alter der Strafmündigkeit „nicht zu niedrig“ angesetzt werden solle, 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 zu den ERJOSSM wird darüber hinaus darauf verwiesen, dass Länder mit einem relativ niedrigen Strafmündigkeitsalter darauf achten sollten, jedenfalls die Bestrafungsmündigkeit bezüglich freiheitsentziehender Sanktionen/Jugendstrafvollzug höher anzusetzen.² Dies ist in der Schweiz auch der Fall, wo eine Freiheitsstrafe vergleichbar der deutschen Jugendstrafe erst ab dem Alter von 15 Jahren möglich ist. Ganz anders ist dies in England und Wales, wo für bestimmte Fälle bereits ab dem Alter von zehn Jahren freiheitsentziehende Sanktionen möglich sind.³

1 Vgl. Art. 40 Abs. 3 lit. a der KRK, der insoweit am schwächsten formuliert ist, indem er die Vertragsparteien lediglich zur gesetzlichen Festlegung eines Mindestalters verpflichtet, ohne eine Aussage zu einem angemessenen Mindestalter zu machen. Allerdings hat das UN Committee on the Rights of the Child 2007 einen „General Comment No. 10 on Children’s Rights in Juvenile Justice“ veröffentlicht, der den Unterzeichnerstaaten empfiehlt, ein Mindestalter von mindestens 12 Jahren vorzusehen und die Staaten ermutigt, eher ein noch höheres Mindestalter einzuführen, vgl. *Doek, J.*, The UN Convention of the Rights of the Child, in: *Junger-Tas, J./Dünkel, F.* (Hrsg.), *Reforming Juvenile Justice*, 2009, S. 19 (23); ebenso auch das Model Law on Juvenile Justice der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2013, vgl. *United Nations Office on Drugs and Crime, Justice Matters Involving Children in Conflict with the Law, Model Law on Juvenile Justice and Related Commentary*, 2013; hierzu *Dünkel, F.*, Internationale Perspektiven des Jugendstrafrechts – das „Model Law on Juvenile Justice“, in: *FS Streng*, 2017, S. 417 ff.

2 Council of Europe, *European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures*, 2009, S. 36; *Dünkel, F.*, Die Europäischen Grundsätze für die von Sanktionen oder Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen, 22 ZJJ 2011, S. 140 (142 f.).

3 Vgl. i. E. *Horsfield, P.*, Jugendkriminalpolitik in England und Wales – Entwicklungsgeschichte, aktuelle Rechtslage und jüngste Reformen, 2015. Zum internationalen Vergleich zusammenfassend *Dünkel, F.*, Juvenile Justice and Crime Policy in Europe, in: *Zimring, F. E./Langer, M./Tanenhaus, D. S.* (Hrsg.), *Juvenile justice in Global Perspective*, 2015, 9 ff.; *Dünkel, F.*, Juvenile Justice and Human Rights: European Perspectives, in: *Kury, H./Redo, S./Shea, E.* (Hrsg.), *Women and Children as Victims and Offenders: Background*,

Auch angesichts einer sich abzeichnenden europäischen Philosophie des Jugendstrafrechts, die oben erörtert wurde, gibt es einige Fragen, bei denen eine solche Entwicklung nicht so deutlich ist. Dies gilt vor dem Hintergrund wohlfahrts- oder justizbezogener Orientierungen für das Mindestalter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit, das Alter, ab dem Straftäter nicht mehr als Jugendliche betrachtet werden und in diesem Zusammenhang, ob es für junge Volljährige Möglichkeiten der Behandlung als Jugendliche oder Milderungen des allgemeinen Strafrechts gibt bzw., ab wann mindestens 18-Jährige uneingeschränkt als Erwachsene behandelt werden. Daran schließt sich die Frage an, ob es einen Mechanismus in die gegenteilige Richtung gibt oder geben sollte, nämlich die Möglichkeit, dass Jugendliche aus dem Jugendstrafrecht ausgenommen und vor Erwachsenengerichten angeklagt werden können.

3.1 Das Mindestalter strafrechtlicher Verantwortlichkeit

Aus den bereits erwähnten Unterschieden hinsichtlich der unteren Altersgrenze des Strafrechts kann viel gelernt werden, z. B. unter welchen gesellschaftlichen und kulturellen Bedingungen bestimmte Maßnahmen mit Blick auf verschiedene Altersgruppen erfolversprechend erscheinen oder auch dysfunktional sein können. Daher können unterschiedliche Altersgrenzen und Formen der sozialen Kontrolle der Jugendkriminalität als natürliches Experiment angesehen werden. Gelegentlich wird vermutet, dass ein niedriges Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit als Ausdruck stärker bestrafungsorientierter Jugendjustizsysteme zu werten ist, während ein Mindestalter von 16 bis 18 Jahren einen nachsichtigeren Ansatz symbolisiert, der die Erziehung und Berücksichtigung des Kindeswohls anstatt Bestrafung in den Vordergrund stellt. Dieses Argument ist leicht widerlegbar, wenn man sich die Schweiz mit einem niedrigen Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit von 10 Jahren ansieht, die aber einem eher milden pädagogischen Ansatz folgt und die Jugendgefängnisstrafe bis zum Alter von 15 Jahren ausschließt. Weitere Beispiele sind skandinavische Erfahrungen mit möglichen eingriffsintensiven Reaktionen unter der Flagge der „Wohlfahrt“ bzw. der Jugendhilfe (z. B. in geschlossenen Wohnheimen). Dies zeigt die andere Seite der erfolgreichen Politik sehr niedriger und sinkender Zahlen von Jugendlichen im Gefängnis.⁴

Ein Grund für die weltweit erheblichen Unterschiede beim Mindestalter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit könnten die recht vagen Regeln in internationalen Menschenrechtsstandards sein.⁵ Dies gilt auch für Europa. In 23 der 41 in Tabelle 1 erfassten Länder liegt das Strafmündigkeitsalter bei 14 Jahren. Es liegt in den vier skandinavischen Ländern, in Griechenland und Tschechien sowie für besonders schwere Delikte in Polen⁶ bei 15 Jahren, in Portugal bei 16

Prevention, Reintegration, 2016, 268 ff.; *Pruin, I.*, The Scope of Juvenile Justice Systems in Europe, in: Dünkel, F./et al. (Hrsg.) *Juvenile Justice Systems in Europe – Current Situation and Reform Developments*, 2. Aufl. 2011, S. 1539 ff.; *Dünkel, F./Grzywa, J./Pruin, I./Selih, A.*, in: Dünkel, F./et al. (op. cit.) 2011, S. 1839 ff.; *Cipriani, D.*, Children’s Rights and the Minimum age of Criminal Responsibility – A Golden Perspective, 2009; *Weijers, I./Grisso, T.*, Criminal Responsibility of adolescents: Youth as Junior Citizenship, in: Junger-Tas, J./Dünkel, F. (Hrsg.), *Reforming Juvenile Justice*, 2009, S. 45 ff.

4 *Lappi-Seppälä, T.*, Youth Justice and Youth Sanctions in Four Nordic States, in: Goldson, B. (Hrsg.), *Juvenile Justice in Europe – Past, Present and Future*, 2019, S. 104 (111 ff.; 123 f.) in Bezug auf die schwedische Sanktion für sichere Unterbringung in Erziehungsheimen („*Secure Youth Care*“), die nicht als Jugendgefängnis gilt.

5 Vgl. schon *Cipriani* (Anm. 3).

6 In Polen betrifft die Altersgrenze von 13 Jahren nicht die Strafmündigkeit im strafrechtlichen Sinn, sondern die Kompetenz des Familiengerichts im Rahmen eines rein wohlfahrtsrechtlichen Ansatzes. Ab 15 Jahren

Jahren und in Belgien, das einem wohlfahrtsrechtlichen Modell folgt, bei Straßenverkehrsdelikten und einigen besonders schweren (Gewalt-)Delikten bei 16, ansonsten bei 18 Jahren. Nur neun Länder sehen eine grundsätzliche Strafmündigkeit unterhalb der 14-Jahresgrenze vor. So sind es 13 Jahre in Frankreich, 12 Jahre in Irland (bei besonders schweren Delikten 10 Jahre), den Niederlanden, Schottland, der Türkei und Ungarn. Darunter sind lediglich drei Länder (England & Wales, Nordirland und die Schweiz), die eine generelle strafrechtliche Verantwortung schon ab 10 Jahren zulassen.

