

DVJJ

Schriftenreihe der
Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte
und Jugendgerichtshilfen e.V.



Theresia Höynck · Frank Neubacher
Stephanie Ernst · Ulrike Zähringer (Hrsg.)

Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht

Dokumente der Vereinten Nationen,
des Europarates und der Europäischen Union

Theresia Höynck, Frank Neubacher,
Stephanie Ernst, Ulrike Zähringer (Hrsg.)

Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht

**Dokumente der Vereinten Nationen,
des Europarates und der Europäischen Union**

Mit einer Einleitung von Frank Neubacher

Mönchengladbach 2020
Forum Verlag Godesberg

Gefördert durch:



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über [<http://dnb.d-nb.de>] abrufbar.

Umfassend erweiterte Neuauflage von:

Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Internationale Menschenrechtsstandards
und das Jugendkriminalrecht. Dokumente der Vereinten Nationen und des
Europarates. Zusammengestellt und kommentiert von Theresia Höynck, Frank
Neubacher und Horst Schüler-Springorum. Herausgegeben vom Bundesminis-
terium der Justiz in Zusammenarbeit mit der Deutschen Vereinigung für Jugend-
gerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. Berlin: Forum Verlag Godesberg 2001.

Impressum

DVJJ Schriftenreihe – Band 45

Satz: Dr. Elke Flatau, Lektorat Kopfnote, Einhausen

© 2020 Forum Verlag Godesberg GmbH, Mönchengladbach
Gesamtherstellung: Books on Demand GmbH, Norderstedt
Printed in Germany

0942-3516 (ISSN)

978-3-942865-98-2 (Printausgabe)

978-3-942865-99-9 (Online-Ausgabe/PDF-Dokument)

Inhaltsübersicht

Geleitwort von Christine Lambrecht	IX
Vorwort von Theresia Höynck und Stephanie Ernst.....	XI
Einführung von Frank Neubacher.....	I

Dokumente der Vereinten Nationen

Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen.....	29
40/33 — Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit („Beijing-Regeln“)	53
Konvention über die Rechte des Kindes.....	89
45/112 — Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien).....	118
45/113 — Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist.....	135
45/110 — Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln)	159
Guidelines regarding the Form and Contents of Periodic Reports from States Parties.....	176
1997/30 — Administration of Juvenile Justice.....	179
Model Law on Juvenile Justice.....	198
General Comment No. 10 (2007) — Children’s Rights in Juvenile Justice...	229
Resolution 2009/26 — Supporting National and International Efforts for Child Justice Reform, in particular through improved Coordination in Technical Assistance	262
Lima Declaration on Restorative Juvenile Justice.....	266
Resolution 65/229 — Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige (Bangkok-Regeln).....	274
Resolution 70/175 — Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln).....	308

Dokumente des Europarates

Empfehlung Rec(87)3 — Europäische Strafvollzugsgrundsätze	363
Recommendation Rec(87)20 of the Committee of Ministers to Member States on Social Reactions to Juvenile Delinquency	390
Empfehlung Rec(88)6 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität unter Jugendlichen aus Gastarbeitnehmerfamilien	396
Empfehlung Rec(92)16 — Europäische Grundsätze betreffend „Community Sanctions and Measures“	401
Europäisches Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten	424
Recommendation 1286 (1996)* — European Strategy for Children	436
Empfehlung Rec(99)19 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten bezüglich Mediation in Strafsachen (Täter-Opfer-Ausgleich)	441
Empfehlung Rec(2000)22 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Durchführung der Europäischen Grundsätze betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen	447
Empfehlung Rec(2003)20 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu neuen Wegen im Umgang mit Jugenddelinquenz und der Rolle der Jugendgerichtsbarkeit	455
Recommendation Rec(2006)2 European Prison Rules	462
Empfehlung Rec(2006)13 — Die Anwendung von Untersuchungshaft, die Bedingungen, unter denen sie vollzogen wird, und Schutzmaßnahmen gegen Missbrauch	601
Empfehlung Rec(2008)11 — Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen	615
Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz	656
Recommendation CM/Rec(2017)3 on the European Rules on Community Sanctions and Measures	738
Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to Member States concerning Restorative Justice in Criminal Matters	804

Dokumente der Europäischen Union

Charta der Grundrechte der Europäischen Union	819
Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Verhütung von Jugendkriminalität, Wege zu ihrer Bekämpfung und Bedeutung der Jugendgerichtsbarkeit in der Europäischen Union“	835
Richtlinie (EU) 2016/800 des Europäischen Parlaments und des Rates	857
Quellenverzeichnis	875

Geleitwort für die erweiterte und aktualisierte Neuaufgabe der Sammlung „Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht“



Christine Lambrecht
Bundesministerin der Justiz
und für Verbraucherschutz




Im Jahr 2001 veröffentlichte das damalige Bundesministerium der Justiz mit Unterstützung der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen unter dem Titel „Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht“ erstmalig eine Zusammenstellung wichtiger einschlägiger Empfehlungen und Regelwerke der Vereinten Nationen und des Europarats. Auf grundlegenden kriminologischen Erkenntnissen und Menschenrechtstandards basierend haben diese internationalen Rechtsinstrumente bis heute keineswegs an Bedeutung verloren. Gerade wo sich die nationale Gesetzgebung zum Jugendstrafrecht immer wieder leicht populistischen Erwartungen und Forderungen ausgesetzt sieht, können die international fachlich anerkannten Eckpunkte eine wertvolle Orientierung bieten und zur Versachlichung kriminalpolitischer Diskussionen beitragen. Für die Praxis der Jugendkriminalrechtspflege lassen sie sich heranziehen, um gesetzliche Auslegungsspielräume und Handlungsmöglichkeiten sinnvoll zu nutzen.

Nach inzwischen 18 Jahren hat die Zusammenstellung das Alter eines Heranwachsenden erreicht. In dieser Zeit sind eine ganze Reihe weiterer für das Jugendkriminalrecht sehr bedeutsamer internationaler Rechtsinstrumente geschaffen worden. Sie sind zwar einzeln durchweg auch im Internet auffindbar, vor allem für nicht ständig damit Umgehende aber nur nach teils um-

ständlicher Recherche. Und in der Regel muss man zunächst einmal wissen, dass es das eine oder andere einschlägige Rechtsdokument überhaupt gibt.

Deshalb habe ich gerne den Vorschlag der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen unterstützt, für eine aktualisierte Neuauflage der Zusammenstellung zu sorgen. Besonders danken möchte ich für die Initiative und das Engagement in dieser Sache Frau Professor Theresia Höynck, Frau Dr. Ulrike Zähringer und Frau Stephanie Ernst sowie Herrn Professor Frank Neubacher. Möge auch die vorliegende Neuauflage die ihr gebührende Beachtung finden und die Nutzung der internationalen Rechtsinstrumente in der Praxis des Jugendkriminalrechts und in der Jugendkriminalpolitik fördern.



*Christine Lambrecht
Bundesministerin der Justiz
und für Verbraucherschutz*

Vorwort

Seit Mitte der 1980er Jahre die Rechte des Kindes verstärkt in den Blickpunkt der Vereinten Nationen gerückt sind, entstanden auch im Bereich des Jugendkriminalrechts eine Vielzahl von internationalen Dokumenten und Regelwerken. Dieser Entwicklung folgend hat der Europarat sich ebenfalls mit dem Thema befasst und entsprechende Richtlinien erlassen. Erst deutlich später ist es auch auf der Ebene der Europäischen Union mit der Richtlinie DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES, (EU) 2016/800 vom 11. Mai 2016 über *Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind* zu Normierungen zum Jugendkriminalrecht gekommen.

Der Band hat gegenüber der 2001 erschienenen Sammlung deutlich an Umfang gewonnen. Seit 2001 sind verschiedene neue Normen in Kraft getreten, einige ältere wurden zusätzlich aufgenommen, um eine möglichst umfassende Sammlung vorzulegen. Angesichts steigender Bedeutung internationaler Normen, auch für die nationalen Rechtsanwender, soll auf diese Weise der Zugang erleichtert werden.

Internationalen Rechtsnormen sind, unabhängig von ihrer formellen Bindungswirkung, wesentlich abhängig von der innerstaatlichen Umsetzung durch Behörden und Gerichte, um wirksam zu werden. Es ist daher von besonderer Wichtigkeit, dass sie über einen großen Bekanntheitsgrad bei betroffenen Einzelpersonen und einschlägigen Berufsgruppen verfügen. Trotz der großen Bedeutung der Texte und einiger Initiativen der Bundesregierung, insbesondere zur Bekanntmachung der Kinderrechtskonvention, sind viele Texte jedoch bisher unbekannt geblieben und werden in der Praxis eher selten genutzt. Selbst die bisher noch nicht in nationales Recht umgesetzte o.g. EU-Richtlinie, die ganz klare Veränderungsnotwendigkeiten schafft, ist vielfach unbekannt. Dafür ist zum Teil verantwortlich, dass die Dokumente nicht systematisch und zuverlässig zugänglich sind. Unsicherheit in der Bedeutung der verschiedenen Regeln hat wohl darüber hinaus dazu beigetragen, dass die Zurückhaltung bei der argumentativen Verwendung der Regeln leider immer noch groß ist – viele wissen einer herablassend geäußerten Bemerkung dahingehend, es handele sich doch nicht um bindendes Recht, wenig entgegenzusetzen.

Für die Berufung auf internationale Normen scheinen zwei Aspekte besonders interessant. Erstens: Typischerweise wännen sich die westlichen Länder in Einklang mit internationalen Menschenrechtsregeln, und in der Tat ist

es durchaus so, dass Deutschland sich im internationalen Vergleich nicht verstecken muss. Gleichwohl sollte eines zu denken geben: Es handelt sich bei den hier aufgenommenen internationalen Dokumenten um Minima, den kleinsten gemeinsamen Nenner, auf den man sich unter sehr verschiedenen Staaten hat verständigen können. In einem vergleichsweise wohlhabenden, westlichen Land, das zu Recht in Sachen Demokratie und Rechtsstaat einiges auf sich hält, sollte die Feststellung der Einhaltung von ausdrücklich als solchen bezeichneten Mindestvoraussetzungen wohl eher Ansporn als Grund zur Selbstzufriedenheit sein. Zweitens: Internationale Übereinkommen sind naturgemäß nicht einer bestimmten nationalen Rechtstradition allein verhaftet, die immer auch blinde Flecken hat, um tradierte Begrifflichkeiten kreist bzw. bestimmte Dinge als unveränderlich wahrnimmt – hier kann eine internationale Interpretationshilfe, die als Gemeinschaftsprodukt vielfältiger und gleichzeitig neutraler ist, neue Perspektiven eröffnen.

Vor diesem Hintergrund ist Ziel der Neuauflage dieses Bandes, einen aktualisierten Überblick über das Spektrum der internationalen Rechtsvorschriften mit Bezug zum Jugendkriminalrecht zu geben, um die praktische Nutzung, insbesondere durch Justiz und Jugendhilfe, in der deutschen Jugendkriminalrechtspflege zu fördern.

Die Auswahl der Dokumente beschränkt sich um einer thematischen Fokussierung willen im Wesentlichen auf solche mit unmittelbarem Bezug zum Jugendstrafrechtssystem. Eine Vielzahl weiterer ist nicht minder bedeutsam, hätte aber nicht zuletzt den vertretbaren Rahmen dieser Publikation gesprengt. Nur von wenigen Texten liegen amtliche Übersetzungen vor, die hier abgedruckten Übersetzungen entstammen unterschiedlichen Federn, was jeweils angemerkt ist. Auf die Erstellung neuer Übersetzungen wurde aus Kostengründen verzichtet. Die Begrifflichkeiten der Normtexte sind zum Teil ungewohnt, gelegentlich auch uneinheitlich, was mit den verschiedenen Übersetzern und Übersetzungszeitpunkten sowie mit der Art und Weise der Entstehung zusammenhängt.

Die Fußnoten in den Dokumenten wurden übernommen, soweit sie verständlich waren, aber neu nummeriert, wenn sie im Original nicht mit Nummer 1 anfangen. Wenn die Fußnoten nicht verständlich waren, insbesondere aufgrund von Verweisungen in andere Teile der Originalveröffentlichung, wurden sie bearbeitet. Offensichtliche sprachliche Fehler in den Texten wurden stillschweigend korrigiert. Im Anhang findet sich ein Verzeichnis der genutzten Quellen.

Der einführende Text von *Frank Neubacher* sei zum besseren Verständnis und als Lesehilfe wärmstens empfohlen. Er enthält grundsätzliche Ausführungen zu Inhalt und Bedeutungswandel der Menschenrechte in der Politik der Vereinten Nationen, des Europarats und der Europäischen Union, insbesondere im Hinblick auf (jugend)strafrechtliche Fragen, problematisiert Universalität, Umsetzungsstrategien und rechtliche Verbindlichkeit und gibt einen ersten Überblick über die wichtigsten internationale Normen zum Jugendstrafrecht.

Die Aktualisierung des Bandes und die Ergänzung einschlägiger internationaler Regeln ist innerhalb der DVJJ von verschiedenen Seiten seit Jahren immer wieder angeregt worden. Wir sind dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz sehr dankbar für die Möglichkeit, diese Anregungen durch die Gewährung einer finanziellen Unterstützung zu verwirklichen.