Table 1: Vergleich der Altersgrenzen im Jugendstrafrecht in Europa

Land	Mindestalter strafrechtlicher Verantwortlichkeit (Jugendstrafrecht)	Alter, ab dem das Erwachsenenstrafrecht angewendet werden kann/muss bzw. Altersobergrenze des Jugendstrafrechts	Altersgruppen des Freiheitsentzugs für junge Straftäter (Jugendstrafvollzug)	Altersgruppen der Zuständigkeit von Jugendgerichten
Albanien	14	18/(21) bei vor dem 18. Geb.-tag begangenen Taten	14–21	14–18
Belgien	16 ^b /18	16 ^b /18	Nur Jugendhilfeeinrichtungen	14–18
Belarus	14 ^c /16	14/16	14–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Bulgarien	14	18	14–21	14–18
Dänemark ^d	15	15/18/21	15–23	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Deutschland	14	18/21	14–24	14–21
England & Wales	10/12/15 ^a	18	10/15–21	10–18
Estland	14	18/21	14–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Finnland ^d	15	15/18	15–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Frankreich	13	18	13–18 + 6 Monate/23	13–18
Georgien	14	18/21	14–21	14–18
Griechenland	15	18/21	15–21/25	15–18
Irland	10 ^c /12/18 ^a	18	10/12/16–18 + 6 Monate/18–24	10–18
Italien	14	18/21	14–21	14–18
Kosovo	14/16 ^a	18/21	16–23	14–18
Kroatien	14/16 ^a	18/21	14–21	14–21
Lettland	14	18	14–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Litauen	14 ^c /16	18/21	14–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Moldau	14 ^c /16	18	14–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Montenegro	14/16 ^a	18/21	16–23	Keine spezialisierten Jugendgerichte

kommen bei sehr schweren Gewaltdelikten auch strafrechtliche Sanktionen in Betracht, im Übrigen liegt die Strafmündigkeit bei 17 Jahren, vgl. im Einzelnen *Stanić-Kawecka*, in: Dünkel F./et al. (a.a.O., Fn. 3), S. 991 ff.

Land	Mindestalter strafrechtlicher Verantwortlichkeit (Jugendstrafrecht)	Alter, ab dem das Erwachsenenstrafrecht angewendet werden kann/muss bzw. Altersobergrenze des Jugendstrafrechts	Altersgruppen des Freiheitsentzugs für junge Straftäter (Jugendstrafvollzug)	Altersgruppen der Zuständigkeit von Jugendgerichten
Niederlande	12	16/23	12–25	12–18
Nordirland	10	17/18/21	10–16/17–21	10–18
Nordmazedonien	14 ^a	18/21	14–23	14–21
Norwegen ^d	15	18	15–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Österreich	14	18/21	14–27	14–21
Polen	13 ^h	15/17/18	13–18/15–21	13–18
Portugal	12 ^h /16	16/21	12/16–21	12–16
Rumänien	14/16	18/(20)	14–21	14–18
Russland	14 ^c /16	18/21	14–21	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Schottland	12 ^c /16	12/16/21	16–21	8–16/18 ⁱ (Children's Hearings); 16–18 (Jugendgerichte)
Serbien	14/16 ^a	18/21	14–23	14–21
Slowakei	14/15	18/21	14–18	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Slowenien	14/16 ^a	18/21	14–23	14–18
Spanien	14	18	14–21	14–18
Schweden ^d	15	15/18/21	15–21 ^g	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Schweiz	10/15 ^a	18 ^f	10/15–22	10–18
Tschechien	15	18/18 + (Strafmilderungen)	15–19	15–18
Türkei	12	15/18	12–18/21	12–18
Ungarn	12 ^c /14	18	14–24	12–18
Ukraine	14 ^c /16	18	14–22	Keine spezialisierten Jugendgerichte
Zypern	14	16/18/21	14–21	14–18

^a Bestrafungsmündigkeit – Jugendstrafe (Freiheitsentzug unter der Aufsicht des Justizministeriums).

^b Nur für Straßenverkehrsdelikte und ausnahmsweise bei besonders schweren Delikten.

^c Nur für einige besonders schwere Delikte, insbesondere Tötungsdelikte.

^d Nur Strafmilderungen oder spezifische Jugendsanktionen im Rahmen der allgemeinen Gerichtsbarkeit.

^e Das Mindestalter für Strafverfolgung liegt beim Alter von 12, aber das eher informelle Children's Hearings-System gilt für die Altersgruppe von 8 bis 16 Jahren, ausnahmsweise, wenn Jugendliche bereits unter Maßnahmen des Hearings stehen, bis 18 Jahren; 16-18-Jährige werden in der Regel von Jugendgerichten abgeurteilt, in Fällen von Schwerekriminalität können bereits 12-Jährige an Erwachsenengerichte überstellt werden.

^f Art. 61 des schweizerischen StGB sieht als spezielle (erzieherische) Maßnahme die die Unterbringung in einer Anstalt für junge Erwachsene im Alter von 18–25 Jahren, in der sie bis zum Alter von 30 Jahren bleiben können.

^g Jugendstrafvollzug. Es gibt auch spezielle Abteilungen für Jungerwachsene im Alter bis zu i.d.R. 25 Jahren im allgemeinen Strafvollzug.

^h Anwendung des Jugendhilferechts, keine strafrechtliche Verantwortlichkeit.

ⁱ Derzeit (Juni 2023) wird ein Gesetzesentwurf im Parlament beraten, der insbesondere neuwissenschaftliche Erkenntnisse zum Anlass nimmt, das Children's Hearing-System auf bis zu 18 Jahre zu erweitern, vgl. <https://www.chscotland.gov.uk/about-us/latest-news/new-law-will-deliver-long-needed-change-but-questions-remain/>. 16-18-Jährige werden damit nur noch ausnahmsweise von Gerichten abgeurteilt werden.

Reformen bezogen auf das Strafmündigkeitsalter gab es in den vergangenen Jahrzehnten vor allem zur Anhebung der Mindestaltersgrenze, so etwa in Griechenland von 13 auf 15 Jahre, in Irland von 10 auf 12, in der Türkei von 11 auf 12 Jahre unter Einbeziehung der 15 bis 18-Jährigen in das Jugendstrafrecht, in Spanien von 12 auf 14 Jahre, in Schottland von 8 auf 12 Jahre und in Zypern von 10 auf 14 Jahre. Dänemark hat die Absenkung von 15 auf 14 Jahre wieder rückgängig gemacht und ist damit zur einheitlichen skandinavischen Jugendstrafrechtspolitik zurückgekehrt. Gleiches gilt für Georgien, das 2007 das Strafmündigkeitsalter von 14 auf 12 Jahre absenkte, 2010 aber wieder auf 14 Jahre an hob, weil die Praxis keinen Anwendungsbedarf ergeben hatte.⁷ Eine nach wie vor geltende Ausnahme mit einer Absenkung des Strafmündigkeitsalters ist nur in England und Wales 1998 mit der Abschaffung des *doli incapax* bei 10- bis 13-Jährigen und 2013 unter dem Einfluss der rechtspopulistischen Regierung in Ungarn mit der Einbeziehung 12- und 13-Jähriger bei schweren, insbesondere Kapitaldelikten erkennbar. Eine weitere Verschärfung in diesem Sinn war die Senkung des Strafmündigkeitsalters von 15 auf 14 Jahre in der Slowakei in Verbindung mit erhöhten Strafrahmen für Rückfällige und Gewalttäter.⁸

Das Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit kann weiter differenziert werden: Während man beispielsweise in England und Wales von einem wirklich niedrigen Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit sprechen kann, sind in anderen Ländern für unter 14-Jährige nur Erziehungsmaßnahmen anwendbar, die von den Familien- und Jugendgerichten verhängt werden. Eine wichtige Differenzierung ist jedoch das Alter, ab dem Freiheitsentzug als Strafe verhängt werden kann. So kann in der Schweiz der Jugendrichter gegen 10- bis 14-Jährige trotz strafrechtlicher Verantwortlichkeit nur Erziehungsmaßnahmen verhängen, während Jugendstrafen erst ab einem Alter von 15 Jahren erlaubt sind, mit einer Höchststrafe von einem Jahr für 15- und vier Jahre für 16- und 17-jährige Straftäter.

Jugendstrafen sind trotz der generellen Strafmündigkeit von 14 Jahren auch in Kroatien, Kosovo, Serbien und Slowenien für 14- und 15-jährige Straftäter verboten. In Irland ist für 14- bis 18-Jährige seit 2017 nur die Unterbringung im Oberstown Children's Detention Campus vorgesehen, der einer geschlossenen Einrichtung der Jugendhilfe entspricht, obwohl er unter der Aufsicht des Justizministeriums steht. Die frühere Möglichkeit Jugendliche, in Abteilungen des Erwachsenenvollzugs einzuweisen, ist seitdem entfallen.⁹

Darüber hinaus wenden einige Länder wie Belarus, Litauen, Moldau, Russland und die Ukraine eine abgestufte Skala der strafrechtlichen Verantwortung an, nach der ab dem Alter von 14 Jahren nur schwerere Straftaten (eingeschlossen allerdings Diebstahl) verfolgt werden können, während das allgemeine Strafmündigkeitsalter für andere, weniger schwere Straftaten bei 16 Jahren liegt. Eine solche Abstufung des Alters der strafrechtlichen Verantwortlichkeit ist problematisch, da es der Grundphilosophie der Jugendgerichtsbarkeit widerspricht, wenn die strafrechtliche Verantwortlichkeit von der Schwere der Straftat anstatt von entwicklungsbezogenen Merkmalen abhängig gemacht wird. In einem auf Erziehung bzw. Förderung der Persönlichkeit ausgerichteten Jugendstrafrecht wirkt die Reaktion auf entwicklungsbedingtes Fehlverhalten entsprechend der Tatschwere als sachfremd. Allerdings gibt es mit der Herausnahme Ju-

7 Vgl. Chochua, in: Dünkel, F./Lehmkuhl, M./Păroșanu, A./Pruin, I. (Hrsg.), *Restorative Justice in Europe, 2024* (in Vorbereitung).

8 Vgl. Dünkel (Anm. 3), S. 31 ff.; Dünkel, F., 100 Jahre DVJJ im Kontext internationaler Entwicklungen des Jugendstrafrechts und der Jugendgerichtsbarkeit, 29 *Neue Kriminalpolitik* 2017, S. 273 (283).

9 Siehe dazu und zu weiteren Reformen in der Praxis www.iprt.ie/youth-justice/ (24.3.2023).

gendlicher aus dem Jugendstrafrecht bei besonders schweren Straftaten in den anglo-amerikanischen Jugendstrafrechtssystemen ein funktionales Äquivalent zu den hier vorgestellten Lösungen des traditionellen sowjetischen Jugendstrafrechts (s. dazu unten 3.3).

Ob diese bemerkenswerten rechtlichen Unterschiede mit Unterschieden in der praktischen Anwendung korrelieren, ist unklar. In einem System, das ausschließlich auf dem Erziehungsgedanken beruht, kann unter bestimmten Umständen die Möglichkeit, als letztes Mittel in einem geschlossenen Heim der Jugendhilfe oder einer psychiatrischen Einrichtung untergebracht zu werden, genauso intensiv und von gleicher oder sogar längerer Dauer sein als eine Jugendgefängnisstrafe. Darüber hinaus geben die gesetzlichen Regeln zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit nicht notwendigerweise einen Hinweis darauf, ob ein System, das eher dem Justiz- oder dem Wohlfahrtsansatz folgt, in der Praxis mehr oder weniger bestrafungsorientiert ausgestaltet ist. Die Praxis zeigt sich manchmal gegenüber Reformdebatten resistent,¹⁰ was extreme Entwicklungen in die eine oder andere Richtung bei der Rechtsanwendung verhindern kann.

3.2 Die Problematik Heranwachsender und Konsequenzen neuerer empirischer Erkenntnisse für die Reform des Jugendstrafrechts

Zur Frage der Obergrenzen der Anwendung des Jugendstrafrechts gibt es seit den 1950er Jahren Überlegungen. Im Zentrum steht dabei die Ausweitung der Anwendbarkeit des Jugendstrafrechts – oder zumindest seiner spezifisch pädagogischen Maßnahmen – auf 18- bis 20-jährige junge Erwachsene, wie sie in Deutschland bereits 1953 erfolgte.¹¹ In den vergangenen 20 Jahren hat diese Debatte angesichts neuerer entwicklungspsychologischer, soziologischer und vor allem neurowissenschaftlicher Erkenntnisse Fahrt aufgenommen.

3.2.1 Empirische Befunde zum Erwachsenwerden

Ausgangspunkt entsprechender Überlegungen liegen im kriminologischen Verständnis der Übergangsphasen der persönlichen und sozialen Entwicklung von der Adoleszenz bis zum Erwachsenenalter und in der Erkenntnis, dass solche Übergänge heutzutage länger dauern als früher. Die Alterskriminalitätskurve (*age crime curve*) zeigt nach einem starken Anstieg der Kriminalitätsbelastung im Jugendalter bis ins junge Erwachsenenalter einen ebenso so starken Rückgang ab dem Alter von Mitte bis Ende 20. Da diese Verteilung mit leichten Variationen in allen Rechtsordnungen zu beobachten ist, scheint es sich um ein globales Phänomen zu handeln.¹² Für Europa kann man sagen, dass der Höhepunkt der Kriminalitätsbelastung zwischen 16 und 21 Jahren liegt,¹³ wobei es gut belegte empirische Anhaltspunkte dafür gibt, dass sich

10 Doob, A. N./Tonry, M., Varieties of Youth Justice, 31 Crime and Justice 2004, S. 1 (16).

11 Vgl. zu den neueren Reformen in Österreich, Kroatien, Litauen und den Niederlanden Pruin, I./Dünkel, F., Better in Europe? European responses to young adult offending, 2015; Dünkel (Anm. 3); Dünkel, F., Jugendstrafrecht in Deutschland und im internationalen Vergleich, in: Schmit, C. et al. (Hrsg.), Youth in Conflict with the Law and the Rights of the Child, 2022, S. 60 ff.

12 Loeber, R./Farrington, D. P., Age-Crime Curve, in: Bruinsma, G./Weisburd, D. (Hrsg.), Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice, 2014, S. 12 ff.

13 Schmidt, E. P./Rap, S. E./Liefjaard, T., Young Adults in the Justice System: The Interplay Between Scientific Insights, Legal Reform and Implementation in Practice in the Netherlands, 21 Youth Justice 2020, S. 1 (3); van der Laan, A. M./Beerthuizen, G. C. J., Juvenile Sanctions for Young Adults in the Netherlands: A Development Perspective, 8 EJCrim 2021, S. 526 (532).

der Höhepunkt in den letzten Jahrzehnten zu den älteren Altersgruppen von 18 Jahren und darüber hinaus bewegt hat.¹⁴ Es gibt insoweit eine Koinzidenz mit soziologischen und entwicklungspsychologischen Befunden über Reifungsprozesse und die Integration in das Erwachsenenleben.¹⁵ Die Phasen der schulischen und beruflichen Ausbildung sowie der Integration in das Berufs- und Familienleben haben sich verlängert. Viele junge Menschen erleben entwicklungspsychologische Krisen und Schwierigkeiten beim Übergang ins Erwachsenenleben, und zunehmend setzen sich solche Schwierigkeiten bis in die Mitte des dritten Lebensjahrzehnts fort.¹⁶

Soziologische Indikatoren wie das Alter der Eheschließung oder die Gründung einer eigenen Familie sind in Europa von durchschnittlich 23–24 Jahren in den 1970er Jahren auf 30–31 Jahre in den 2000er Jahren gestiegen. Parallel dazu hat sich auch das Alter bei der Geburt des ersten Kindes um ein Jahrzehnt verzögert, was – mit regionalen Unterschieden – für ganz Europa gilt.¹⁷ Die Reifeentwicklung ist aus entwicklungspsychologischer Sicht kein linearer und gleichförmiger Prozess, vielmehr entwickeln einzelne Jugendliche höhere kognitive Fähigkeiten der Selbstkontrolle bis Mitte des dritten Lebensjahrzehnts und in einigen Fällen sogar darüber hinaus.

Zur Genese, Entwicklung und zu den differentiellen Verlaufsprozessen der Delinquenz von der Kindheit über die Adoleszenz bis ins Erwachsenenalter liegen mittlerweile Erkenntnisse der Neurowissenschaften vor, die für das Verständnis der Alterskriminalitätskurve einen zusätzlichen Beitrag leisten können. Insbesondere die spätere Entwicklungsphase von der Spätadoleszenz (etwa ab 18 Jahren) zum Jungerwachsenen (bis Mitte der dritten Lebensdekade) erfährt im Licht aktueller neurowissenschaftlicher Befunde einen erweiterten kriminologischen Interpretationsrahmen.¹⁸

Einer der wesentlichsten neuen neurowissenschaftlichen Erkenntnisse betrifft dabei die Entwicklung und Plastizität des menschlichen Gehirns („*brain maturation*“). Entgegen der bisherigen Vorstellungen konnte in Langzeitstudien gezeigt werden, dass sich das Gehirn von Jugend-

14 Für Deutschland zeigen polizeilich registrierte Daten einen Anstieg des Höhepunkts der Kriminalitätsbelastung von 18 Jahren im Jahr 1990 auf 21 im Jahr 2016 und für gerichtliche Statistiken bzgl. verurteilter Straftäter von einem Höhepunkt zwischen 18 und 21 Jahren in den 1960er bis 1980er Jahren auf zwischen 21 und 25 Jahren in den 1990er Jahren bis 2015, vgl. *Heinz, W.*, Sekundäranalyse empirischer Untersuchungen zu jugendkriminalrechtlichen Maßnahmen, deren Anwendungspraxis, Ausgestaltung und Erfolg. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz, 2019, S. 161 f. [www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Sekundaeranalyse_jugendkriminalrechtliche-Ma%*c*3%9fnahmen.html](http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Sekundaeranalyse_jugendkriminalrechtliche-Ma%C3%9Fnahmen.html) (24.3.2023).

15 *Z. B. Moffitt, T. E.*, Male Antisocial Behaviour in Adolescence and Beyond. 2 *Nat Hum Behav* 2018, S. 177 ff.

16 Vgl. *Pruin/Dünkel* (Anm. 11); *Dünkel, F./Geng, B./Passow, D.*, Erkenntnisse der Neurowissenschaften zur Gehirnentwicklung („Brain Maturation“) – Argumente für ein Jungtäterstrafrecht, 28 *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe* 2017, S. 123 ff.; *Schmidt/Rap/Liefaard* (Anm. 13), S. 2 ff.