Theresia Höynck, Vorsitzende der DVJJ
Stephanie Ernst, Geschäftsführerin der DVJJ

Hannover, Januar 2020

Einführung

Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht¹

Frank Neubacher

1 Ignoriert und unterschätzt

Wenn Öffentlichkeit und Kriminalpolitik in Deutschland über das Jugendstrafrecht streiten, dann muten diese Debatten oft gespenstisch an. Denn sie sind regelmäßig nicht nur meilenweit entfernt von jugendkriminologischen Befunden aus Wissenschaft und Praxis, sondern werden auch in Unkenntnis von internationalen Maßstäben und Leitlinien für das Jugendkriminalrecht geführt.² Als 2001, vom Bundesjustizministerium und der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen unterstützt, der Band „Internationale Menschenrechtsstandards zum Jugendkriminalrecht“ veröffentlicht wurde, geschah das in der Absicht, die Aufmerksamkeit auf Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarates zu lenken, die schwer zugänglich und überwiegend nicht in deutscher Sprache vorhanden waren, deren Kenntnis aber für die deutsche Diskussion unverzichtbar erschien. Inzwischen hat der Bekanntheitsgrad dieser Standards deutlich zugenommen, und 2004 folgte eine Zu-

¹ Der Text basiert auf drei Veröffentlichungen des Autors, die für die Zwecke dieser Publikation zusammengestellt, gekürzt und aktualisiert wurden: „Einführung“ (zus. m. H. Schüler-Springorum) sowie „Die Politik des Europarats auf dem Gebiet des Jugendkriminalrechts“, beide in: *Höymck/Neubacher/Schüler-Springorum*, Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht, Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarates, hrsg. vom Bundesministerium der Justiz in Zusammenarbeit mit der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V., Berlin 2001, S. 1-17 bzw. S. 170-185; ferner „Internationale Menschenrechtsstandards zum Jugendkriminalrecht – Quellen, Inhalte, Relevanz“ in: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), *Das Jugendkriminalrecht vor neuen Herausforderungen?* Jenaer Symposium, Mönchengladbach 2009, S. 275-296.

² Vgl. die amüsante und treffende Beschreibung von *Bock*, Die jugendstrafrechtliche Parallelwelt, in: *Neue Kriminalpolitik* 2014, S. 301-308.

sammenstellung mit ähnlicher Zielsetzung, die sich den einschlägigen Empfehlungen des Europarates zum Freiheitsentzug widmete.³

Den Durchbruch brachte 2006 das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit des Jugendstrafvollzugs. Dort heißt es: „Auf eine den grundrechtlichen Anforderungen nicht genügende Berücksichtigung vorhandener Erkenntnisse oder auf eine den grundrechtlichen Anforderungen nicht entsprechende Gewichtung der Belange der Inhaftierten kann es hindeuten, wenn völkerrechtliche Vorgaben oder internationale Standards mit Menschenrechtsbezug, wie sie in den im Rahmen der Vereinten Nationen oder von Organen des Europarates beschlossen einschlägigen Richtlinien und Empfehlungen enthalten sind (...), nicht beachtet beziehungsweise unterschritten werden.“⁴ Diese Passage des Urteils war und ist von überragender kriminalpolitischer Bedeutung, denn sie eröffnet der jugendstrafrechtlichen Diskussion die internationale Perspektive und fordert vom Gesetzgeber, sich mit diesen Standards intensiv auseinander zu setzen. In der wissenschaftlichen Diskussion, die in der Folgezeit die Gesetzgebung zum Jugendstrafvollzug in allen Bundesländern begleitete (das Bundesverfassungsgericht hatte eine Übergangsfrist bis zum Ablauf des Jahres 2007 gesetzt), wurden die internationalen Standards dann auch vielfach als Maßstab herangezogen.⁵

Die Quellen dieser Empfehlungen, Grundsätze und Leitlinien sind keineswegs versiegt. Der Europarat hat in den letzten Jahren grundlegende Empfehlungen verabschiedet. Es sind dies die Empfehlungen des Ministerkomitees (2003) 20 über *neue Wege im Umgang mit Jugendkriminalität und die Rolle der Jugendgerichtsbarkeit* (concerning New Ways of Dealing with Juvenile Delinquency and the Role of Juvenile Justice) vom 24. September 2003⁶ und die Empfehlung (2008) 11 betreffend die *Europäischen Grundsätze für inhaftierte Jugendliche und Jugendliche in ambulanten Maßnahmen* (European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures) vom 5. November 2008. Letz-

³ Freiheitsentzug, Die Empfehlungen des Europarates 1962-2003, mit einer wissenschaftlichen Einleitung und einem Sachverzeichnis von *Hans-Jürgen Kerner* und *Frank Czerner*, hrsg. von Deutschland, Österreich und der Schweiz, 2004.

⁴ BVerfG, Neue Juristische Wochenschrift 2006, 2093.

⁵ Vgl. etwa *Goerdeler/Pollähne*, Das Bundesverfassungsgericht als Wegweiser für die Landesgesetzgeber, in: ZJJ 2006, S. 250 ff.; *Tondorf/Tondorf*, Plädoyer für einen modernen Jugendstrafvollzug, in: ZJJ 2006, S. 361 ff.; *DVJJ*, Mindeststandards für den Jugendstrafvollzug (13.2.2007).

⁶ Dazu *Neubacher*, Das deutsche Jugendstrafrecht – ein Vorbild für Europa? in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 2007, S. 14 ff., 22.

tere verfolgen das Ziel, die allgemeinen Strafvollzugsgrundsätze⁷ um spezielle Prinzipien für junge Inhaftierte bzw. kriminalrechtlich Sanktionierte zu ergänzen.⁸ Während sich der Straßburger Europarat schon seit den 1980er Jahren mit dem Thema „Jugendkriminalität“ befasst hat, ist die Europäische Union auf diesem Feld ein vergleichsweise neuer Akteur. Ihre Vorgaben entfalten für die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union indes eine größere Rechtsverbindlichkeit. Die EU-Richtlinie 2016/800 vom 11. Mai 2016 über *Verfahrensgarantien in Strafverfahren für verdächtige oder beschuldigte Kinder* (Directive on procedural safeguards for children who are suspects or accused persons in criminal proceedings)⁹ wird für das Jugendstrafrecht – auch in Deutschland – weitreichende Folgen haben. Gegenwärtig arbeitet das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz an einem Gesetzentwurf, damit die Richtlinie bis 2019 umgesetzt werden kann. Auch die Vereinten Nationen, die 1985 mit Mindestgrundsätzen für die Jugendgerichtsbarkeit (*Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, „Beijing Rules“) an die Öffentlichkeit gingen, sind nach wie vor auf diesem Feld tätig. Mit den United Nations „*Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures of Freedom for Women Offenders (Bangkok Rules)*“, die am 21. Dezember 2010 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurden, wurde zuletzt der besonderen Lebenssituation und den spezifischen Bedürfnissen von weiblichen Gefangenen bzw. Verurteilten Rechnung getragen.¹⁰

⁷ Empfehlung (2006) 2 über die *Europäischen Strafvollzugsgrundsätze* (European Prison Rules) vom 11. Januar 2006. Hierzu s. *Bundesministerium der Justiz Berlin/Bundesministerium für Justiz Wien/Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement Bern* (Hrsg.), *Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Die Empfehlung des Europarates Rec (2006) 2, 2007; Dünkel/Morgenstern/Zolondek*, *Europäische Strafvollzugsgrundsätze verabschiedet!*, in: *Neue Kriminalpolitik* 2006, S. 86 ff.; *Feest*, *Europäische Maßstäbe für den Justizvollzug, Zur Neufassung der Europäischen Gefängnisregeln*, in: *Zeitschrift für Strafvollzug* 2006, S. 259 ff.; ferner *Müller-Dietz*, *Europäische Perspektiven des Strafvollzugs*, in: *Feltes/Pfeiffer/Steinhilper* (Hrsg.), *Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen*, *Festschrift für H.-D. Schwind*, 2006, S. 621 ff.

⁸ Dazu *Dünkel/Baechtold/van Zyl Smit*, *Die Europäische Empfehlung für inhaftierte und ambulant sanktionierte jugendliche Straftäter („European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions and Measures“*, ERJOSSM), in: *Bundesministerium der Justiz* (Hrsg.), *Das Jugendkriminalrecht vor neuen Herausforderungen?*, *Jenaer Symposium*, 2009, S. 297 ff.

⁹ Amtsblatt der Europäischen Union vom 21. Mai 2016 – L 132/1.

¹⁰ Document A/RES/65/229, s. dazu *United Nations Office on Drugs and Crime*, *The Bangkok Rules*, *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-*

Was aber sind nun internationale Standards? Was sollten wir über ihren Inhalt und ihre Bedeutung wissen? Im Folgenden soll die Entwicklung in ihren wesentlichen Zügen nachgezeichnet und die Frage nach der rechtlichen Verbindlichkeit beantwortet werden. Dabei werden die Leitlinien einer modernen, menschenrechtsgemäßen Jugendkriminalpolitik hervortreten und es wird deutlich werden, wie weit die zum Teil populistisch geführten Debatten um Verschärfungen des Jugendstrafrechts hiervon entfernt sind.

2 Standards der Vereinten Nationen und des Europarates

a) Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Für das Verständnis internationaler Standards ist es zunächst unerlässlich, ihren Ausgangspunkt zu verdeutlichen. Sowohl die Vereinten Nationen als auch der Europarat haben sich nach dem Zweiten Weltkrieg internationale Zusammenarbeit sowie den Schutz und die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf ihre Fahnen geschrieben. Das geht aus ihren Satzungen¹¹ ebenso deutlich hervor wie aus den Präambeln der entsprechenden Resolutionen und Empfehlungen, die die internationalen Menschenrechtsinstrumente explizit aufgreifen. Beispielhaft zitiere ich aus der Präambel der Empfehlung des Europarates zu neuen Wegen im Umgang mit Jugenddelinquenz und der Rolle der Jugendgerichtsbarkeit von 2003: „Das Ministerkomitee, aufgrund von Art. 15 b der Satzung des Europarats, (...) unter Berücksichtigung der europäischen Menschenrechtskonvention, des europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten, des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Grundsätze), der Richtlinien der Vereinten Nationen für die Prävention von Jugendkriminalität (Riyadh-Richtlinien) und der Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug, empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

custodial Measures for Women Offenders with their Commentary, o. J.; *van Kempen/Krabbe* (eds.), *Women in prison: the Bangkok Rules and beyond*, 2017.

¹¹ Siehe Art. 1 Nr. 3 der Charta der Vereinten Nationen vom 26.6.1945; Art. 1 (b) der Satzung des Europarates vom 5.5.1949.

(...)“.¹² Am bedeutendsten ist im Hinblick auf das Jugendkriminalrecht sicherlich das *Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes* von 1989.¹³ Unter Kindern werden darin junge Menschen im Alter von unter 18 Jahren verstanden (Art. 1), also auch Jugendliche, so dass die besonderen Anforderungen, die die Konvention an all jene Einrichtungen stellt, die verantwortlich sind für die Sorge über oder den Schutz von Kindern (in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit, Personal und Kontrolle, s. Art. 3 Abs. 3) auch deutsche Jugend- und Familiengerichte, Jugendhilfeeinrichtungen sowie Jugendstraf- und Jugendarrestanstalten betreffen. Das Strafrecht und der Strafvollzug sind in Art. 37 und Art. 40 angesprochen: Während Art. 37 das Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung erneuert¹⁴, Todesstrafe¹⁵ und lebenslängliche Freiheitsstrafe ausschließt, vor willkürlicher Verhaftung schützt¹⁶ sowie die Prinzipien der von Erwachsenen getrennten Unterbringung¹⁷, der Inhaftierung als letztes Mittel („last resort“) und des Rechts auf rechtlichen Beistand¹⁸ für Kinder bekräftigt, sichert Art. 40 strafverfahrensrechtliche Garantien wie u.a. die Unschuldsvermutung¹⁹ ab.

In dem eben zitierten Abschnitt der Präambel wird deutlich, dass die selbst rechtlich nicht verbindlichen Mindestgrundsätze, Regeln, Richtlinien – kurz:

¹² Nichtamtliche Übersetzung durch das Bundesministerium der Justiz, s. *Kerner/Czerner*: Freiheitsentzug, Die Empfehlungen des Europarates 1962-2003, 2004, S. 211 ff. bzw. <http://www.dvjj.de/themenschwerpunkte/internationale-regelungen/internationale-referenzinstrumente-zur> (Abruf: 5.9.2018).

¹³ BGBl. 1992 II S. 122, s. dazu *Schmahl*, Kinderrechtskonvention mit Zusatzprotokollen, Handkommentar, 2. Aufl. 2017; *Dorsch*, Die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, 1994. Zur Diskussion um besondere Kindesgrundrechte s. *Wiesner*, Kinderrechte in die Verfassung?! in: *Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe* 2008, S. 225 ff.

¹⁴ Siehe auch Art. 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) und die UN-Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10.12.1984 (BGBl. 1990 II S. 246) bzw. Art. 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte (EMRK) sowie das Europäische Abkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vom 26.11.1987 (BGBl. 1989 II S. 946).

¹⁵ Gegen Jugendliche schon unzulässig gemäß Art. 6 Abs. 5 IPBPR; generell unzulässig auch gemäß Art. 1 des Zusatzprotokolls Nr. 6 zur EMRK über die Abschaffung der Todesstrafe vom 28.4.1983 (BGBl. 1988 II S. 663).

¹⁶ s. auch Art. 9 IPBPR sowie Art. 5 EMRK.

¹⁷ s. Art. 10 Abs. 2 b) und Art. 10 Abs. 3 S. 2 IPBPR.

¹⁸ s. Art. 14 Abs. 3 d) IPBPR; Art. 6 Abs. 3 c) EMRK.

¹⁹ Art. 14 Abs. 2 IPBPR; Art. 6 Abs. 2 EMRK.