17 Vgl. i.E. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung unter www.bib-demografie.de.

18 Vgl. zu einer Übersicht: *Weijers/Grisso* (Anm. 3), S. 63; *Bonnie. R. J./Chemers, B. M./Schuck, J.* (Hrsg.) *Reforming Juvenile Justice: A Development Approach*, 2012; *Prior, D. et al.*, *Maturity, Young Adults and Criminal Justice: A Literature Review*, 2011; *Loeber, R. et al.*, *Overview, Conclusions, and Policy and Research Recommendations*, in: *Loeber, R. et al.* (Hrsg.), *Persisters and Desisters in Crime from Adolescence into Adulthood – Explanation, Prevention and Punishment*, 2012, S. 335 (336); *Loeber/Farrington* (Anm. 11); eine ausführliche Dokumentation der einschlägigen Literatur findet sich bei *Dünkel, F./Geng, B.*, *Neuere Erkenntnisse der Neurowissenschaften zur Gehirnentwicklung („Brain Maturation“) – und Implikationen für ein Jungtäterstrafrecht*, 97 *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 2014, S. 387 ff.; *Dünkel* (Anm. 3); *Dünkel/Geng/Passow* (Anm. 16).

lichen in der Adoleszenz weiter und zum Teil dramatisch umstrukturiert und dass sich diese Entwicklung bis etwa zum 25. Lebensjahr und möglicherweise darüber hinaus fortsetzt.

Ein interessantes neurobiologisches Modell, das eine Erklärung von typisch adoleszenten Verhaltensweisen darstellt, wurde von der New Yorker Arbeitsgruppe um Casey entwickelt.¹⁹ Dieses Modell geht von einem besonderen Ungleichgewicht („*imbalance*“) zwischen einer vergleichsweise frühen Reifung der subkortikalen limbischen Hirnareale und einer verzögerten Reifung der präfrontalen Kontrollareale aus. Eine zentrale Annahme ist, dass bei Jugendlichen in affektiv-emotionalen Situationen das früher gereifte subkortikale limbische System und das Belohnungssystem die „Oberhand“ über das noch nicht ausgereifte präfrontale Kontrollsystem gewinnen. Dieser Mechanismus könnte erklären, warum für die Adoleszenz problematische Verhaltensweisen wie z. B. ein erhöhtes Risikoverhalten charakteristisch sind. Auch die beschriebenen noch unreifen strukturellen Verbindungen zwischen subkortikalen Hirnstammarealen (frontolimbischen Arealen) und kortikalen (frontostriatalen) Arealen tragen vermutlich dazu bei, dass die Bottom-up-Prozesse noch nicht in ausreichendem Maße verarbeitet werden können. Ferner könnte im komplexen Wechselspiel mit individuellen Prädispositionen das Ungleichgewicht zwischen präfrontal gesteuerten Top-down-Prozessen und subkortikal gesteuerten Bottom-up-Prozessen im Jugendalter dazu beitragen, dass es in dieser Altersspanne zu einem starken Anstieg psychisch-affektiver Erkrankungen kommt.²⁰

In Übereinstimmung mit diesem neurobiologischen Modell der Hirnreifung findet sich eine Vielzahl von psychologischen Befunden zur altersabhängigen Entwicklung der internalen Verhaltenskontrolle, die eine deutliche Zunahme verschiedener Monitoring-Fähigkeiten und eine dazu parallel verlaufende Abnahme riskanter Verhaltensweisen beim Übergang von der Spätadoleszenz zum Jungerwachsenenalter nachweisen. Exemplarisch hierzu haben Steinberg et al. in einer Studie mit 935 Personen im Alter zwischen 10 bis 30 Jahren unter anderem deren kognitive und psychosoziale Fähigkeiten untersucht.²¹ Die Ergebnisse zeigen insbesondere für höhere selbstreflexive kognitive und psychosoziale Handlungskontrollfähigkeiten eine bis zum Alter von ca. 25 Jahren stetige Zunahme.²²

Die Befunde legen nahe, dass sich die Fähigkeit zur strukturierten Vorausplanung ab der frühen Adoleszenz bis Mitte 20 besonders entwickelt. Auch hinsichtlich der Antizipation mögli-

19 Vgl. Casey, B. J./Jones, R. M./Somerville, L. H., Braking and Accelerating of the Adolescent Brain, 21 Journal of Research on Adolescence 2011, S. 21 ff.; Casey, B. J./Jones, R. M./Hare, The Adolescent Brain, 1124 Annals of the New York Academy of Sciences 2008, S. 111 ff.; Casey, B. J./Getz, S./Galvan, A., The Adolescent Brain – Current Directions in Risk and Decision Making, 28 Developmental Review 2008, S. 62 ff.

20 Casey/Getz/Galvan (Anm. 19), S. 62 ff.

21 Steinberg, L., Should the Science of Adolescent Brain Development Inform Public Policy?, 64 American Psychologist 2009, S. 739 ff.; Steinberg, L., A Dual Systems Model of Adolescent Risk-Taking, 52 Development Psychobiology 2010, S. 216 ff.

22 Dies bedeutet, dass „höhere exekutive Funktionen des Gehirns“, wie z. B. die Fähigkeit zur strukturierten Vorausplanung, und „psychologische Funktionen, die im Zusammenhang mit krimineller Schuld und Verantwortung relevant sind, wie Hemmung (einschränkende Impulse) und die Unterdrückung von Interferenzen (Risikoverhalten), ... erst Mitte der zwanziger Jahre voll entwickelt“ sind, vgl. Schmidt/Rap/Liefaard (Anm. 12), S. 3 f.; Steinberg (Anm. 21); Prior et al. (Anm. 18); Loeber et al. (Anm. 18), S. 347 m.w.N.

cher Handlungsfolgen ist eine beachtliche Zunahme feststellbar, die bis zum Ende der untersuchten Altersspanne durchgehend ansteigt.²³

Die Arbeitsgruppe konnte in einer international vergleichenden empirischen Studie auch zeigen, dass die Reifungslücke in Bezug auf intellektuelle und psychosoziale Reife ein globales Phänomen ist, das unabhängig von kulturellen und kontextuellen sozialen Faktoren beobachtet werden kann.²⁴

Insgesamt zeigen diese Befunde einen beachtlichen Zusammenhang mit der Alterskriminalitätskurve. Die altersbedingte Kriminalitätsentwicklung zwischen 10 und 30 Jahren kann mit individuellen Unterschieden in der strukturell-funktionellen Gehirnreifung und der damit verknüpften kognitiven und psychosozialen Entwicklung zusammenhängen. Daher wird auch aus entwicklungspsychologischer Sicht für eine prinzipielle Einbeziehung von Heranwachsenden und Jungerwachsenen bis zum Alter von ca. 25 Jahren in das Jugendstrafrecht bzw. ein Jungtäterrecht plädiert. US-amerikanische Wissenschaftler lehnen allerdings z.T. eine Einbeziehung der 18- bis 25-Jährigen in das Jugendstrafrecht ab, weil „die Behandlung und Sanktionierung junger Erwachsener im Jugendstrafsystem die Lebensfähigkeit einer Einrichtung gefährden könnte, die auf die Bedürfnisse von Jugendlichen ausgerichtet ist“.²⁵ Sie schlagen vielmehr vor, die 18- bis 25-Jährigen als eine besondere Altersgruppe mit einer im Vergleich zu über 25-Jährigen geminderten Schuldfähigkeit anzuerkennen.²⁶ Eine solche Dreiteilung in Jugendliche, eine mittleren Gruppe Jungerwachsener und die älteren Erwachsenen,²⁷ ist kriminalpolitisch nicht überzeugend. Richtig ist allerdings, dass Heranwachsende im Vergleich zu älteren Jungerwachsenen (in Deutschland über 21- bis ca. 25-Jährige) weniger hart bestraft werden sollten, wofür Feld einen abgestuften „youth discount“ vorgeschlagen hat.²⁸ Die Kernfrage bleibt, welches Gericht zuständig sein soll. „Angesichts ihrer Unreife profitieren junge, erwachsene Straftäter eher vom entwicklungsbezogenen Ansatz des Jugendstrafrechts als vom Erwachsenensystem, dem dieser Ansatz fehlt“.²⁹ Daher scheint das Jugendgericht mit seinen spezialisierten und (in Entwicklungsfragen) erfahreneren Richtern die bessere Lösung zu sein.

Dieses Argument wird durch die niederländischen Erfahrungen unterstrichen. Die Regierung hat 2014 unter Bezugnahme auf neurowissenschaftliche Erkenntnisse den Anwendungsbereich des Jugendstrafrechts bis zum Alter von 22 Jahren ausgeweitet. Eine der Schwächen der niederländischen Reform mit einer eher niedrigen Quote von Jugendsanktionen für junge Erwachsene (ca. 5% im Jahr 2016) besteht darin, dass die Zuständigkeit für den Umgang mit jungen Erwachsenen beim Erwachsenen- und nicht beim Jugendgericht verblieb und dass die Ent-

23 Zu weiteren Befunden hinsichtlich der psychosozialen und kognitiven Entwicklung elaborierterer Handlungskontrollfähigkeiten einerseits und der zurückgehenden Vulnerabilität andererseits vgl. z. B. *Loeber et al.* (Anm. 17); *Dünkel/Geng* (Anm. 18); *Dünkel/Geng/Passow* (Anm. 16) m.w.N.

24 *Icenogle, G. et al.*, Adolescents' Cognitive Capacity Reaches Adult Levels Prior to Their Psychosocial Maturity: Evidence for a "Maturity Gap" in a Multinational, Cross-Sectional Sample, 43 *Law and Human Behavior* 2019, S. 69 ff.

25 *Steinberg, L.*, Grisso, Scott und Bonnie, *New York Times*, 1. Mai 2016.

26 *Steinberg, L.*, Adolescent Brain Science and Juvenile Justice Policymaking, 23 *Psychology, Public Policy, and Law* 2017, S. 410 (417).

27 *Scott, R./Bonnie, R./Steinberg, L.*, Young Adulthood as a Transitional Legal Category: Science, Social Change, and Justice Policy, 85 *Fordham Law Review* 2016, S. 641 ff. Der Vorschlag ist allerdings nicht neu, vgl. *Feld, B.*, The Transformation of the Juvenile Court – Part II: Race and the "Crack Down" on Youth Crime, 84 *Minnesota Law Review* 1999, S. 327 (384 ff.) m.w.N.

28 *Feld* (Anm. 27), S. 387 ff.; *Feld, B.*, Punishing Kids in Juvenile and Criminal Courts, 47 *Crime and Justice – A Review of Research* 2018, S. 417 (463).

29 *van der Laan/Beerthuisen* (Anm. 13), S. 541.

scheidung, Sanktionen nach dem Jugend- oder dem Erwachsenenrecht auszuwählen, von einem (allgemeinen) Staatsanwalt getroffen wird.³⁰

Die Reformbewegungen in den USA basieren ebenfalls hauptsächlich auf den neuen neurowissenschaftlichen Argumenten. Steinberg berichtet,³¹ dass die Rechtsprechung des Supreme Court zum Verbot der Todesstrafe (*Roper v. Simmons*, 2005) und zur Abschaffung oder zumindest weitgehenden Einschränkung der lebenslangen Freiheitsstrafe ohne Aussicht auf Bewährung (*Graham v. Florida*, 2010; *Miller gegen Alabama* 2012; *Montgomery v. Louisiana*, 2016) für jungen Menschen, stark von neurowissenschaftlichen Erkenntnissen beeinflusst wurde.

3.2.2 Internationale Menschenrechtsstandards und nationale Lösungen zur Behandlung Heranwachsender im Jugend- und Erwachsenenstrafrecht

Der Europarat hat in seinen Empfehlungen von 2003 und 2008 den neueren empirischen Befunden zum Übergang vom Jugend- ins Erwachsenenalter Rechnung getragen. Die ERJOSSM von 2008 schlagen in Regel Nr. 17 vor: „Junge erwachsene (gemeint sind 18- bis unter 21-Jährige) Straftäter/Straftäterinnen können gegebenenfalls als Jugendliche betrachtet und als solche behandelt werden.“ Damit wird die bereits in Nr. 11 der Rec(2003)20 entwickelte Überlegung einer weitergehenden Einbeziehung von Heranwachsenden in das Jugendstrafrecht aufgegriffen. Die Regeln von 2008 verzichten auf die Festlegung auf 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, spezialpräventiv Erfolg versprechende Sanktionsformen des Jugendstrafrechts anzuwenden. Der Kommentar zu den ERJOSSM 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.³²

Die UNO hatten ähnliches schon in Regel 3.3 der Beijing-Rules von 1985 gefordert. In ihrem Vorschlag für ein Mustergesetz zum Jugendstrafrecht von 2013 folgt die UNO dieser Linie und weist im Kommentar darauf hin, dass die Mehrheit der europäischen Staaten Heranwachsende bis zum Alter von 21 Jahren mit in das Jugendstrafrecht einbeziehen oder Strafmilderungen im Erwachsenenstrafrecht vorsehen, und dass dies durch neurowissenschaftliche Befunde gestützt wird.³³

In vergleichender Betrachtung gibt es in Europa zwei Modelle für den Umgang mit jungen Erwachsenen: Einerseits die Anwendung der i.d.R. mildereren Reaktionen des Jugendstrafrechts, andererseits die der geminderten Schuld Rechnung tragende Milderung der Strafzumessung bei der Anwendung des Erwachsenenstrafrechts. Das erste Modell spiegelt entweder die Reife oder Unreife der betroffenen Person wieder oder einfach, dass die Reaktionen des Jugendstrafrechts für junge Erwachsene (erzieherisch oder spezialpräventiv) besser geeignet sind als die für Erwachsene vorgesehenen Sanktionen. Diese Variante des Umgangs mit jugendlichen Straftätern

30 Schmidt/Rap/Liefaard (Anm. 13); van der Laan/Beerthuisen (Anm. 13), S. 534 f.

31 Steinberg (Anm. 26), S. 412, 415 ff.

32 Council of Europe (Anm. 2), S. 42.

33 UNODOC (Anm. 1), S. 57.

gibt es seit der Jugendstrafrechtsreform in Georgien 2015³⁴ und in Estland im Jahr 2018³⁵ in 22 Ländern. Ein spezifischer Milderungsgrund bei der Verurteilung Heranwachsender existierte in 17 Ländern, und in acht Ländern konnten Vorschriften sowohl im Jugend- als auch im Erwachsenenstrafrecht gefunden werden. Nur in Bulgarien, Lettland, Rumänien, Spanien und der Türkei gab es keine spezifischen Vorschriften für Heranwachsende.³⁶

Außerhalb Europas gibt es nur wenige Beispiele für ein solches Vorgehen. Zu nennen sind Japan oder in Lateinamerika Brasilien und Uruguay.³⁷ Salaymeh identifizierte ein Höchstalter der Jugendjustiz zwischen 19 und 21 Jahren in acht von 47 mehrheitlich muslimischen Staaten im Nahen und Mittleren Osten und in Afrika.³⁸ In den USA hat das „Emerging Adulthood“-Lab der Columbia University in New York Reformbewegungen in mehreren Bundesstaaten initiiert und gefördert, um die Obergrenze der Jugendjustiz zu erweitern.³⁹ Basierend auf den neuen neurowissenschaftlichen und entwicklungspsychologischen Erkenntnissen haben mehrere Bundesstaaten der USA die obere Altersgrenze angehoben, z.T. (Vermont) auf 19 Jahre, andere Reformvorschläge und Pilotprojekte gehen sogar noch darüber hinaus, entweder im Sinne von einer Erweiterung der Zuständigkeit der Jugendgerichte oder von Strafmilderungen für Jungerwachsene im Bereich des Erwachsenenstrafrechts.⁴⁰

3.3 Die Überweisung Jugendlicher an Erwachsenengerichte und die Anwendung des Erwachsenenstrafrechts gegenüber Minderjährigen

Zur Anhebung der oberen Altersgrenze im Jugendstrafrecht gibt es auch einen entgegengesetzten Trend, der in den USA am stärksten ausgeprägt ist,⁴¹ aber auch in einigen europäischen Ländern in Ansätzen existiert, nämlich die Überweisung von unter 18-jährigen Minderjährigen

34 Vgl. *Chochua*, in: Dünkel, F./Lehmkuhl, M./Păroșanu, A./Pruin, I. (Anm. 7); erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die erstmalige Jugendstrafgesetzgebung in Albanien im Jahr 2017, die maßgeblich von UNICEF begleitet und gefördert wurde, vgl. <https://www.unicef.org/albania/child-friendly-justice>; schon während des Reformprozesses wurden Alternativen zur Jugendhaft ausgebaut, die Belegung im Jugendstrafvollzug ging bereits von 2014-2016, ebenso die U-Haft-Dauer um 36% zurück; die Reform bzgl. Heranwachsender bleibt allerdings halbherzig, denn die Anwendung des Jugendstrafrechts wurde auf vor Vollendung des 18. Lebensjahrs begangene Delikte beschränkt.

35 Vgl. hierzu *Markina, A.*, „Hey Hey I Saved the World Today...“, Vortrag beim 34. Baltic Criminological Seminar „Criminology in a Changing Context: Answers of Today – Questions of Tomorrow?“, Vilnius, 28.6.2022; *Markina, A.*, A Survey of Young Offenders, UT Center for Applied Social Research and Ministry of Justice, Tallinn (in Estnisch).

36 Dünkel, F. et al. (Hrsg.), *Juvenile Justice Systems in Europe – Current Situation and Reform Developments*, 2. Aufl. 2011, S. 1594 ff. In der Tabelle 1 unter 3.1 werden die Sondervorschriften für Heranwachsende nicht vollständig erfasst, weil die bloßen Strafmilderungsvorschriften des Erwachsenenstrafrechts dort nicht aufgeführt sind.

37 *Dünkel* (Anm. 8), S. 286.

38 *Salaymeh, L.*, Juvenile Justice in Muslim-Majority States, in: Zimring, F./Langer, M./Tanenhaus, D. S. (Hrsg.), *Juvenile Justice in Global Perspective*, 2015, S. 249 (264 ff).

39 *Mathews, S./Schiraldi, V./Chester, L.*, Youth Justice in Europe: Experience of Germany, the Netherlands, and Croatia in Providing Developmentally Appropriate Responses to Emerging Adults in the Criminal Justice System, *Justice Environmental Journal* 2018, S. 1 ff.