Standards – die Aufgabe übernehmen, die völkerrechtlich bindenden Vorgaben von Menschenrechtsabkommen zu konkretisieren und weiter auszufüllen. Außerdem illustriert er das Zusammenspiel internationaler und europäischer Standards. Denn es ist ja der Europarat, der in seiner Empfehlung die Grundsätze der Vereinten Nationen berücksichtigt. Die Standards sind also in einem internationalen Netz zweifach verflochten: Zum einen vertikal, indem sie in Beziehung zu völkerrechtlichen Verträgen gesetzt werden, zum anderen horizontal, indem sie von unterschiedlichen internationalen Organisationen formuliert werden, die dabei aufeinander Bezug nehmen.

b) Vereinte Nationen und Europarat als treibende Kräfte

Vorreiter waren die Vereinten Nationen. Bereits 1955 griffen sie auf das Instrument von Standards zurück, um in völkerrechtlich unverbindlicher Form weltweit ihre Vorstellungen von der Behandlung von Gefangenen zu verdeutlichen.²⁰ Diese übernahm der Europarat 1973 als *Europäische Strafvollzugsgrundsätze (European Prison Rules²¹)* in kaum veränderter Form. Auch was das Jugendkriminalrecht angeht, orientierte sich der Europarat an den Vereinten Nationen. Diese hatten sich Mitte der achtziger Jahre schwerpunktmäßig dem Schutz von jugendlichen Straftätern zugewandt. Die *Mindestgrundsätze für die Jugendgerichtsbarkeit (UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice – „Beijing-Rules“)* bauten 1985 die Position von Jugendlichen im Vergleich zu Erwachsenen aus, z.B. durch den Vorrang von Maßnahmen der Diversion.²² Fünf Jahre später brachten die *Mindestgrundsätze zum Schutz inhaftierter Jugendlicher (UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty)* detaillierte Bestimmungen über Haftanstalten für Jugendliche, z.B. für

²⁰ *Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen* (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners). Die Grundsätze wurden inzwischen weiterentwickelt und 2015 mit dem Beinamen „Nelson Mandela Rules“ verabschiedet (s. UN-Doc A/Res/70/175). U.a. sehen sie eine Professionalisierung der Vollzugsbediensteten, Konfliktprävention zur Vermeidung von Disziplinarverstößen, Beschränkungen beim Einsatz von Einzelhaft als Disziplinarmaßnahme sowie diverse Pflichten der Vollzugsbehörde bei Tod oder ernsthafter Verletzung von Gefangenen vor.

²¹ Empfehlung R (73) 5. Diese wurde 1987 überarbeitet und 2006 durch die neuen Europäischen Strafvollzugsgrundsätze abgelöst.

²² Dazu *Schüler-Springorum*, Die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit, in: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 99 (1987), S. 809 ff.

Unterbringung, Ausbildung und Arbeit, Gesundheitsfürsorge, Außenkontakte, Beschwerden sowie Personal. Im einleitenden grundsätzlichen Teil wurde erneut hervorgehoben, dass die Inhaftierung von Jugendlichen nur ein letzter Ausweg sein könne und auch dann nur auf ein Minimum beschränkt werden dürfe.²³

Waren die Vereinten Nationen im 20. Jahrhundert Vorreiter und Vorbild bei der Forderung nach rationaler Jugendkriminalpolitik und dem Schutz von Gefangenen, so haben sie diese Führungsrolle inzwischen an den Europarat abgegeben.²⁴ Trotzdem traten sie 2010 erneut mit einem wichtigen Dokument in Erscheinung. Mit den *Grundsätzen für die Behandlung von weiblichen Gefangenen und nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straftäter* “(*Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures of Freedom for Women Offenders – ‘Bangkok Rules’*)” reagierten die Vereinten Nationen auf einen in Teilen der Welt zu beobachtenden Anstieg der Zahl weiblicher Gefangener. Die UN gehen in diesem Zusammenhang zu Recht davon aus, dass Gefängnisse oft nur unzureichend auf die besonderen Bedürfnisse von weiblichen Gefangenen eingestellt sind. Es ist allgemein bekannt, dass Frauen im Vergleich zu Männern ein geringeres Sicherheitsrisiko darstellen und dass sie mit Blick auf ihre Kinder, aber auch auf Suchtprobleme und Suizidalität besonders vulnerabel sind.²⁵ Dem Umstand, dass weibliche Inhaftierte eine besondere Gruppe von Gefangenen repräsentieren, tragen die Grundsätze deshalb durchgehend Rechnung. Sie versäumen es nicht, unter den Frauen die Gruppe der Minderjährigen besonders hervorzuheben. Ihre Unterbringung (*institutionalization*), so will es Grundsatz Nr. 65, sei bis zum äußersten mögli-

²³ Vgl. *Dünkel*, Zur Entwicklung von Mindestgrundsätzen der Vereinten Nationen zum Schutze inhaftierter Jugendlicher, in: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 100 (1988), S. 361 ff.; *Albrecht*, Jugendfreiheitsstrafe und Jugendstrafvollzug im europäischen Ausland, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens 2007, S. 202.

²⁴ Durch ECOSOC-Resolution 1997/30 wurde allerdings das Interagency Panel on Juvenile Justice (IPJJ) gebildet, dem u.a. das Committee on the Rights of the Child, UNICEF und der UN-Menschenrechtskommissar angehören. Zu seinen Aufgaben zählen die Koordinierung von „technical advice and assistance“ sowie die Verbreitung von Informationen, auch über internationale Standards.

²⁵ Vgl. *Boxberg/Neubacher*, Gewalt und Suizid unter jungen Frauen im Jugendstrafvollzug, in: DVJJ (Hrsg.), Herein-, Heraus-, Heranwachsen, 30. Deutscher Jugendgerichtstag, 2019, S. 449 ff.; *Haverkamp*, Frauenvollzug in Deutschland, Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, 2011.

chen Maß zu vermeiden (*to the maximum extent possible*). Darüber hinaus sei ihrer besonderen Vulnerabilität bei allen Entscheidungen Rechnung zu tragen.

Die 70 Grundsätze verteilen sich formal auf vier Abschnitte: Der erste Abschnitt befasst sich allgemein mit den organisatorischen Anforderungen an Anstalten, wobei dem Vollzug an weiblichen Jugendstrafgefangenen eigene Grundsätze gewidmet sind (Nr. 36-39). Im zweiten Abschnitt geht es um weitere spezielle Gruppen von Gefangenen (Schwangere und Mütter, ausländische Gefangene, Angehörige ethnischer Minderheiten). Der dritte Abschnitt behandelt nicht freiheitsentziehende Maßnahmen einschließlich verfahrenssichernder Inhaftierungen, wie z.B. Arrest und Untersuchungshaft. Der vierte Abschnitt fordert schließlich Anstrengungen zur Information der Öffentlichkeit sowie zur Evaluation und wissenschaftlichen Erforschung. Die einzelnen Abschnitte und Unterabschnitte nehmen durchweg expliziten Bezug auf die *Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Strafgefangenen* aus dem Jahr 1955 und unterstreichen damit die Absicht der Vereinten Nationen, Grundlegendes zum Umgang mit weiblichen Gefangenen festzuhalten und jene Leerstellen auszufüllen, die seinerzeit noch offen geblieben waren.

Inhaltlich stehen besondere Vorschriften für das Aufnahmeverfahren, die Eingangsuntersuchung, Registrierung und heimatnahe Unterbringung der inhaftierten Frauen (und ggf. ihrer Kinder) am Anfang der Grundsätze. Die Regelungen zur medizinischen Eingangsuntersuchung und zur Gesundheitsfürsorge lenken die Aufmerksamkeit insbesondere auf Infektionskrankheiten, psychische Belastungen und Traumata, Suizidrisiken, Selbstverletzung, Drogenabhängigkeit und Erfahrungen sexuellen Missbrauchs. Gegebenenfalls sind entsprechende Versorgung und Behandlung sicherzustellen. Einzel- bzw. Absonderungshaft ist bei Schwangeren, Frauen mit Kindern und stillenden Müttern nicht zulässig. Außerdem darf der Kontakt zur Familie nicht zum Zwecke der Disziplinierung verboten werden. Im Gegenteil sollen Besuche durch Familienangehörige und Kinder – mitsamt etwaiger Pflegepersonen – mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln gefördert werden. Ein besonderes Augenmerk gilt ferner der Ausbildung, den Aufstiegsmöglichkeiten und der Nichtdiskriminierung weiblicher Anstaltsbediensteter.

Im Abschnitt über weibliche Jugendstrafgefangene wird besonders betont, dass junge Frauen den gleichen Zugang zu Bildung und Berufsausbildung haben müssen wie männliche Jugendstrafgefangene (Nr. 37) und die Bereitstellung alters- und geschlechtsspezifischer Programme und Dienstleistungen (Nr. 38). Die Gesundheitsfürsorge für junge Schwangere soll jener für volljäh-

rige Frauen in nichts nachstehen und durch einen Facharzt sichergestellt werden.

Zusammengefasst durchziehen zwei Anliegen die *Bangkok Rules* wie ein „roter Faden“: Erstens gebührt Alternativen zur Inhaftierung stets der Vorzug – das gilt für Diversionsmaßnahmen, ambulante Sanktionen und die Vermeidung von Untersuchungshaft gleichermaßen (Nr. 57 ff.). Und zweitens muss der Justizvollzug im Falle unumgänglicher Inhaftierung sicherstellen, dass die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse von inhaftierten Frauen, insbesondere von Schwangeren und Frauen mit Kindern, im Hinblick auf Behandlungsprogramme, Familienkontakt, Freizeitaktivitäten, Gesundheitsfürsorge, psychisches Wohlergehen und Unterstützung berücksichtigt werden. Außerdem ist der Frauenvollzug so offen wie irgend möglich auszugestalten – unter Einbeziehung von Hafturlaub, Hausarrest, offenem Vollzug, Reststrafenaussetzung, Übergangseinrichtungen und gemeindebezogenen Programmen (Nr. 45).

Bei der Formulierung von Standards für (Jugend-)Strafverfahren legt gegenwärtig allerdings Europa mehr Initiative an den Tag als die Vereinten Nationen, deren für Strafrecht und Kriminologie zuständiges Wiener Büro (United Office on Drugs and Crime, Vienna) sich ab Ende der 1990er Jahre verstärkt den Herausforderungen durch transnationale und globale Kriminalitätsphänomene (Drogen, organisierte Kriminalität, Korruption, Terrorismus) zugewandt hat. Die Empfehlungen des Europarats sind überwiegend jüngeren Datums, etwas konkreter und auch entschiedener. Die Konturen eines modernen Jugendkriminalrechts sollen deshalb nachfolgend, auch um Wiederholungen zu vermeiden, anhand der europäischen Empfehlungen nachgezeichnet werden. Es sei aber betont, dass sich die Vereinten Nationen und der Europarat insofern von den gleichen Vorstellungen und Zielen (Haftvermeidung, ambulante Maßnahmen, Diversion) leiten lassen.

c) Leitlinien eines menschenrechtsgemäßen Jugendkriminalrechts

Beim Europarat (Council of Europe) war 1987 die Empfehlung (87) 20 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Jugendkriminalität (on Social Reactions to Juvenile Delinquency) wie eine Initialzündung. Unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (1985) stellte sie bereits in der Präambel zwei Leitideen deutlich in den Vordergrund: Erstens sollte das Jugendkriminalrecht angesichts des Umstandes, dass sich junge Menschen noch in der Entwicklung befinden, auf die Ziele der Erziehung und gesellschaftlichen Wiedereingliederung ausgerich-

tet sein und deshalb so weit wie möglich auf die Inhaftierung von Minderjährigen verzichten. Zweitens mussten Minderjährigen dieselben Verfahrensrechte und -garantien zugute kommen wie Erwachsenen. Konsequenterweise dem Vorrang der Prävention vor der Repression folgend empfahl der Europarat seinen Mitgliedsstaaten, ihre Gesetzgebung und Justizpraxis daraufhin zu überprüfen, ob sie tatsächlich eine Politik verfolgten, die umfassend die gesellschaftliche Integration von jungen Menschen förderte. Insbesondere wurde den Mitgliedsstaaten nahe gelegt, für gefährdete Jugendliche spezielle Programme und Dienstleistungen anzubieten und dabei Schulen, Jugendorganisationen und Sportvereine mit einzubeziehen. Diversions- und Mediationsverfahren²⁶ sollten ausgebaut werden, um zu verhindern, dass Minderjährige mit den aus einem Strafverfahren folgenden schädlichen Konsequenzen belastet werden. Die Bedeutung spezieller Jugendgerichte wurde ebenso hervorgehoben wie die folgenden Grundsätze: Beschleunigung, Vermeidung von Untersuchungshaft, Trennung der Jugendlichen von Erwachsenen, Unschuldsvermutung sowie das Recht auf anwaltlichen und elterlichen Beistand. Schließlich sollten alle am Jugendstrafverfahren Beteiligten spezielle Aus- und Weiterbildung erhalten.

Breiten Raum nahmen die Empfehlungen zu den jugendrechtlichen Interventionen und Sanktionen ein. Sie gingen von dem Prinzip aus, dass jede Intervention vorrangig die Persönlichkeit des Minderjährigen, seine Erziehung und die Förderung seiner persönlichen Entwicklung im Auge haben sollte. Ferner durften solche Interventionen nur von begrenzter Dauer sein und nur von Gerichten bzw. entsprechend autorisierten Stellen verfügt werden. Für Fälle, in denen eine jugendrechtliche Unterbringung erforderlich war, empfahl der Europarat, unterschiedliche, möglichst kleine Unterbringungsformen bereitzuhalten, um in einer dem Alter, den Schwierigkeiten und dem sozialen Hintergrund der Betroffenen angemessenen Weise erzieherisch reagieren zu können. Hervorgehoben wurde auch das Prinzip der gerichtlichen Aufsicht sowie der heimatnahen Unterbringung, die den Kontakt mit der Familie ermöglicht. Im Allgemeinen sollte Inhaftierung durch den Ausbau alternativer Maßnahmen zurückgedrängt werden, wobei solche vorzuziehen seien, die bessere Bedingungen für die Wiedereingliederung durch erzieherische oder berufsbildende Maßnahmen böten. Besonders vorzugswürdig seien auch jene Maßnahmen, die Unterstützung durch die Bewährungshilfe, intensives soziales Training, Wiedergutmachung oder gemeinnützige Arbeit umfassten.

²⁶ Vgl. Empfehlung (99) 19 concerning Mediation in Penal Matters.

Für Fälle, in denen nach nationalem Recht eine Jugendstrafe oder ein Jugendarrest unumgänglich erschien, empfahl der Europarat, die Gerichte zu verpflichten, eine Gefängnisstrafe besonders zu begründen, und die Strafe im Vergleich zum Erwachsenenrecht günstiger auszugestalten, insbesondere was die vorzeitige Entlassung, die Bewährungsaussetzung und ihren Widerruf betraf. Grundsätzlich wurde auch der Schutz vor schädlichen Einflüssen durch Erwachsene, die Förderung der Schul- und Berufsausbildung und die Unterstützung nach der Haftentlassung betont. Im Hinblick auf junge Erwachsene hielt der Europarat wegen der Möglichkeiten des Jugendrechts, die Sanktion nach erzieherischen Gesichtspunkten zu bemessen, die Ausdehnung der Jurisdiktion der Jugendgerichte auch auf junge Erwachsene für wünschenswert. Abschließend forderte er als Basis einer entsprechenden Jugendkriminalpolitik die verstärkte Erforschung der Jugenddelinquenz im weitesten Sinne. Insbesondere zeigte er ein Interesse an der Erforschung von Präventionsmaßnahmen, von alternativen Sanktionen und des Täter-Opfer-Ausgleichs sowie der Rolle der Massenmedien bei den Reaktionen auf Jugenddelinquenz.

Die *Empfehlung (92) 16 über Europäische Regeln zu alternativen Sanktionen (on the European Rules on Community Sanctions and Measures)* verfolgte das Ziel, Freiheitsstrafen durch alternative Sanktionen zu ersetzen und negative Effekte der Inhaftierung zu vermeiden. Sie war zwar nicht speziell auf junge Menschen ausgerichtet, schloss diese aber in den Kreis der Adressaten alternativer Sanktionen ein. Durch diese sollte die Übernahme von Verantwortung durch den Täter gefördert werden, weil diese mehr als seine Isolierung den Interessen der Gesellschaft und der Opfer diene. Die Öffentlichkeit müsse in geeigneter Weise über Natur und Inhalt der Maßnahmen informiert werden, damit sie sie als adäquate Reaktionen auf strafrechtswidriges Verhalten verstehen und akzeptieren könne. Seit Mitte der 1990er-Jahre hat sich der Europarat besorgt gezeigt über den Anstieg der Gefängnispopulationen in Europa. Er hat sie u.a. auf die vermehrte Verhängung längerer Freiheitsstrafen durch die Gerichte zurückgeführt. Die daraus resultierende Überfüllung der Gefängnisse hat er kritisiert²⁷ und, mit dem Erreichten unzufrieden, energisch die Einführung und Umsetzung der alternativen Sanktionen angemahnt. Die *Empfehlung (2000) 22 über Verbesserungen bei der Umsetzung der Europäischen Regeln über alternative Sanktionen (on improving the implementation of the European rules on*

²⁷ Vgl. Europarat, Empfehlung (99) 22 vom 30.9.1999 concerning prison overcrowding and prison population inflation.

community sanctions and measures) aus dem Jahr 2000 war von dem Bestreben geprägt, den Stellenwert alternativer und ambulanter Sanktionen auszubauen und zugleich keine Einbußen bei der Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens hinzunehmen. Ihre Bedeutung ging allerdings darüber hinaus, denn unter der Überschrift „Setting up effective programmes and interventions“ wurden Kriterien von Behandlungsprogrammen aufgeführt, die nach neueren wissenschaftlichen Erkenntnissen am ehesten die Chance bieten, einen Rückfall des Täters zu verhindern („what-works-principles“).²⁸ Und schließlich nahm die Empfehlung die auch in Europa zunehmend punitiver werdenden Einstellungen in Politik und Öffentlichkeit zum Anlass, hinsichtlich ambulanter Maßnahmen energische Informationskampagnen anzuraten, um so die erforderliche öffentliche Unterstützung zu gewinnen.

Angesichts der aufgeheizten kriminalpolitischen Stimmungslage und der wachsenden Bereitschaft zu repressiveren Strafen und Maßnahmen in einigen Mitgliedsstaaten²⁹ unterzog der Europarat 2001 seine eigenen Empfehlungen einer Überprüfung. Nach Beratung durch internationale Experten hielt er jedoch an seinem Kurs besonnener Reaktionen und der weitgehenden Vermeidung von Inhaftierung fest. Die Folge dieser Überlegungen war die *Empfehlung (2003) 20 über neue Wege im Umgang mit Jugendkriminalität und die Rolle der Jugendgerichtsbarkeit (concerning new ways of dealing with juvenile delinquency and the role of juvenile justice)*. Ihre Bedeutung bezieht sie besonders aus dem Umstand, dass sie aus einer bewussten Richtungsentscheidung hervorgegangen ist. Die Präambel hebt als Ausgangspunkt hervor, dass das herkömmliche System der Strafrechtspflege als solches keine angemessenen Lösungen für die Behandlung jugendlicher Straftäter bieten könne, deren erzieherische und soziale Bedürfnisse sich von denen der Erwachsenen unterscheiden. Als Hauptziele der Jugendgerichtsbarkeit werden die Verhütung von Tatbegehung und Rückfall, die Resozialisierung und Wiedereingliederung von Straftätern und

²⁸ Siehe vor allem No. 23, wo kognitiv-behaviorale Methoden hervorgehoben werden. Zum Stand der Forschung s. *Lösel/Bender*, Konzepte, Ergebnisse und Perspektiven der Behandlung von Straftätern, in: Forum Strafvollzug 2018, S. 48 ff.; *MacKenzie/Farrington*, Preventing future offending of delinquents and offenders: What have we learned from experiments and meta-analyses? in: Journal of Experimental Criminology 2015, S. 565 ff.

²⁹ Vgl. *Horsfield*, Jugendkriminalpolitik in England und Wales: zwischen neuer Bestrafungslust und präventivem Interventionsrecht, in: Neue Kriminalpolitik 2006, S. 42 ff.; *Herz*, England/Wales, in: Albrecht/Kilchling (Hrsg.), Jugendstrafrecht in Europa, 2002, S. 81 ff.

die Berücksichtigung von Opferinteressen (Nr. 1) genannt. Die Behandlung jugendlicher Straftäter sollte sich dabei so weit wie möglich auf wissenschaftliche Erkenntnisse stützen (Nr. 5) und das Spektrum alternativer Maßnahmen zur formellen Strafverfolgung sollte weiter entwickelt werden (Nr. 7). Hervorzuheben ist, dass dieser Appell zum Ausbau innovativer ambulanter Sanktionen explizit auch im Hinblick auf schwere, gewaltsame oder wiederholte Straftaten Jugendlicher erfolgt (Nr. 8). Mithin ist klargestellt, dass der Europarat auch diese problematische Gruppe nicht von den Alternativen zur Inhaftierung ausgeschlossen sehen möchte. Im Gegensatz zu in Deutschland erhobenen Forderungen steht auch Nr. 11 der Empfehlungen, wonach es, um der Verlängerung der Übergangszeit zum Erwachsenenalter Rechnung zu tragen, möglich sein soll, dass junge Erwachsene unter 21 Jahren wie Jugendliche behandelt werden und die gleichen Maßnahmen auf sie angewandt werden, wenn der Richter der Meinung ist, dass sie noch nicht so reif und verantwortlich sind wie Erwachsene. Hier verteidigt der Europarat den Regelungsgehalt des hiesigen von einigen angefeindeten § 105 JGG!³⁰ Mit deutlichen Worten wendet er sich auch gegen die sog. apokryphen Haftgründe und gegen den „short sharp shock“, wenn es in Nr. 17 der Empfehlungen heißt: „Nach Möglichkeit sollten für jugendliche Tatverdächtige alternative Lösungen zur Untersuchungshaft gewählt werden, wie beispielsweise die Unterbringung bei Angehörigen, in Pflegefamilien oder andere Formen betreuter Unterbringung. Die Untersuchungshaft sollte nie als Sanktion oder eine Form der Einschüchterung oder als Ersatz für Maßnahmen zum Schutz von Kindern oder hinsichtlich der psychischen Gesundheit benutzt werden.“

Im Ergebnis stemmt sich der Europarat also gegen die Forderungen nach Verschärfung des Jugendstrafrechts. Einen realistischen Blick auf die Funktionsbedingungen moderner Kriminalpolitik beweist er dadurch, dass er schließlich, um das Vertrauen der Öffentlichkeit zu gewinnen, „Strategien zur

³⁰ Siehe auch Nr. 3.3 der UN-Mindestgrundsätze für die Jugendgerichtsbarkeit von 1985. Das UN Model Law on Juvenile Justice schlägt in Art. 2.2.-3 zumindest eine Sonderregelung für Heranwachsende („young adults“) vor, s. *Höynck/Neubacher/Schüler-Springorum*, Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht, 2001, S. 112, wenn auch nur im Sinne eines obligatorischen Strafmilderungsgrunds. Zum Model Law on Juvenile Justice s. *Dünkel*, Internationale Perspektiven des Jugendstrafrechts – Das „Model Law on Juvenile Justice“, in: Safferling/Kett-Straub/Jäger/Kudlich, Festschrift für Streng, 2017, S. 417 ff.

Aufklärung über Jugenddelinquenz“ einfordert, die „ein weites Spektrum von Verbreitungswegen, darunter Fernsehen und Internet“, umfassen (Nr. 25).

2017 wurde die Empfehlung von 1992 über *Europäische Regeln zu alternativen Sanktionen (on the European Rules on Community Sanctions and Measures)* durch die gleichnamige Empfehlung (2017) 3 abgelöst. In der Präambel wird das Ziel bekräftigt, negative Effekte von Inhaftierung zu vermeiden und diese nur als allerletztes Mittel einzusetzen (*be used only as a measure of last resort*). Die bemerkenswerte Begründung für diese Strategie, die den Regierungen aller Mitgliedsstaaten ans Herz gelegt wird, enthält Grundsatz Nr. 1: Danach könnten alternative Sanktionen (gemeint sind u.a. Strafaussetzungen zur Bewährung, gemeinnützige Arbeit Täter-Opfer-Ausgleich sowie Weisungen bzw. Auflagen) wirksame Überwachung, Anleitung und Unterstützung gewährleisten, ohne auf das Mittel der Inhaftierung zurückgreifen zu müssen. Sie würden damit die Aussichten auf soziale Inklusion verbessern, die üblicherweise eine Voraussetzung für den Ausstieg aus einer kriminellen Lebensweise sei. Bei der Festsetzung und Durchführung von alternativen Sanktionen seien individuelle Besonderheiten zu berücksichtigen, was jedoch nicht zur Diskriminierung führen dürfe, etwa aufgrund von Merkmalen wie Abstammung, Nationalität, Geschlecht, Alter, Behinderung, sexuelle Orientierung, Religion, politische Meinung, ökonomischer bzw. sozialer Status oder körperliche bzw. geistige Verfassung (Nr. 6). Wiedergutmachung durch den Täter ist diesen Grundsätzen zufolge zu fördern, sei es gegenüber dem Opfer oder sei es als symbolische Wiedergutmachung (Nr. 10). Mit Ausnahme der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug solle das Gesetz für den Fall der Nichtbefolgung keine automatische Umwandlung einer Sanktion, Weisung oder Auflage in eine Inhaftierung vorsehen (Nr. 12). Weisungen und Auflagen müssten im Gesetz geregelt und hinreichend bestimmt sein. Vor allem solle das Gesetz nicht freiheitsentziehende Sanktionen oder Maßnahmen als angemessene Reaktion auf Straftaten vorsehen (Nr. 18) und sie auch im Falle ernsthafter und wiederholter Verstöße nicht von vornherein ausschließen. Beschuldigte bzw. Verurteilte haben danach außerdem das Recht, die Auferlegung von alternativen Sanktionen, Weisungen oder Auflagen gerichtlich überprüfen zu lassen (Nr. 25). Alle Maßnahmen seien so sinnvoll wie möglich auszugestalten; sie sollten das Verantwortungsbewusstsein der Täter wie auch ihre persönliche und soziale Entwicklung fördern (Nr. 27). In Übereinstimmung mit den *European Probation Rules – Empfehlung (2010) 1 –* wird die Bedeutung einer professionellen Arbeitsbeziehung zwischen Bewährungshilfe bzw. überwachender Stelle sowie dem Sanktionierten hervorgehoben (Nr. 31). Die unmittelbaren

Kosten der durchgeführten Maßnahme sollten regelmäßig nicht durch den Täter getragen werden (Nr. 36), und die Sanktionen bzw. Maßnahmen sollten auf einer Vielzahl von Methoden beruhen (Nr. 38). Maßnahmen dürften nicht der Erzielung von Gewinn dienen (Nr. 40). Schließlich seien Arbeitsschutzbestimmungen zu beachten und die Täter während der Maßnahme gegen Unfall- und Haftpflichttrisiken zu versichern (Nr. 41). Einen wichtigen Grundsatz statuiert auch Nr. 56, wonach eine Maßnahme nach gründlicher Abwägung nur auferlegt werden soll, wenn zu erwarten ist, dass der Beschuldigte kooperieren wird. Im Übrigen enthalten die Regelungen u.a. zum Teil recht detaillierte Vorgaben zur Aktenführung, zum Datenschutz und zur Vertraulichkeit, ferner zu Organisation, Arbeitsweise und Personal der durchführenden Stellen, worauf hier nicht näher eingegangen werden soll. Praktisch sehr bedeutsam ist allerdings der Grundsatz, dass die durchführenden Stellen angemessene finanzielle Mittel von der öffentlichen Hand erhalten (Nr. 90). Außerdem sei einschlägige wissenschaftliche Forschung zu fördern (Nr. 98 ff.).