40 Vgl. den Bericht des Emerging Adulthood-Projekts unter www.eajustice.org/recent-reforms. (16.9.2022); s. auch *Schiraldi, V./Western, B./Bradner, K.*, Community-Based Responses to Justice-Involved Young Adults – New Thinking in Community Corrections Bulletin, U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 2015.

41 *Bishop, D. M.*, Juvenile Transfer in the United States, in: Junger-Tas, J./Dünkel, F. (Hrsg.), *Reforming Juvenile Justice*, 2009, S. 85 ff.; *Bishop, D. M./Feld, B.*, Trends in Juvenile Justice Policy and Practice, in:

an Erwachsenengerichte aufgrund von Transfergesetzen. Solche Überweisungen haben oft, aber nicht immer, einen ausgeprägten „punitiven“ Hintergrund, da das Spektrum der jugendstrafrechtlichen Sanktionen als zu begrenzt angesehen wird, um schwere (gewalttätige) jugendliche Straftäter angemessen zu verurteilen.

In einigen europäischen Ländern wie Nordirland, Schottland und Portugal können Straftäter ab dem Alter von 16 Jahren im Rahmen der Erwachsenenstrafjustiz behandelt werden. Darüber hinaus können in anderen Ländern jugendliche Straftäter von den Jugend- an die Erwachsenengerichte zur Aburteilung besonders schwerer Straftaten überstellt werden.⁴² Dies stellt in der Tat eine „qualifizierte Einschränkung“⁴³ des Anwendungsbereichs des Jugendstrafrechts und eine Senkung des Mindestalters für die vollständige Anwendung des Erwachsenenstrafrechts dar.

Ein Beispiel ist Belgien, wo 16- und 17-jährige Jugendliche in Fällen schwerer Gewaltverbrechen nach dem Erwachsenenstrafrecht verurteilt werden können. Diese Möglichkeit wird mit der Notwendigkeit, das hohe Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit von 18 Jahren auszugleichen, begründet. Seit einer Reform von 2006 erfolgt der Verweis nicht mehr an Erwachsenengerichte, sondern an erweiterte Jugendgerichte.⁴⁴ Die Überstellungsentscheidung trifft das Jugendgericht, das besondere Gründe angeben muss, da diese Möglichkeit als Ausnahme angesehen wird. In der Praxis kommen solche Verweisungen nur sehr selten vor (nur etwa 3% aller Urteile).

Die gleiche sehr restriktive Anwendung des Erwachsenenstrafrechts gegenüber 16- und 17-jährigen Straftätern gibt es in den Niederlanden. Das Jugendgericht bleibt ebenfalls zuständig, aber die Sanktionen des allgemeinen Strafrechts können angewendet werden. In den meisten Fällen ist es in der Praxis die Schwere der Straftat, die zur Anwendung des Erwachsenenstrafrechts führt. Im Jahr 1995 war dies in etwa 16% der Prozesse der Fall, aber nach der Reform des Jugendrechts im selben Jahr, als das Maximum der Jugendhaftstrafen von 6 Monaten auf zwei Jahre angehoben wurde, sank die Anwendung des Erwachsenenstrafrechts auf nur etwa 1–2%.

In England und Wales können Jugendliche, auch im Alter von 10 Jahren, an das Erwachsenengericht überstellt werden, wenn sie wegen einer außergewöhnlich schweren Straftat angeklagt sind (Mord und Verbrechen, die im Erwachsenenstrafrecht mit einer Höchststrafe von mehr als 14 Jahren bestraft würden). In Serbien und Nordirland sind entsprechende Überwei-

Feld, B./Bishop, D. M. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Juvenile Crime and Juvenile Justice*, 2012, S. 898 ff.

42 *Bishop* (Anm. 41); Muncie, J./Goldson, B. (Hrsg.), *Comparative Youth Justice*, 2006, S. 91; *Keiser, C.*, Jugendliche Straftäter als strafrechtlich Erwachsene? Das Phänomen der „Adulteration“ im Lichte internationaler Menschenrechte, 120 *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 2008, S. 25 ff.; *Dünkel, F.*, Die Sanktionierung schwerer Kriminalität Jugendlicher nach Erwachsenenstrafrecht im Licht internationaler Menschenrechtsstandards, 105 *MschKrim* 2022, S. 173 ff.; *Dünkel, F.*, Jugendstrafrecht in Deutschland und im internationalen Vergleich, in: Schmit, C., Dedenbach, F., Winter, R., Allegranza, S. (Hrsg.): *Youth in Conflict with the Law and the Rights of the Child*. Luxembourg: Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, 2022 a, S. 60–92; *Dünkel, F.*, Youth Justice: European and international developments and (good) practices, in: Nelken, D., Hamilton, C. (Hrsg.): *Research Handbook of Comparative Criminal Justice*. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2022 b, S. 30–48.

43 *Hazel, N.*, Cross-National Comparison of Youth Justice, Youth Justice Board, 2008, S. 35. www.yjb.gov.uk/publications/Resources/Downloads/Cross_national_final.pdf (24.3.2023).

44 Eine weitere Form des Transfers ist die Überstellung von 16- und 17-jährigen Straßenverkehrsdelinquenten an sog. Polizeigerichte (Ordnungsbehörden), eine Strategie, die nicht von einem härteren Bestrafungsansatz, sondern der möglichst raschen Erledigung von Massendelikten in diesem Bereich geleitet ist.

sungen auf Jugendliche beschränkt, die wegen Mordes angeklagt wurden, in Irland auf Ausnahmefälle wie Verrat oder völkerrechtlichen Verbrechen, aber auch auf Mord oder Totschlag.

In Schottland gibt es kein entsprechendes Gesetz, aber der gleiche Effekt kann auf andere Weise erreicht werden. Grundsätzlich ist das Erwachsenenstrafgericht für alle Verfahren zuständig, die meisten Verfahren gegen jugendliche Straftäter werden aber in das Childrens' Hearing-Verfahren überwiesen. Da man jedoch der Meinung ist, dass in sehr schweren Fällen die Täter nicht vom Jugendstrafrecht, sondern vom Erwachsenenstrafrecht erfasst werden sollten, findet diese Überweisung in solchen Fällen nicht statt.

Länder wie in Skandinavien, die keine spezialisierte Jugendgerichtsbarkeit haben, kennen auch keine Vorschriften zu einer Herausnahme aus der Jugendgerichtsbarkeit. In den skandinavischen Ländern gelten jedoch im Allgemeinen die gleichen Vorschriften in Fällen von „schweren“ sowie „normalen“ Straftaten.

Die Anwendung des Erwachsenenrechts auf Jugendliche durch Überstellungen an Erwachsenengerichte kann als systemische Schwäche angesehen werden. Während die Anwendung des (Jugend-)Rechts in der Regel vom Alter des Täters abhängt, hängen Verweisungsentscheidungen von der Art oder Schwere der begangenen Straftat ab. Die Rechtfertigung einer besonderen Behandlung jugendlicher Straftäter als inhärentes Prinzip der Jugendgerichtsbarkeit wird durch solche Bestimmungen in Frage gestellt.⁴⁵ Die Grundidee besteht darin, auf Straftaten, die von Straftätern bis zu einem bestimmten Alter begangen werden, unterschiedlich zu reagieren, und zwar auf der Grundlage ihres Reifegrads oder ihrer Urteilsfähigkeit. Einerseits sollte die obere Altersgrenze des Jugendstrafrechts – unabhängig von der Art der Straftat – zeigen, ab welchem Alter ein junger Mensch als „reif genug“ gilt, um eine Strafe nach Erwachsenenstrafrecht zu erhalten. Auf der anderen Seite erlegt die Einführung von „Transfergesetzen“ aber genau jenen Straftätern die volle Verantwortung auf, denen oft die Reife fehlt, sich von kriminellen Handlungen fernzuhalten, die Unterscheidung von Recht und Unrecht richtig zu erfassen oder die Konsequenzen ihres Verhaltens vorhersehen zu können. Darüber hinaus ist es schwer nachvollziehbar, dass ein und derselbe Jugendliche als nicht voll ausgewirft angesehen wird, wenn er wegen einer „normalen“ Straftat angeklagt wird, aber für eine schwere Straftat voll strafrechtlich verantwortlich sein soll.⁴⁶ Ein systematischer Ansatz würde alle Straftaten gleich behandeln.

Staaten mit Transfergesetzen argumentieren oft, dass diese Gesetze durch die angeblich abschreckende Wirkung strengerer Sanktionen gegen jugendliche Straftäter gerechtfertigt sind. Darüber hinaus behaupten sie, dass Transferentscheidungen als „Sicherheitsventil“⁴⁷ für die Jugendgerichte erforderlich sind, da das Jugendrecht keine angemessenen oder geeigneten Optionen für schwere Fälle bietet. Bisher hat die kriminologische Forschung jedoch keine Hinweise auf positive Auswirkungen von Überweisungen an Erwachsenengerichte gefunden. Tatsächlich hat die Forschung gezeigt, dass dies negative Auswirkungen auf die Verhinderung von Straftaten hat, selbst wenn nur ambulante Sanktionen von den Erwachsenengerichten verhängt wurden.⁴⁸

45 *Keiser* (Anm. 42), S. 42.