Will man in aller Kürze die kriminalpolitischen Leitlinien des Europarates und der Vereinten Nationen umreißen, dann sähe dies – trotz der Diskussionen der letzten Jahre – nach wie vor folgendermaßen aus: Wo immer möglich, sind Diversion, ambulante Maßnahmen und Haftvermeidung stationären Interventionen vorzuziehen. Eine Inhaftierung kann stets nur als letztes Mittel („last resort“) angesehen werden. Wenn sie im Jugendstrafrecht unumgänglich ist, sind Jugendliche getrennt von Erwachsenen unterzubringen; der Vollzug der Strafen hat sich konsequent an den Grundsätzen der Behandlung und Wiedereingliederung auszurichten, und es ist eine menschenwürdige, nicht erniedrigende Behandlung sicherzustellen.

d) Die Europäischen Grundsätze für inhaftierte Jugendliche und Jugendliche in ambulanten Maßnahmen

Der eingeschlagene Kurs wurde durch die Europäischen Grundsätze für inhaftierte Jugendliche und Jugendliche in ambulanten Maßnahmen (European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures) bekräftigt. Die Empfehlung (2008) 11 schließt eine Lücke, weil sie sich zum einen speziell auf Jugendliche bezieht (was bei den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen und

den Regeln zu ambulanten Sanktionen von 1992 und 2017 nicht der Fall ist³¹⁾ und weil sie zum anderen die Empfehlung über neue Wege im Umgang mit Jugendkriminalität und die Rolle der Jugendgerichtsbarkeit komplettiert, die die Freiheitsentziehung bei Jugendlichen ausgespart hatte. In diesem Sinne kommt den Empfehlungen, die jegliche Form der Freiheitsentziehung im Visier haben, der gleiche Stellenwert zu wie auf UN-Ebene den Mindestgrundsätze zum Schutz inhaftierter Jugendlicher (UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty).³²⁾

Für die Verhängung und den Vollzug von Sanktionen geben sie als „Basic Principles“ gesellschaftliche Wiedereingliederung, Erziehung („education“) und Rückfallverhütung vor (Nr. 2), also Spezialprävention. Das liegt auf der Linie bisheriger Standards und auch des deutschen Jugendkriminalrechts (s. § 2 Abs. 1 JGG)³³⁾. Freiheitsentzug darf nur als letztes Mittel und nur in geringstem möglichem Umfang eingesetzt werden; Untersuchungshaft ist zu vermeiden (Nr. 10), sog. apokryphe Haftgründe bleiben ausgeschlossen. Mediation und Wiedergutmachungsleistungen sind in allen Verfahrensstadien zu fördern (Nr. 12). Das Gleiche gilt für ein möglichst breites Spektrum an ambulanten Maßnahmen, von denen jene zu bevorzugen sind, die eine erzieherische Wirkung versprechen (Nr. 23.1 und 23.2). Bemerkenswert ist besonders, dass Heranwachsende rechtlich wie Jugendliche behandelt werden können („may, where appropriate, be regarded as juveniles and dealt with accordingly“, Nr. 17). Insoweit wird eine Vorgabe der Empfehlung von 2003 erneuert. Die detaillierten Regeln zum Vollzug von freiheitsentziehenden Maßnahmen können hier auch nicht annähernd wiedergegeben werden. Zwei Vorgaben verdienen aber auch aus deutscher Sicht besondere Hervorhebung. Zum einen müssen Jugendliche ermuntert werden („shall be encouraged“, Nr. 50.2), an Behandlungsmaßnahmen teilzunehmen. Es handelt sich um eine Wortwahl, die eine Verwechslung mit der umstrittenen Mitwirkungspflicht einiger Landesgesetze zum Ju-

³¹⁾ Gleichwohl bleiben diese anwendbar, wenn es zum Besten des Jugendlichen ist, so die Präambel der Grundsätze, s. *Council of Europe/European Committee on Crime Problems (CDPC)*, Draft Recommendation on the European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures, Doc. CDPC (2008) 17 – Addendum I.

³²⁾ *Dünkel/Baechtold/van Zyl Smit*, Europäische Mindeststandards und Empfehlungen als Orientierungspunkte für die Gesetzgebung und Praxis, in: Goerdeler/Walkenhorst (Hrsg.), *Jugendstrafvollzug in Deutschland*, 2007, S. 118.

³³⁾ Zur Neufassung *Dünkel*, Rechtsschutz im Jugendstrafvollzug – Anmerkungen zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes vom 13.12.2007, in: *Neue Kriminalpolitik* 2008, S. 2 ff.

gendstrafvollzug in Deutschland ausschließt und also zweifellos programmatischen Charakter hat. Zum anderen hat der Grundsatz der Einzelunterbringung über Nacht, wie schon bei den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen 2006, seinen Weg in die Empfehlungen gefunden (Nr. 63.2). Wichtige und bekannte Anliegen des Europarates greifen die Empfehlungen schließlich auf, indem sie fordern, dass jugendkriminalrechtliche Sanktionen an wissenschaftlichen Forschungsbefunden zu messen und auf der Basis wissenschaftlicher Evaluation weiterzuentwickeln sind (Nr. 135). Zum besseren Verständnis seien Medien und Öffentlichkeit über die Ziele dieser Sanktionen wie auch über die Arbeit derer, die sie umsetzen, zu unterrichten (Nr. 139.2).

Der Europarat setzt damit eindrucksvolle Signale! Es ist nicht zu übersehen, dass sich seine Empfehlungen in der Tat „stark an der menschenrechtlichen Tradition früherer Regelwerke des Europarats und der Vereinten Nationen anlehnen“³⁴ und diese fortführen.

3 Die EU-Richtlinie 2016/800

Die Richtlinie (EU) 2016/800³⁵ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind³⁶, verdient trotz ihres bürokratisch-sperrigen Namens größte Aufmerksamkeit. Sie führt die Europäische Union – nicht zu verwechseln mit dem Europarat! – nämlich in den Kreis internationaler Organisationen ein, die auf dem Feld des Jugendkriminalrechts Leitlinien entwickeln bzw. Vorgaben machen. Genau betrachtet weist die Europäische Union sogar Züge einer supranationalen Organisation auf, weil ihre Mitgliedsstaaten Souveränitätsrechte abgegeben haben. Das gilt

³⁴ *Dünkel/Baechtold/van Zyl Smit*, Europäische Mindeststandards und Empfehlungen als Orientierungspunkte für die Gesetzgebung und Praxis, in: Goerdeler/Walkenhorst (Hrsg.), *Jugendstrafvollzug in Deutschland*, 2007, S. 137.

³⁵ Das Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren wurde am 16.12.2019 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl. I S. 2146) und trat damit in seinen wesentlichen Teilen am 17.12.2019 in Kraft. Die Regelungen zur audiovisuellen Aufzeichnung von Beschuldigtenvernehmungen in der Strafprozessordnung und die Verweisung in § 70c Jugendgerichtsgesetz traten zum 1.1.2020 in Kraft.

³⁶ Dokumentiert in Heft 2/2016 der Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, S. 193 ff. sowie unter: <http://www.dvjj.de/resolution-zur-eurichtlinie/materialien> (Abruf: 5.9.2018).

etwa für die Rechtssetzung. Und so darf die Bezeichnung „Richtlinie“, die üblicherweise als Instrument der Harmonisierung des Rechts in den Mitgliedsstaaten dient, nicht darüber hinwegtäuschen, dass ihre Vorgaben – anders als die Standards der Vereinten Nationen und des Europarats – eine unmittelbare Rechtswirkung entfalten. Die Mitgliedsstaaten der EU müssen die Richtlinie nämlich innerhalb von drei Jahren in nationales Recht umsetzen (Art. 24). Hierbei genießen sie einen gewissen Handlungsspielraum, aber die Festsetzungen selbst dürfen sie nicht ignorieren. Schon deswegen wird die Richtlinie deutliche Spuren auch im deutschen Jugendstrafrecht hinterlassen. Dabei weckt sie durchaus zwiespältige Empfindungen: Einerseits wird sie zu wichtigen Verbesserungen des deutschen JGG führen, die wissenschaftliche Kritik alleine nicht ermöglicht hätte. Andererseits gehen die Regelungsvorgaben teilweise recht weit, so dass man sich fragen kann, welche Auswirkungen die Harmonisierungsanstrengung auf die Entwicklung gewachsener Rechtssysteme in 28 Mitgliedsstaaten haben mag. Freilich wurden im Laufe der Verhandlungen Zugeständnisse gemacht, die den nationalen Gesetzgebern dort Spielräume belassen, wo „die Umstände des Falles“ und das vorrangig zu berücksichtigende „Kindeswohl“ es zulassen (s. z.B. Art. 6 Abs. 6, Art. 7 Abs. 9, Art. 9 Abs. 1).

Aufgrund der großen Regelungstiefe dieser Richtlinie und weil dazu auch von jenen, die den Entstehungsprozess aus der Nähe verfolgt haben, viel Wissenswertes geschrieben worden³⁷, sollen im Folgenden nur die wichtigsten Inhalte und Regelungsbereiche angesprochen werden. Außerdem soll dem Gesetzgebungsverfahren zur Richtlinienumsetzung nicht vorgegriffen werden. Dieses war zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Beitrags im Juli 2018 noch nicht abgeschlossen und es zeichnet sich ab, dass das auch zum 11. Juni 2019 nicht der Fall sein wird. In Berlin liegen zwei Referentenentwürfe vor, die sich zum einen mit der Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren und zum anderen mit der Neuregelung des Rechts der

³⁷ Vgl. *Sommerfeld*, Was kommt auf den deutschen Gesetzgeber, die Landesjustizverwaltungen und die Justizpraxis zu? – EU-Richtlinie über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, in: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hrsg.), *Berliner Symposium zum Jugendkriminalrecht und seiner Praxis*, 2017, S. 63-88; s. auch *Sommerfeld*, ZJJ 2/2017, S. 165 ff. sowie die Beiträge von *Drenkhahn*, *Franzen*, *Gebauer*, *Höynck* und *Pieplow* im entsprechenden Themenheft 3/2015 der Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe.

notwendigen Verteidigung befassen.³⁸ Es steht ferner zu erwarten, dass die Änderungsarbeiten am JGG auch genutzt werden könnten, um den Begriff der „schädlichen Neigungen“ als Tatbestandsvoraussetzung der Jugendstrafe zu ersetzen. Dieser steht seit langem in der Kritik³⁹; in den vergangenen Jahren hat selbst die Justizministerkonferenz wiederholt ihren Willen bekräftigt, zu einer Neufassung zu gelangen. Im Zuge des fälligen Aggiornamento könnte es schließlich zu einer Überarbeitung von § 55 JGG kommen, dessen Rechtswegbeschränkung ebenfalls als nicht mehr zeitgemäß gilt.⁴⁰

Zu Beginn der 27 Artikel, die selbst überwiegend in mehrere Absätze untergliedert sind, wird in Übereinstimmung mit dem internationalen Sprachgebrauch unter „Kind“ eine Person im Alter von unter 18 Jahren verstanden. Der Anwendungsbereich ist auf Strafverfahren und dort bis zur endgültigen Klärung der Frage begrenzt, ob der Verdächtige oder die beschuldigte Person eine Straftat begangen hat (Art. 2 Abs. 1). Mit Ausnahme des Verfahrens zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls bleiben vollstreckungs- und vollzugsrechtliche Fragen ausgeklammert. An prominenter Stelle der Richtlinie ist zunächst von einem Recht des Kindes auf Unterrichtung der Eltern („einem Träger der elterlichen Verantwortung“, Art. 5) die Rede. Hierbei handelt es sich ausdrücklich um ein eigenes Recht des Kindes, welches durch zahlreiche Auskunfts- bzw. Informationsrechte flankiert wird, denen die Behörden genügen müssen (Art. 4). Ebenso bedeutsam wie praktisch folgenreich ist das Recht des Kindes auf unverzügliche Unterstützung durch einen Rechtsbeistand (Art. 6). Insofern haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass diese Unterstützung spätestens vor der Befragung durch Polizei oder andere Strafverfolgungs- oder Justizbehörden, ab der Durchführung von Ermittlungshandlungen, nach Entzug der Freiheit bzw. Ladung vor ein Strafgericht erfolgt. Zur Unterstützung

³⁸ Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren (https://www.bmju.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Staerkung_Verfahrensrechte_Beschuldigter_Jugendstrafverfahren.html); Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung (https://www.bmju.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/notwendige_Verteidigung.html), Abruf 5.6.2019. Es finden sich dort auch Stellungnahmen von Verbänden.

³⁹ Vgl. *Dünkel*, Zur Schädlichkeit von „schädlichen Neigungen“, in: *Neue Kriminalpolitik* 1989, Heft 4, S. 34 ff.; *Walter/Wilms*, Künftige Voraussetzungen für die Verhängung der Jugendstrafe: Was kommt nach einem Wegfall der „schädlichen Neigungen“, in: *Neue Zeitschrift für Strafrecht* 2007, S. 1 ff.

⁴⁰ Vgl. *Ostendorf*, § 55 Abs. 1 JGG – rechtsstaatswidrig und dementsprechend reformbedürftig, in: *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe* 2016, S. 120 ff.

zählt auch, dass der Rechtsbeistand „effektiv“ an der Befragung teilnehmen kann. Ist kein Rechtsbeistand anwesend, muss die Befragung bzw. Ermittlungshandlung verschoben werden. Eine Einschränkung erfährt Art. 6 durch seinen Abs. 6, wonach von der Verpflichtung abgewichen werden kann, wenn die Unterstützung durch einen Rechtsbeistand unter Berücksichtigung der Umstände des Falles nicht verhältnismäßig ist, wobei der Schwere der mutmaßlichen Straftat, der Komplexität des Falles und der Maßnahmen, die in Bezug auf eine solche Straftat ergriffen werden können, Rechnung zu tragen ist. Diese „Bagatellklausel“ dürfte bei der Umsetzung in nationales Recht vor allem im Hinblick auf die Einstellung von Strafverfahren im Wege der Diversion zum Tragen kommen.

Kinder haben ferner ein Recht auf individuelle Begutachtung. Dabei „wird insbesondere der Persönlichkeit und dem Reifegrad des Kindes, dem wirtschaftlichen, sozialen und familiären Hintergrund des Kindes und möglichen spezifischen Schutzbedürftigkeiten des Kindes Rechnung getragen“ (Art. 7 Abs. 2). Damit ist die Jugendgerichtshilfe (s. § 38 JGG) bzw. Jugendhilfe in Strafsachen angesprochen, deren Begutachtung „in der frühestmöglichen geeigneten Phase des Verfahrens“, d.h. im Regelfall jedenfalls „vor Anklageerhebung“ erfolgen soll (Art. 7 Abs. 5). Des Weiteren besteht die Richtlinie auf einer medizinischen Untersuchung bei Freiheitsentziehung (Art. 8) und sieht die audiovisuelle Aufzeichnung der von der Polizei oder einer anderen Strafverfolgungsbehörde durchgeführten Befragungen vor (Art. 9). Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit kann hiervon abgesehen werden, wenn etwa ein Rechtsbeistand zugegen ist. Trotz einiger Vorzüge fristet die audiovisuelle Aufzeichnung einer Beschuldigtenbefragung hierzulande immer noch ein Schattendasein.⁴¹ Mit den Vorgaben, den Freiheitsentzug „in jeder Phase des Verfahrens auf den kürzesten angemessenen Zeitraum“ zu begrenzen und ihn „nur als letztes Mittel“ einzusetzen (Art. 10) bzw. „nach Möglichkeit auf Maßnahmen zurückzugreifen, die eine Alternative zur Haft darstellen“ (Art. 11), macht sich die Europäische Union wohlbekannte Zielvorstellungen der Vereinten Nationen und des Europarats zu eigen, wobei die Übereinstimmungen bis in den Wortlaut hineinreichen. Strafverfahren, an den Minderjährige beteiligt sind, sollen überdies „mit Vorrang und mit der gebotenen Sorgfalt bearbeitet

⁴¹ Obwohl in Nr. 3.6.15 der Polizeidienstvorschrift 382 (Bearbeitung von Jugendsachen) von 1995 eine Einzelfallprüfung vorgesehen ist; zum Ganzen *Neubacher/Bachmann*, Audiovisuelle Aufzeichnung von Vernehmungen junger Beschuldigter, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2017, S. 140 ff.

werden“ (Art. 13). Schließlich fordert Art. 19, dass Kindern bei jeder Verletzung ihrer Rechte nach der Richtlinie ein wirksamer Rechtsbehelf zusteht, während Art. 20 Maßnahmen der Schulung und Weiterbildung fordert, insbesondere für Richter und Staatsanwälte.

4 Rechtliche Verbindlichkeit von Standards

Mit der nach Unionsrecht obligatorischen Umsetzung von Richtlinien der EU haben wir uns mit einer Sonderform der Harmonisierung von Recht durch internationale Vorgaben befasst. Bei den internationalen Standards der Vereinten Nationen und des Europarats zum Jugendkriminalrecht liegen die Dinge anders. Hier gibt es im Grundsatz nur zwei Kategorien von Recht: auf völkerrechtlichen Verträgen beruhende verbindliche Vorgaben und prinzipiell unverbindliche Empfehlungen bzw. Grundsätze, die vielleicht später einmal in einem echten Vertrag geregelt werden. Empfehlungen des Europarats sind also, wie Grundsätze, Regeln und Richtlinien der Vereinten Nationen auch, per definitionem kein zwingendes bindendes Recht. Aber sind sie als bloße Standards völlig unverbindlich? Die Antwort hierauf ist: Nein. Denn ungeachtet der rechtspolitischen Wirkung, dass bei Unterschreiten von Standards Rechtfertigungszwänge ausgelöst werden, können Standards auch Rechtswirkungen entfalten, dann nämlich, wenn sie am zwingenden Charakter „harten“ Rechts teilhaben, das sie konkretisieren. Wir werden diesem Zusammenspiel gleich begegnen; doch zuvor wenden wir uns den wichtigsten Dokumenten auf dem Gebiet des Schutzes von Menschenrechten zu.

Hier sind vor allem die *Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* von 1950 und der *Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte* von 1966 zu nennen. Es handelt sich in beiden Fällen um völkerrechtliche Verträge, denen die gesetzgebenden Körperschaften in Deutschland zugestimmt (Art. 59 Abs. 2 GG) und ihnen damit Gesetzesrang verliehen haben. Infolge der Transformation in innerstaatliches Recht stehen die Normen mindestens im Range einfachen Bundesrechts.⁴² Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte mit Sitz in Straßburg sind deshalb für die Bundesrepublik Deutschland bindend, wenn diese am Verfah-

⁴² Vgl. *Ruffert*, Die Europäische Menschenrechtskonvention und innerstaatliches Recht, in: *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 2007, S. 245, 246; *Gollwitzer*, Menschenrechte im Strafverfahren, MRK und IPBPR, 2005, S. 107, III, II 4 ff.

ren beteiligt war. In der Vergangenheit ist es wiederholt, auch in Bezug auf das Strafrecht und den Strafvollzug, dazu gekommen, dass Deutschland in Straßburg unterlegen war. Wichtige Entscheidungen betrafen etwa die (konventionswidrige) rückwirkende Verlängerung von Sicherungsverwahrung⁴³ und die Substitutionsbehandlung von Inhaftierten mit Methadon⁴⁴. Der Abbruch der Methadonversorgung eines bereits in Behandlung befindlichen Gefangenen durch die Inhaftierung verletzt demnach – je nach Umständen – Art. 3 EMRK. Dieser schreibt vor, dass niemand unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden darf. Einen Verstoß hat der EGMR auch im Falle eines Gefangenen festgestellt, der im hessischen Strafvollzug mehrere Tage lang unbedeckt in einem besonders gesicherten Haftraum festgehalten wurde, obwohl zur Suizidprävention das Aushändigen reißfester Kleidung ein milderes Mittel gewesen wäre.⁴⁵

Große Bedeutung haben auch das *UN-Abkommen über die Rechte des Kindes* von 1989, das *Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe* von 1984⁴⁶ sowie das *Europäische Abkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe* von 1987.⁴⁷ Mit letzterem wurde ein Ausschuss (*European Committee for the Prevention of Torture*)⁴⁸ ins Leben gerufen, der berechtigt ist, zu jeder Zeit Stätten von Freiheitsentzug aufzusuchen und sie auf die Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Konvention zu überprüfen. Über diese Inspektionsreisen werden Berichte erstellt und veröffentlicht. Die Vereinten Nationen haben einen vergleichbaren Präventionsmechanismus vorgesehen; Deutschland hat 2008 in Umsetzung eines ent-

⁴³ EGMR, Urt. v. 17.12.2009 (Az. 19359/04 – M./Deutschland), abgedruckt z.B. in: Europäische Grundrechte-Zeitung 2010, 25; Neue Juristische Wochenschrift 2010, 2495; Neue Zeitschrift für Strafrecht 2010, 263.

⁴⁴ EGMR, Urt. v. 1.9.2016 (Az. 62303/13 – Wenner/Deutschland), s. Europäische Grundrechte-Zeitung 2017, 260.

⁴⁵ EGMR, Urt. v. 7.7.2011 (Az. 20999/05 – Hellig/Deutschland) m. Anm. Pohlreich, Juristen-Zeitung 2011, 1061; Bachmann/Goeck, Neue Justiz 2012, 409; Überblick über die vollzugsrelevante Rechtsprechung des EGMR bei Pohlreich, Neue Zeitschrift für Strafrecht 2011, 560 ff.

⁴⁶ BGBl. 1990 II S. 246.

⁴⁷ BGBl. 1989 II S. 946.

⁴⁸ Siehe <http://www.cpt.coe.int> (Abruf 11.09.2018); Cernko, Die Umsetzung der CPT-Empfehlungen im deutschen Strafvollzug, 2014.

sprechenden Fakultativprotokolls die „Nationale Stelle zur Verhütung von Folter“ in Wiesbaden geschaffen.⁴⁹

Der „springende Punkt“ ist nun: Es sind diese Rechtsschutzverfahren der völkerrechtlichen Abkommen, über die internationale Standards in zunehmendem Maße Wirksamkeit entfaltet haben. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bezieht sich bei der Auslegung von Art. 3 EMRK ebenso auf sie wie der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes bei Überprüfungen anhand der gleichnamigen Konvention.⁵⁰ Vor allem aber ist es der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter, der bei seiner Tätigkeit insbesondere die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze im Auge hat, weil sie menschenrechtliche Vorgaben konkretisieren und überprüfbar machen.⁵¹ Abgesehen davon haben die Gerichte auf nationaler Ebene, hierin stimmen Literatur und Rechtsprechung seit langem überein, dieses „soft law“ bei der Auslegung des Strafvollzugsrechts heranzuziehen.⁵² So hat etwa im Februar 2008 das Kammergericht Berlin sowohl auf die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze als auch auf die Äußerungen des Europäischen Anti-Folterausschusses verwiesen, als es um die Frage ging, welche Mindestgröße ein mit einer abgetrennten Nasszelle versehener Haftraum aufweisen muss.⁵³ Und das Bundesverfassungsgericht hat sich 2006 ebenfalls auf internationale Standards – zum Jugendkriminalrecht – bezogen, als es über die Verfassungswidrigkeit des Jugendstrafvollzugs

⁴⁹ Siehe <http://www.antifolterstelle.de> (Abruf 11.09.2018).

⁵⁰ Siehe die Recommendation on the Administration of Juvenile Justice (Doc. CRC/C/90, 22nd Session, September 1999) sowie *Committee on the Rights of the Child*, General Comment No. 10 (2007): Children's rights in juvenile justice (Doc. CRC/C/GC/10 vom 25 April 2007).

⁵¹ Siehe *Feest*, Europäische Maßstäbe für den Justizvollzug, in: Zeitschrift für Strafvollzug 2006, S. 259; *Lettau*, Funktion und Tätigkeit des Antifolterkomitees des Europarates, in: Zeitschrift für Strafvollzug 2002, S. 195 ff.

⁵² Vgl. OLG Frankfurt a.M. Neue Zeitschrift für Strafrecht 1986, 27; OLG Celle bei *Bunger*, Neue Zeitschrift für Strafrecht 1990, S. 379 sowie *Walter*, Strafvollzug, 2. Aufl. 1999, Rn. 356; *Stenger*, Gegebener und gebotener Einfluß der Europäischen Menschenrechtskonvention in der Rechtsprechung der bundesdeutschen Strafgerichte, 1991; *Neubacher*, Eine bislang kaum beachtete Perspektive: die Auslegung des Strafvollzugsgesetzes im Lichte der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen, in: Zeitschrift für Strafvollzug 2001, S. 212 ff.

⁵³ KG Berlin, Beschluss vom 29.2.2008, 2 Ws 529/08 (juris), Rn. 25 m.w.N.; demnach darf die Bodenfläche einer Einzelzelle 6 qm, bei Mehrfachbelegung 4 qm pro Gefangenen nicht unterschreiten.

zu entscheiden hatte.⁵⁴ Wir sehen also: Auch ohne direkte verbindliche Rechtswirkung sind die internationalen Standards keineswegs unverbindlich. Sie entfalten ihre mittelbare Wirkung politisch-moralisch und über Rechtsnormen des nationalen und internationalen Rechts. Eine ebenso einprägsame wie treffende Umschreibung ihrer Wirkung ist zwei schweizerischen Kommentatoren der Strafvollzugsgrundsätze gelungen. Demzufolge lässt sich die rechtliche Wirkung mit der „gegenseitigen Beeinflussung eines politisch verbindlichen Katalogs und seiner Anwendung in der Praxis zur Konkretisierung bindender Menschenrechte erklären. Sie werden daher heute allgemein als Ausdruck eines gemeineuropäischen Rechtsbewusstseins und damit als Orientierungsrahmen und Maßstab für einen menschenrechtskonformen Haftvollzug eingestuft. In diesem Sinn stellen sie eine Übersetzungshilfe für die Anwendung der Menschenrechte im spezifischen Umfeld von Haftsituationen dar.“⁵⁵

5 Bedeutung von Standards auf nationaler Ebene

Nicht jeder Staat geht so weit wie Litauen, das vor Jahren schon Teile der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze kurzer Hand wörtlich übernahm.⁵⁶ Es ist aber nicht zu übersehen, dass die internationalen Standards bei der Gestaltung des Jugendkriminalrechts einschließlich der Regelungen zum Freiheitsentzug eine immer größere Rolle spielen.⁵⁷ In Deutschland scheint man bisher jenen Standards, die den Justizvollzug an jungen Menschen betreffen, eine größere Aufmerksamkeit geschenkt zu haben als jenen, die das Jugendstrafverfahren betreffen. Das liegt gewiss an der eingangs erwähnten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Jugendstrafvollzug aus dem Jahr 2006. Aber

⁵⁴ Siehe oben, Fußnote 4.

⁵⁵ *Künzli/Achermann*, Mindestgrundsätze schützen Menschenrechte, in: Bundesamt für Justiz, Informationen zum Straf- und Maßregelvollzug, info bulletin 2/2007, S. 5-7.

⁵⁶ *Dünkel/Baechtold/van Zyl Smit*, in: Goerdeler/Walkenhorst (Hrsg.), Jugendstrafvollzug in Deutschland, 2007, S. 115 unter Hinweis auf *Sakalauskas*, Strafvollzug in Litauen, 2006.

⁵⁷ Überblick bei *Pruin*, Die Implementierung internationaler Jugendstrafrechtsstandards in die Rechtssysteme Europas in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 2011, S. 127 ff.; s. auch *Neubacher*, Internationale Menschenrechtsstandards zum Jugendkriminalrecht – Quellen, Inhalte, Relevanz, in: BMJ (Hrsg.), Das Jugendkriminalrecht vor neuen Herausforderungen? Jenaer Symposium, 2009, S. 286 ff.

könnte es vielleicht auch an einer übergroßen Selbstzufriedenheit mit dem JGG liegen? Dort scheint auf den ersten Blick alles in Ordnung zu sein: Großzügiger Einsatz von Diversion, Regelungen zur U-Haftvermeidung, ambulante Maßnahmen im Katalog möglicher Sanktionen. Das liegt ganz auf der Linie der internationalen Standards, Diversion und Haftvermeidung zu begünstigen. Aber in der Praxis (und teils auch im Gesetz) gibt es Problemfelder, z.B. die sog. Beugearreste, die Verteidigung in Jugendstrafsachen, die Mitwirkung der Jugendgerichtshilfe (Jugendhilfe in Strafsachen) und der beklagenswerte Stand der jugendstrafrechtsspezifischen Ausbildung von Jugendrichtern und -staatsanwälten⁵⁸. An manchen dieser Stellen legt die EU-Richtlinie 2016/800 „den Finger in die Wunde“ und so wird es trotz einiger Vorbehalte auf Seiten der Politik im Rahmen des Umsetzungsprozesses zu Veränderungen kommen müssen, die nicht nur marginal sein können.