46 *Weijers/Grisso* (Anm. 3), S. 67.

47 *Weijers, I./Nuytiens, A./Christiaens, J.*, Transfer of Minors to the Criminal Court in Europe: Belgium and the Netherlands, in: *Junger-Tas, J./Dünkel, F.* (Hrsg.), *Reforming Juvenile Justice*, 2009, S. 105 ff.

48 *Bishop* (Anm. 41), S. 97.

Auch das zweite Argument geht am Kern der Sache vorbei: Bietet das Erwachsenenstrafrecht ausreichende oder geeignete Möglichkeiten, auf schwere Kriminalität zu reagieren? Wie messen wir die Wirksamkeit? Wenn wir uns die Rückfallquoten ansehen, dann sind lange Haftstrafen – die typische Reaktion des Erwachsenenstrafrechts auf schwere Straftaten – relativ unwirksam, um weitere Verbrechen zu verhindern.⁴⁹ Forschungsergebnisse zeigen außerdem, dass ein moderates, an minimaler Intervention orientiertes Jugendstrafrecht nicht mehr jugendliche Rückfalltäter hervorbringt als ein bestrafungsorientiertes.⁵⁰

In der Praxis nimmt die Bedeutung solcher Überweisungen in Europa ab. Wichtig ist auch, dass Entscheidungen über eine Überstellung oder die Anwendung des allgemeinen Strafrechts anstelle des Jugendrechts regelmäßig auf einer (Jugend-)Gerichtsentscheidung beruhen, die sich häufig auf psychiatrische/psychologische Sachverständige oder Sozialuntersuchungsberichte bezieht und zugleich mit der Möglichkeit gerichtlicher Anfechtung verbunden ist. Dennoch handelt es sich um systemische Mängel, die letztlich die Sonderregelungen für jugendliche Straftäter untergraben. Zusätzliche rechtliche Garantien vor den Erwachsenengerichten können sie nicht ausgleichen.⁵¹ Daher empfiehlt der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, alle Bestimmungen abzuschaffen, die es ermöglichen, Straftäter unter 18 Jahren als Erwachsene zu behandeln, um eine vollständige und diskriminierungsfreie Umsetzung der Sonderregeln der Jugendgerichtsbarkeit für alle Jugendlichen unter 18 Jahren zu erreichen.⁵² Nach Jahrzehnten der Ausweitung der Überstellungsverfahren in der „Getting-tough-Ära“ seit den 1980er Jahren bis Anfang der 2000er Jahre ist in der Rechtsprechung und Jugendkriminalpolitik in den USA seit etwa 2005 eine gegenläufige Bewegung zu beobachten.⁵³ Die Rechtsprechung hat diese Entwicklung mit dem Ausschluss der Todesstrafe und dem Verbot der automatischen bzw. obligatorischen Verhängung der lebenslangen Freiheitsstrafe ohne Bewährungsmöglichkeit zunächst bei vorsätzlichen Tötungsdelikten und später bei allen Delikten gestützt und ist damit den größten Ungerechtigkeiten der Anwendung des Erwachsenenstrafrechts auf jugendliche entgegengetreten.⁵⁴

4 Die Zukunft des Jugendstrafrechts

Die Jugendrechtssysteme in Europa haben sich in verschiedenen Formen und mit unterschiedlichen Ausrichtungen entwickelt. Betrachtet man Sanktionen und Maßnahmen, so geht der allgemeine Trend in Richtung einer Ausweitung der Diversion, in einigen Ländern kombiniert mit Erziehungs- bzw. Fördermaßnahmen, die die soziale Integration verbessern sollen und zugleich zur Normverdeutlichung beitragen. Täter-Opfer-Ausgleich oder Familiengruppenkonferenzen sind gute Beispiele für informelle Konfliktregelungen im Wege der Diversion. Auf der anderen Seite sind aus einer international vergleichenden Perspektive Systeme auf dem Rückzug, die

49 Killias, M./Villetaz, P., The Effects on Re-Offending of Custodial vs. Non-Custodial Sanctions: An Update Systematic Review of the State of Knowledge, 2015.

50 Smith, D. J., the Effectiveness of the Juvenile Justice System, 5 Criminal Justice 2005, S. 181 (192).

51 Keiser (Anm. 42), S. 38.

52 Committee on the Rights of the Child (2007). General Comment Nr. 10: Children's rights in juvenile justice, Rn. 34, 36 ff. CRC/CGC/10, 25 April 2007. www.tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en (24.3.2023); Doek (Anm. 1), S. 23.

53 Feld (Anm. 27), S. 451 ff.

54 Siehe die Supreme Court-Entscheidungen *Roper v. Simmons*, 543 U.S. 551, 2005; *Graham v. Florida*, 130 S. Ct. 2011, 2010 und *Miller v. Alabama*, 132 S. Ct. 2455, 2012; hierzu Feld (Anm. 27), S. 455 ff.

ausschließlich auf der Kinder- und Jugendhilfe basieren. Nicht so offensichtlich ist dies in Europa, wo es mehr oder weniger „reine“ jugendwohlfahrtsorientierte Ansätze nur in Belgien und Polen und beschränkt auf unter 16-Jährige in Portugal und Schottland gibt, als beispielsweise in lateinamerikanischen Ländern, die sich traditionell am klassischen Wohlfahrtsansatz orientiert hatten.⁵⁵

In ganz Europa wurden Elemente der Restorative Justice unabhängig von der weiteren Ausgestaltung des Jugendstrafrechtssystems umgesetzt.⁵⁶ Darüber hinaus wurden pädagogische und andere Maßnahmen wie Soziale Trainings und kognitiv-verhaltensorientiertes Trainings- und Therapiemaßnahmen weiterentwickelt. Diese Entwicklungen stehen im Einklang mit den internationalen Standards zum Jugendstrafrecht. Die Empfehlung des Europarats von 2003 betont deutlich die Entwicklung neuer und konstruktiverer ambulanter Sanktionen für rückfällige und andere problematische Straftätergruppen. Dies hält die traditionelle Idee des Jugendstrafrechts als eines rein spezialpräventiven „pädagogischen“ Interventionssystems aufrecht, das darauf abzielt, den Rückfall zu verhindern.

Obwohl das Ideal, Freiheitsentzug nur als letztes Mittel für Jugendliche zu nutzen, in ganz Europa als wünschenswert proklamiert wurde, haben in einigen Ländern „neoliberale“ Orientierungen die Jugendjustizpolitik und in unterschiedlichem Maße auch die Praxis in den 1990er und frühen 2000er Jahren beeinflusst.⁵⁷ Tatsächlich konnte man den Anstieg der Zahl der Jugendstrafgefangenen in England und Wales und anderen westeuropäischen Ländern in dieser Zeit als Indiz einer „punitiven Wende“ sehen, die rhetorisch mit Begriffen der „Unschädlichmachung“, Vergeltung und individueller Verantwortlichmachung („*responsibilisation*“) verbunden war. Aber dieser Trend hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten umgekehrt. Bemerkenswerte Abwärtstrends bei den Zahlen zur registrierten Jugendkriminalität und der Inhaftierung von Jugendlichen sind in vielen Jugendstrafrechtssystemen zu beobachten. Die Jugendjustizpolitik in den USA folgt der gleichen Linie, den pädagogischen und restaurativen Orientierungen der Jugendjustiz neuen Schwung zu verleihen und darüber hinaus den Anwendungsbereich auf über 18-jährige auszuweiten, indem gleichzeitig weniger Überstellungen von Jugendlichen an Erwachsenengerichte gefordert werden.

Dennoch muss man vorsichtig sein, wenn es darum geht, Systeme als punitiv oder moderat zu beurteilen. Wenn Gefangenzahlen und andere Formen der sozialen Kontrolle von Jugendlichen berücksichtigt werden, können sich die Unterschiede z. B. zwischen der moderaten italienischen Praxis mit wenigen Jugendlichen im Strafvollzug und der Praxis in England und

55 Vgl. *Tiffer-Sotomayor, C.*, Jugendstrafrecht in Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung des Jugendstrafrechts in Costa Rica, 2000; *Beloff, M./Langer, M.*, Myths and Realities of Juvenile Justice in Latin America, in: *Zimring, F./Langer, M./Tanenhaus, D. S.* (Hrsg.), *Juvenile Justice in Global Perspective*, 2015, S. 198 ff.; *Castro Morales, A.*, Jugendstrafvollzug und Jugendstrafrecht in Chile, Peru und Bolivien unter besonderer Berücksichtigung von nationalen und internationalen Kontrollmechanismen, 2015; *Castro Morales, A./Dünkel, F.*, Jugendstrafrecht und Jugendstrafvollzug in Chile, Bolivien und Peru – Aktuelle Entwicklungen und Reformtendenzen, 12 ZIS 2017, S. 1 ff.

56 *Dünkel, F./Păroşanu, A.*, Restorative Justice – Entwicklungen wiedergutmachender Verfahren und Maßnahmen in der Strafrechtspflege in Europa, 67 *BewHi* 2020, S- 309 ff.; *Dünkel, F./Păroşanu, A.*, Restorative Justice in European Youth Justice Systems – Contextual, Legal, Practice Related and Analytical Aspects, in: *Chapman, T./Wolthuis, A.* (Hrsg.), *Restorative Justice and Children’s Rights: Question and Positioning Rights Based Restorative Justice in Criminal Cases*, 2022, S. 137 ff.