Dieser durch die internationalen Impulse ausgelöste Prozess steht indes in einem merkwürdigen Kontrast zur Jugendkriminalpolitik der letzten Jahre. Mit dem sog. Warnschussarrest (§ 16a JGG) wurde 2013 das zuvor geltende Kopplungsverbot (hinsichtlich der Verbindung mehrerer freiheitsentziehender Sanktionen) aufgehoben und eine (zusätzliche) Möglichkeit der Inhaftierung neben einer zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafe geschaffen. Inzwischen vorliegende Ergebnisse einer wissenschaftlichen Evaluierung zeigen, dass das neue Instrument „zur Erweiterung des jugendgerichtlichen Handlungsspielraums“⁵⁹ regional höchst unterschiedlich angenommen wird und dass die Praxis die gesetzlichen Begründungsanforderungen und Begrenzungen nicht nur in Einzelfällen missachtet.⁶⁰ Es drängt sich daher die Frage auf, ob eine solche Praxis des Jugendkriminalrechts noch mit der Vorgabe der internationalen Standards vereinbar ist, die Inhaftierung junger Straftäter auf das absolut unumgängliche Maß zu begrenzen und Haft wirklich nur als „letztes Mittel“ („last resort“) einzusetzen.

Unheil verheißen auch jene Stimmen, die, wie z.B. die Justizminister in Bayern und Baden-Württemberg, gegenwärtig raunen, die Heranwachsenden

⁵⁸ Gemeint sind selbstverständlich auch Jugendrichterinnen und Jugendstaatsanwältinnen.

⁵⁹ So die Bezeichnung des entsprechenden Gesetzes vom 4.9.2012, s. BGBl. 2012 I, S. 1854.

⁶⁰ Vgl. Klatt/Ernst/Höyneck/Baier/Treskow/Bliesener/Pfeiffer, Evaluation des neu eingeführten Jugendarrestes neben zur Bewährung ausgesetzter Jugendstrafe (§ 16a JGG), Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 2016, S. 354 ff.

müssten „wieder“ dem Erwachsenenstrafrecht unterstellt werden, um ihre ungehörige Privilegierung zu beenden und um den vom Gesetzgeber 1953 gewünschten „Regelfall“ wieder herzustellen.⁶¹ Hieran ist nun wirklich alles unstimmtig. Weder hat das JGG 1953 ein Regel-Ausnahme-Verhältnis geschaffen, noch kommen die Heranwachsenden nach Jugendstrafrecht unbedingt besser weg. Für eine Ausweitung der Anwendung des Jugendstrafrechts auf junge Volljährige sprechen stattdessen viele gute Gründe – entwicklungspsychologische, neurowissenschaftliche und kriminologische.⁶² Die Forderung der beiden Politiker läuft in offensichtlicher Weise den Leitlinien des Europarates zuwider (s. Nr. 11 der Empfehlung [2003] 20 *über neue Wege im Umgang mit Jugendkriminalität und die Rolle der Jugendgerichtsbarkeit*). Solche Beispiele demonstrieren eindrücklich, dass internationalen Standards hierzulande immer noch zu wenig Beachtung geschenkt wird und dass jugendkriminalpolitische Debatten nach wie vor in Unkenntnis der internationalen Maßstäbe (und der wissenschaftlichen Gründe hierfür!) geführt werden.

⁶¹ DIE WELT online vom 27.05.2018 – <https://www.welt.de/politik/deutschland/article176730895/Bayern-und-Baden-Wuerttemberg-Justizminister-wollen-Heranwachsende-wie-Erwachsene-bestrafen.html> (Abruf 14.09.2018).

⁶² Siehe dazu die Stellungnahme des Vorstands der DVJJ vom 7. Juni 2018 – http://www.dvjj.de/sites/default/files/medien/imce/documente/aktuelles/herausnahme_heranwachsender_aus_dem_jugendstrafrecht_-_stellungnahme_der_dvjj.pdf (Abruf 14.09.2018); eingehend *Neubacher*, Der kriminalrechtliche Umgang mit Heranwachsenden – Stimmtiges, Unstimmtiges, Unbekanntes, in: BMJV (Hrsg.), Berliner Symposium zum Jugendkriminalrecht und seiner Praxis, 2017, S. 121 ff.

Dokumente der Vereinten Nationen

Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen*

Angenommen vom Ersten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, Genf 1955, und gebilligt durch den Wirtschafts- und Sozialrat mit seinen Resolutionen 663 C (XXIV) vom 31. Juli 1957 und 2076 (LXII) vom 13. Mai 1977.

VORBEMERKUNGEN

1. Mit den folgenden Grundsätzen wird nicht beabsichtigt, im einzelnen ein Mustersystem für Strafvollzugsanstalten zu beschreiben. Angestrebt wird lediglich, auf der Grundlage der heute allgemein anerkannten Auffassungen und der wesentlichen Elemente der am besten geeigneten Systeme der heutigen Zeit die allgemein als gut anerkannten Grundsätze und Praktiken für die Behandlung der Gefangenen und die Führung der Anstalten darzulegen.
2. Bei der großen Verschiedenheit der rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und geographischen Verhältnisse in der Welt ist es augenscheinlich, daß nicht alle diese Grundsätze überall und jederzeit zur Anwendung gebracht werden können. Sie sollen jedoch als Anregung dienen für ein stetes Bemühen zur Überwindung der praktischen Schwierigkeiten, die sich ihrer Anwendung entgegenstellen, in dem Bewußstein, daß sie in ihrer Gesamtheit die Mindestbedingungen darstellen, die von den Vereinten Nationen als geeignet angenommen worden sind.
3. Andererseits befassen sich die Grundsätze mit einem Gebiet, auf dem die Auffassungen in ständiger Entwicklung begriffen sind. Sie sollen neue Versuche und Praktiken nicht ausschließen, sofern sich diese in Übereinstimmung mit den Grundsätzen befinden und die Zwecke zu fördern suchen, die aus dem gesamten Wortlaut der Grundsätze hervorgehen. Es wird für eine zentrale Vollzugsverwaltung immer zu rechtfertigen sein, in

* Hierbei handelt es sich um die erste Fassung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen. Die Grundsätze wurden überarbeitet und 2015 verabschiedet; diese sind auf den Seiten 308 ff. abgedruckt.

einem solchen Geist Abweichungen von den Grundsätzen zu genehmigen.

4. 1) Teil I dieser Grundsätze befaßt sich mit der allgemeinen Führung der Anstalten und findet Anwendung auf alle Kategorien von Gefangenen, ob Straf- oder Zivilgefangene, Untersuchungsgefangene oder Verurteilte, einschließlich der Gefangenen, die Sicherungs- oder Besserungsmaßnahmen unterworfen sind, die durch einen Richter angeordnet wurden.
2) Teil II enthält Grundsätze, die nur auf die besonderen Kategorien Anwendung finden, mit denen sich die verschiedenen Abschnitte befassen. Trotzdem haben die Grundsätze des Abschnitts A, betreffend die Strafgefangenen, in gleicher Weise Anwendung zu finden auf die Gefangenenkategorien der Abschnitte B, C und D, vorausgesetzt, daß sie nicht mit den für diese Kategorien geltenden Grundsätzen in Widerspruch stehen und daß sie zu deren Vorteil sind.
5. 1) Mit diesen Grundsätzen wird nicht versucht, die Führung von Anstalten zu regeln, die besonders für Jugendliche eingerichtet worden sind, wie z.B. „Borstal“-Jugendstrafanstalten oder Besserungsanstalten. Im allgemeinen würde Teil I jedoch in gleicher Weise auf solche Anstalten Anwendung finden.
2) Die Kategorie der jungen Gefangenen soll wenigstens alle Jugendlichen einschließen, die unter die Zuständigkeit der Jugendgerichte fallen. In der Regel sollen solche Jugendliche nicht zu Freiheitsstrafen verurteilt werden.

TEIL I

ALLGEMEIN ANZUWENDENDE GRUNDSÄTZE

Grundprinzip

6. 1) Die nachstehenden Grundsätze sind unparteiisch anzuwenden. Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politische oder sonstige Überzeugung, nationale oder soziale Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstiger Stand dürfen nicht zu diskriminierender Behandlung führen.
2) Andererseits ist es erforderlich, das Glaubensbekenntnis und die sittliche Anschauung der Gruppe, der ein Gefangener angehört, zu achten.

Register

7. 1) Überall, wo sich Personen in Haft befinden, ist ein gebundenes Registerbuch mit nummerierten Seiten zu führen, in das über jeden aufgenommenen Gefangenen einzutragen sind:
 - a) Angaben zu seiner Person;
 - b) die Gründe seiner Einweisung und die einweisende Behörde;
 - c) Tag und Stunde seiner Aufnahme und Entlassung.
- 2) Niemand darf ohne eine gültige Einweisungsverfügung, deren Einzelheiten vorher in das Register eingetragen worden sind, in eine Anstalt aufgenommen werden.

Trennung der Kategorien

8. Die verschiedenen Kategorien von Gefangenen sind in getrennten Anstalten oder Anstaltsabteilungen unterzubringen, unter Berücksichtigung ihres Geschlechts, ihres Alters, ihrer Vorstrafen, der rechtlichen Gründe ihrer Inhaftierung und der Erfordernisse ihrer Behandlung. Daher gilt:
 - a) Männer und Frauen sind soweit wie möglich in getrennten Anstalten unterzubringen; in einer Anstalt, die sowohl Männer als auch Frauen aufnimmt, müssen die gesamten für Frauen bestimmten Räumlichkeiten völlig getrennt sein;
 - b) Untersuchungsgefangene sind von verurteilten Gefangenen zu trennen;
 - c) in Schuldhaft befindliche Personen und andere Zivilgefangene sind von Strafgefangenen zu trennen;
 - d) junge Gefangene sind von Erwachsenen getrennt unterzubringen.

Unterbringung

9. 1) Erfolgt die nächtliche Unterbringung in Einzelzellen oder Einzelhafräumen, hat jeder Gefangene bei Nacht eine Zelle oder einen Raum allein zu belegen. Wenn es aus besonderen Gründen, wie z.B. zeitweiliger Überbelegung, für die zentrale Vollzugsverwaltung notwendig wird, Ausnahmen von diesem Grundsatz zu machen, sollte vermieden werden, daß zwei Gefangene in einer Zelle oder einem Haftraum untergebracht sind.
- 2) Werden Schlafsäle benutzt, so sind sie mit sorgfältig ausgewählten Gefangenen zu belegen, die geeignet sind, unter diesen Bedingungen

miteinander zu leben. In der Nacht werden sie regelmäßig überwacht, wobei der Eigenart der Anstalt Rechnung getragen wird.

10. Alle für Gefangene, insbesondere für deren nächtliche Unterbringung, vorgesehenen Räume haben allen Erfordernissen der Gesundheit zu entsprechen; dabei sind die klimatischen Verhältnisse und insbesondere die verfügbare Luftmenge, eine Mindestbodenfläche, Beleuchtung, Heizung und Belüftung zu berücksichtigen.
11. In allen Räumen, in welchen Gefangene leben oder arbeiten,
 - a) müssen die Fenster groß genug sein, damit die Gefangenen bei Tageslicht lesen und arbeiten können, und so eingerichtet sein, daß frische Luft einströmen kann, gleich ob es eine künstliche Belüftung gibt oder nicht.
 - b) muß es genug künstliches Licht geben, damit die Gefangenen ohne Beeinträchtigung ihres Sehvermögens lesen und arbeiten können.
12. Die sanitären Einrichtungen müssen so beschaffen sein, daß jeder Gefangene seine natürlichen Bedürfnisse rechtzeitig und in einer sauberen und angenehmen Weise verrichten kann.
13. Ausreichende Bade- und Duscheinrichtungen sind vorzusehen, damit jeder Gefangene die Möglichkeit erhält und von ihm verlangt werden kann, bei einer dem Klima entsprechenden Temperatur zu baden oder zu duschen, und zwar so häufig, wie dies nach der Jahreszeit und geographischen Lage zur allgemeinen Hygiene nötig ist, in gemäßigttem Klima jedoch wenigstens einmal in der Woche.
14. Alle Teile einer Anstalt, die regelmäßig von Gefangenen benutzt werden, müssen jederzeit ordentlich instandgehalten werden und völlig sauber sein.

Persönliche Hygiene

15. Von den Gefangenen ist persönliche Reinlichkeit zu fordern; zu diesem Zweck sind ihnen Wasser und die für die Gesundheit und Reinlichkeit erforderlichen Toiletteartikel zur Verfügung zu stellen.
16. Damit die Gefangenen sich ein gutes Äußeres bewahren können, das mit ihrer Selbstachtung vereinbar ist, sind Möglichkeiten für eine ordentliche

Haar- und Bartpflege vorzusehen; die Männer müssen sich regelmäßig rasieren können.

Kleidung und Bettzeug

17. 1) Jeder Gefangene, der nicht seine eigene Kleidung tragen darf, ist mit Kleidung auszustatten, die dem Klima angepaßt und der Gesundheit förderlich ist. Diese Kleidung darf in keiner Weise herabsetzend oder erniedrigend sein.
 - 2) Alle Kleidungsstücke müssen sauber sein und in ordentlichem Zustand gehalten werden. Die Leibwäsche ist so oft zu wechseln und zu waschen, wie es die Gesundheitspflege erfordert.
 - 3) In Ausnahmefällen, wenn ein Gefangener zu einem genehmigten Zweck die Anstalt verläßt, ist ihm zu gestatten, seine eigene oder eine andere unauffällige Kleidung zu tragen.
18. Wenn Gefangenen gestattet wird, ihre eigene Kleidung zu tragen, ist bei ihrer Aufnahme in die Anstalt dafür zu sorgen, daß diese sauber und in gebrauchsfähigem Zustand ist.
19. Jedem Gefangenen ist, in Übereinstimmung mit den örtlichen oder landesüblichen Gepflogenheiten, ein eigenes Bett mit ausreichendem, eigenem Bettzeug zur Verfügung zu stellen, das bei der Ausgabe sauber sein muß, in gutem Zustand zu halten und oft genug zu wechseln ist, um den Erfordernissen der Sauberkeit zu genügen.