57 *Muncie, J.*, The “Punitive Turn” in Juvenile Justice: Cultures of Control and Rights Compliance in Western Europe and in the USA, 8 *Youth Justice* 2008, S. 107 ff. m.w.N.

Wales relativieren.⁵⁸ Darüber hinaus kann der „skandinavische Exzeptionalismus“ weniger außergewöhnlich erscheinen, wenn auch jugendhilferechtliche Formen des Freiheitsentzugs in Betracht gezogen werden oder wenn man die jährlichen Aufnahmezahlen von Gefangenen anstelle von Stichtagsbelegungszahlen berücksichtigt.⁵⁹ Manchmal ist eine punitive Rhetorik eher ein Ritual in politischen Debatten, das sich in der Praxis so nicht wiederfindet.

Das Bild einer „punitiven Wende“ hat immer nur Ausschnitte aus der Wirklichkeit widergespiegelt und war manchmal lückenhaft empirisch belegt. Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man die Praxis von Jugendstaatsanwälten, Gerichten, Sozialarbeitern und Jugendhilfeeinrichtungen und Projekten wie Mediationsprogrammen betrachtet. Diese haben weiterhin einigermassen moderat agiert und sich damit dem Strafpopulismus widersetzt. Dieses differenzierte Bild war eine der zentralen Botschaften der vergleichenden Studie zur Gesetzgebung und Praxis des Jugendstrafrechts in Europa.⁶⁰ Hinzu kommt, dass Länder mit einer tatsächlich wahrnehmbaren „punitiven Wende“ in den 1990er bis Anfang/Mitte der 2000er Jahre inzwischen einen drastischen Rückgang der Jugendstrafvollzugsbelegungen erleben, so z.B. England & Wales oder Schottland (s. o. 2.4).

Sonja Snacken hat versucht zu erklären, warum sich viele europäische Länder dem Strafpopulismus und „punitiven“ Tendenzen erfolgreich widersetzt haben.⁶¹ Faktoren einer entsprechenden Resilienz sind sich ausbalancierende, auf Koalitionsregierungen basierende Demokratien, die stark auf wohlfahrtsstaatliche Konzepte, demokratische Teilhabe und Menschenrechte ausgerichtet sind. Diese grundlegenden Orientierungen, die sich am deutlichsten in westeuropäischen Staaten und insbesondere in Skandinavien finden, dienen als „Schutzfaktoren“ gegen Strafpopulismus.⁶²

Die relative „Unverwundbarkeit“ der Jugendjustiz gegenüber punitiven Tendenzen wird durch den starken Rahmen internationaler und europäischer Menschenrechtsstandards verstärkt. Konkret betonen diese Menschenrechtsstandards auch die Ausweitung der Verfahrensgarantien und die Begrenzung oder Verringerung der Intensität von Sanktionen. Eine weitere Akteurin ist die Europäische Union, die die Rechte von Jugendlichen in Jugendgerichtsverfahren gestärkt hat, zum Beispiel durch die Richtlinie 2016/800, die für die EU-Mitgliedstaaten verbindlich ist.

Abgesehen von den weiterhin unterschiedlichen jugend(straf)rechtlichen Ansätzen hat der vorliegende Beitrag drei Bereiche hervorgehoben, die als entscheidend für die Zukunft des Jugendstrafrechts angesehen werden können. Die demografisch rückläufige Altersgruppe der unter 18-jährigen Jugendlichen und ihre sinkenden Kriminalitätsraten⁶³ wird zur Existenzfrage für ein eigenständiges Jugendstrafrecht mit pädagogisch erfahrenen, spezialisierten Polizisten, Staatsanwälten und Richtern werden. Der Grund dafür wäre, dass der betrachtete Personenkreis

58 *Nelken, D.*, Understanding and Learning from Other Systems of Juvenile Justice in Europe, in: Goldson, B. (Hrsg.), *Juvenile Justice in Europe – Past, Present and Future*, 2019, S. 186 ff.

59 *Ugelvik, T./Dullum, J.*, Penal Exceptionalism? Nordic Prison Policy and Practice, 2012.

60 *Dünkel et al.* (Anm. 36), 2011.

61 *Snacken, S.*, Resisting Punitiveness in Europe? 14 *Theoretical Criminology* 2010, S. 273 ff.; *Snacken, S./Dumortier, E.* (Hrsg.), *Resisting Punitiveness in Europe? Welfare, Human Rights and Democracy*, 2012.

62 vgl. *Dünkel* (Anm. 3); *Lappi-Seppälä* (Anm. 4); *Pratt, J.*, Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess: Part I and II, 48 *British Journal of Criminology* 2008, S. 119 ff.; 275 ff.

63 *McAra, L./McVie, S.*, Transformations in Youth Crime and Justice Across Europe, in: Goldson, B. (Hrsg.), *Juvenile Justice in Europe – Past, Present and Future*, 2019, S. 74 (76 ff.).

zu klein ist, um entsprechende Spezialisierungen vor allem in dünn besiedelten (ländlichen) Regionen gewährleisten zu können.

Um dem etwas entgegenzusetzen, könnte ein erster Schritt darin bestehen, das Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit in Europa einheitlich auf mindestens den europäischen Regelfall von 14 oder 15 Jahren anzuheben und gleichzeitig menschenrechtliche Garantien und faire zivilrechtliche Verfahren und Interventionen für Personen unter diesem Alter einzuführen bzw. zu sichern.

Ein zweiter Schritt wäre, auf Initiativen aufzubauen, das Höchstalter für die Zuständigkeit der Jugendgerichte bzw. der Anwendung der pädagogisch konstruktiven jugendstrafrechtlichen Interventionen anzuheben und junge erwachsene Straftäter wie Jugendliche zu behandeln. Dies könnte viel dazu beitragen, eine potenziell gefährdete Gruppe zu schützen und sie vor einem Abrutschen in eine kriminelle Karriere zu bewahren. Die Reform von 2014 in den Niederlanden, die die Anwendung jugendstrafrechtlicher Sanktionen bis zum Alter von unter 23 Jahren ausweitete, und ähnliche Initiativen in einigen Bundesstaaten der USA können in dieser Hinsicht als Vorbilder angesehen werden. Die positiven Erfahrungen Deutschlands mit der zunehmenden Anwendung jugendstrafrechtlicher Sanktionen auf 18- bis 20-Jährige seit 1953 (und damit mit der Milderung von Strafen bei schweren Taten) könnten auch andere Länder ermutigen. Wenn die Anhebung des Höchstalters des Jugendstrafrechts über 21 Jahre hinaus für politische Entscheidungsträger nicht akzeptabel ist, sollte – mit Blick auf neurowissenschaftliche Erkenntnisse –, das Alter bis zu 25 Jahren als mildernder Faktor bei der Strafzumessung anerkannt werden.

Drittens sollte die Möglichkeit, Jugendliche als Erwachsene zu behandeln und an Erwachsenengerichte zu überstellen, aufgegeben werden. Nur wenige europäische Länder haben ein solches Überweisungsverfahren, jedoch muss klar sein, dass dies nicht nur dogmatisch fragwürdig ist, sondern auch das Risiko birgt, die schlimmsten Merkmale des Erwachsenenstrafrechtssystems auf junge Straftäter zu übertragen. Wenn solche Verfahren aus der Jugendgerichtsbarkeit verbannt werden sollen, muss das Jugendstrafrecht Lösungen für die schwersten Fälle vorhalten und ggf. auch längere Freiheitsstrafen vorsehen. Diese Konsequenz wird auch zu bedenken sein, wenn junge Erwachsene über 18 Jahre in das Jugendstrafrecht einbezogen werden. Der allgemeine Grundsatz sollte in jedem Fall sein, dass die Schuld junger Erwachsener vermindert ist und daher der Strafrahmen der Freiheitsstrafen im Vergleich zum allgemeinen Strafrecht reduziert werden sollte (z. B. um die Hälfte, wie im österreichischen Jugendrecht).

Die Zukunft des Jugendstrafrechts als eigenständiges, pädagogisch geprägtes Sonderrecht wird also davon abhängen, ob sein Anwendungsbereich auf junge Volljährige ausgeweitet werden kann. Das Jugendstrafrecht in den meisten europäischen Ländern tut sich damit schwer und wendet nur sehr zurückhaltend erzieherisch orientierte Sanktionen im schwierigen Prozess des Übergangs in das Erwachsenenleben an. Es gibt jedoch die Hoffnung und die begründete Annahme, dass das Ideal der sozialen Inklusion und Wiedereingliederung das Leitmotiv für das Recht und die Praxis des Jugendstrafrechts auch im 21. Jahrhundert bleiben wird.

Verf.: Prof. em. Dr. Frieder Düinkel, Forschungsstelle Kriminologie, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät, Universität Greifswald, Ernst-Lohmeier-Platz 1, 17487 Greifswald, Tel.: +49 3834-420-2137; E-Mail: duenkel@uni-greifswald.de