Verpflegung

20. 1) Jeder Gefangene ist von der Verwaltung zu den üblichen Zeiten mit vollwertiger, gesundheitsfördernder und kräftigender Verpflegung zu versorgen, die bekömmlich ist und angemessen zubereitet und ausgegeben wird.
 - 2) Jedem Gefangenen muß Trinkwasser zur Verfügung stehen, wann immer er es benötigt.

Bewegung und Sport

21. 1) Gefangenen, die nicht im Freien arbeiten, ist, wenn es die Witterung zuläßt, täglich mindestens eine Stunde geeignete Bewegung im Freien zu gewähren.

2) Jungen Gefangenen und anderen in geeignetem Alter und körperlicher Verfassung ist während der Bewegungszeit Gelegenheit zu Sport und Erholung zu geben. Zu diesem Zweck sollen Raum, Einrichtungen und Geräte zur Verfügung gestellt werden.

Gesundheitsfürsorge

22. 1) Jede Anstalt muß mindestens über die Dienste eines Arztes verfügen, der auch Kenntnisse in der Psychiatrie haben soll. Der ärztliche Dienst soll in enger Zusammenarbeit mit den öffentlichen Gesundheitsdiensten der Gemeinde oder des Staates ausgestattet werden. Er umfaßt einen psychiatrischen Dienst für die Diagnose und in geeigneten Fällen für die Behandlung geistig abnormer Zustände.
- 2) Kranke Gefangene, die fachärztlicher Behandlung bedürfen, sind in darauf spezialisierte Vollzugsanstalten oder in öffentliche Krankenhäuser einzuliefern. Sind in Vollzugsanstalten Einrichtungen für stationäre Behandlung vorhanden, müssen Ausstattung, Instrumente und Arzneimittel für die ärztliche Versorgung und Behandlung kranker Gefangener geeignet sein. Entsprechend ausgebildetes Personal muß vorhanden sein.
- 3) Die Versorgung durch einen Zahnarzt ist jedem Gefangenen zu gewährleisten.
23. 1) In Frauenvollzugsanstalten müssen besondere Einrichtungen für jede notwendige Betreuung und Behandlung vor und nach einer Geburt vorhanden sein. Soweit wie möglich sind Vorkehrungen zu treffen, daß Entbindungen in einem Krankenhaus außerhalb der Anstalt stattfinden können. Wird ein Kind in einer Vollzugsanstalt geboren, darf dieser Umstand in der Geburtsurkunde nicht erwähnt werden.
- 2) Wenn Säuglinge in der Anstalt bei ihren Müttern bleiben dürfen, ist für eine mit ausgebildetem Personal ausgestattete Krippe zu sorgen, wo die Säuglinge während der Zeit untergebracht werden, in der sie nicht von ihren Müttern versorgt werden.
24. Der Arzt hat jeden Gefangenen so bald wie möglich nach seiner Aufnahme und später nach Bedarf zu untersuchen, insbesondere zu dem Zweck, körperliche oder geistige Krankheiten festzustellen und alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, ansteckungsverdächtige Gefangene abzusondern, körperliche oder geistige Mängel, die einer Wiedereingliederung

hinderlich sein können, zu erkennen und die körperliche Tauglichkeit eines jeden Gefangenen für die Arbeit festzustellen.

25. 1) Dem Arzt obliegt die Sorge für die körperliche und geistige Gesundheit der Gefangenen. Er soll täglich nach allen kranken Gefangenen sehen, nach allen, die über Krankheit klagen, sowie nach jenen Gefangenen, auf die seine besondere Aufmerksamkeit gelenkt wird.
 - 2) Der Arzt hat dem Anstaltsleiter zu berichten, wenn er der Meinung ist, daß die körperliche oder geistige Gesundheit eines Gefangenen durch die Fortsetzung der Haft oder durch irgendeinen Haftumstand beeinträchtigt worden ist oder werden wird.
26. 1) Der Arzt hat regelmäßige Prüfungen vorzunehmen und den Anstaltsleiter in folgender Hinsicht zu beraten:
 - a) Menge, Qualität, Zubereitung und Ausgabe der Verpflegung;
 - b) Hygiene und Sauberkeit der Anstalt und der Gefangenen;
 - c) sanitäre Einrichtungen, Heizung, Beleuchtung und Belüftung der Anstalt;
 - d) Eignung und Sauberkeit von Bekleidung und Bettzeug der Gefangenen;
 - e) Einhaltung der Vorschriften betreffend körperliche Ertüchtigung und Sport in Fällen, in denen kein ausgebildetes Personal für diese Betätigungen vorhanden ist.
- 2) Der Anstaltsleiter hat die vom Arzt nach den Grundsätzen 25.2 und 26 erstatteten Berichte und Vorschläge zu berücksichtigen; ist er mit den Empfehlungen einverstanden, unternimmt er unverzüglich Schritte, sie in die Tat umzusetzen. Liegen die Empfehlungen außerhalb seiner Zuständigkeit oder stimmen sie nicht mit seiner Auffassung überein, so hat er seinen eigenen Bericht und die Empfehlung des Arztes unverzüglich seiner vorgesetzten Behörde vorzulegen.

Disziplin und Disziplinarstrafe

27. Disziplin und Ordnung sind mit Festigkeit aufrechtzuerhalten, jedoch nicht mit mehr Einschränkungen, als es für die sichere Verwahrung und ein geordnetes Gemeinschaftsleben erforderlich ist.
28. 1) Kein Gefangener darf im Anstaltsbetrieb eine Stellung einnehmen, mit der eine Disziplinargewalt verbunden ist.

- 2) Dieser Grundsatz darf jedoch nicht Vollzugsformen beeinträchtigen, die auf Selbstverwaltung aufbauen, wonach bestimmte Tätigkeiten oder Verantwortlichkeiten auf sozialem, erzieherischem oder sportlichem Gebiet unter Aufsicht Gefangenen anvertraut werden, die für die Zwecke der Behandlung in Gruppen eingeteilt sind.
29. Folgende Bereiche sind stets gesetzlich oder durch Verwaltungsvorschriften der zuständigen Verwaltungsstelle zu regeln:
- a) Verhalten, das einen Disziplinarverstoß darstellt;
 - b) Art und Dauer der zulässigen Disziplinarstrafen;
 - c) die für Disziplinarstrafen zuständige Behörde.
30. 1) Gefangene dürfen nur in Übereinstimmung mit den Bestimmungen eines solchen Gesetzes oder einer solchen Vorschrift und nie zweimal wegen derselben Verfehlung bestraft werden.
- 2) Kein Gefangener darf bestraft werden, ohne vorher über die ihm zur Last gelegte Verfehlung unterrichtet worden zu sein und geeignete Gelegenheit gehabt zu haben, etwas zu seiner Verteidigung vorzubringen. Die zuständige Stelle hat eine gründliche Prüfung des Falles vorzunehmen.
- 3) Soweit notwendig und durchführbar, ist dem Gefangenen zu gestatten, sich mit Hilfe eines Dolmetschers zu verteidigen.
31. Körperstrafen, Dunkelarrest sowie alle grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Strafen sind als Bestrafung für disziplinare Verfehlungen uneingeschränkt verboten.
32. 1) Bestrafung durch strenge Haft oder Kostschmälerung darf nur verhängt werden, wenn der Arzt den Gefangenen untersucht und schriftlich bestätigt hat, daß dieser in der Lage ist, sie zu ertragen.
- 2) Dasselbe gilt für jede andere Strafe, die den körperlichen oder geistigen Gesundheitszustand eines Gefangenen beeinträchtigen könnte. Auf keinen Fall darf eine solche Bestrafung gegen den Grundsatz 31 verstoßen oder davon abweichen.
- 3) Der Arzt hat Gefangene, an denen solche Strafen vollzogen werden, täglich zu besuchen und den Anstaltsleiter zu beraten, wenn er die Beendigung oder Abänderung der Strafe aus Gründen der körperlichen oder geistigen Gesundheit für notwendig erachtet.

Zwangsmittel

33. Zwangsmittel wie Handfesseln, Ketten, Eisen und Zwangsjacken dürfen niemals zur Bestrafung angewendet werden. Ferner dürfen Ketten oder Eisen nicht als Zwangsmittel verwendet werden. Andere Zwangsmittel dürfen nur unter folgenden Umständen Verwendung finden:
- a) als Sicherungsmaßnahme gegen Entweichungen während eines Transports; doch müssen sie entfernt werden, wenn der Gefangene vor einer Gerichts- oder Verwaltungsbehörde erscheint;
 - b) aus medizinischen Gründen auf Anweisung des Arztes;
 - c) auf Anordnung des Anstaltsleiters, wenn andere Sicherungsmaßnahmen versagen, um einen Gefangenen von einer Verletzung seiner selbst oder anderer oder von einer Sachbeschädigung abzuhalten; in solchen Fällen hat der Anstaltsleiter sofort den Anstaltsarzt zu Rate zu ziehen und der vorgesetzten Verwaltungsbehörde zu berichten.
34. Art und Verwendung der Zwangsmittel sind von der zentralen Vollzugsverwaltung zu regeln. Diese Zwangsmittel dürfen nicht länger als unbedingt notwendig eingesetzt werden.

Information und Beschwerden der Gefangenen

35. 1) Jedem Gefangenen ist bei der Aufnahme eine schriftliche Information über die für Gefangene seiner Kategorie geltenden Vollzugsvorschriften zur Verfügung zu stellen, ebenso über die Disziplinarordnung der Anstalt, über den vorgeschriebenen Weg, Auskunft zu erhalten und Beschwerden vorzubringen, sowie über alles Notwendige, um seine Rechte und Pflichten verstehen und sich an das Anstaltsleben anpassen zu können.
- 2) Ist ein Gefangener Analphabet, ist ihm diese Information mündlich zu erteilen.
36. 1) Jeder Gefangene muß an jedem Wochentag Gelegenheit zu Anträgen oder Beschwerden an den Anstaltsleiter oder an den mit seiner Vertretung beauftragten Beamten haben.
- 2) Es muß die Möglichkeit geben, dem Kontrollbeauftragten während seiner Überprüfung der Anstalt Anträge oder Beschwerden vorzubringen. Der Gefangene muß die Möglichkeit haben, ohne Beisein des Anstaltslei-

ters oder anderer Mitglieder des Personals mit dem Kontrollbeauftragten oder jedem anderen Kontrollbeamten zu sprechen.

3) Jedem Gefangenen ist zu gestatten, auf dem vorgeschriebenen Weg Anträge oder Beschwerden, ohne Zensur des Inhalts, jedoch in geeigneter Form, an die zentrale Vollzugsverwaltung, an Gerichte oder andere zuständige Behörden zu richten.

4) Alle Anträge oder Beschwerden müssen umgehend behandelt und ohne unangemessene Verzögerung beantwortet werden, soweit sie nicht offensichtlich geringfügig oder unbegründet sind.

Verkehr mit der Außenwelt

37. Den Gefangenen ist zu gestatten, unter der notwendigen Aufsicht in regelmäßigen Abständen mit ihrer Familie und vertrauenswürdigen Freunden zu verkehren, sowohl durch Schriftwechsel als auch durch Empfang von Besuchen.

38. 1) Gefangenen ausländischer Staatsangehörigkeit sind angemessene Möglichkeiten einzuräumen, mit den diplomatischen und konsularischen Vertretern ihres Staates Verbindung aufzunehmen.

2) Gefangenen, die Staaten ohne diplomatische oder konsularische Vertretung in dem betreffenden Land angehören, sowie Flüchtlingen oder Staatenlosen ist in ähnlicher Weise Gelegenheit zu geben, mit dem diplomatischen Vertreter des Staates, der mit der Wahrnehmung ihrer Interessen beauftragt ist, oder mit einer nationalen oder internationalen Stelle, deren Aufgabe es ist, solchen Personen Schutz zu gewähren, in Verbindung zu treten.

39. Die Gefangenen müssen sich regelmäßig durch das Lesen von Zeitungen, Zeitschriften oder besonderen Anstaltsveröffentlichungen, durch Rundfunkübertragungen, durch Vorträge oder ähnliche Mittel, die von der Verwaltung genehmigt oder geprüft sind, über die wichtigsten Tagesereignisse unterrichten können.

Bücherei

40. Jede Anstalt hat eine Bücherei einzurichten, die allen Gefangenen zur Verfügung steht und über eine genügende Auswahl an Unterhaltungsliteratur und Sachbüchern verfügt; die Gefangenen sind zu ermutigen, davon ausgiebig Gebrauch zu machen.

Religion

41. 1) Wenn sich in der Anstalt eine ausreichende Anzahl von Gefangenen derselben Religionsgemeinschaft befindet, ist ein anerkannter Vertreter dieser Religionsgemeinschaft zu bestellen oder zuzulassen. Wenn die Zahl der Gefangenen es rechtfertigt und die Umstände es gestatten, soll er hauptamtlich bestellt werden.
 - 2) Dem nach Absatz 1 bestellten oder zugelassenen Vertreter einer Religionsgemeinschaft ist zu gestatten, regelmäßig Gottesdienste abzuhalten und zu geeigneten Zeiten seelsorgerische Einzelbesuche bei den Gefangenen seiner Religionsgemeinschaft zu machen.
 - 3) Es darf keinem Gefangenen verweigert werden, sich an einen anerkannten Vertreter einer Religionsgemeinschaft zu wenden. Hat andererseits ein Gefangener Einwände gegen den Besuch eines solchen Vertreters, ist seine Haltung voll zu respektieren.
42. Soweit praktisch durchführbar, ist jedem Gefangenen zu gestatten, den Bedürfnissen seines religiösen Lebens durch Besuch der Gottesdienste in der Anstalt und durch den Besitz religiöser Schriften und Lehrbücher seiner Glaubensgemeinschaft zu entsprechen.

Aufbewahrung der Habe der Gefangenen

43. 1) Geld, Wertsachen, Kleidung und andere Gegenstände, die einem Gefangenen gehören und die er nach der Anstaltsordnung nicht behalten darf, werden bei der Aufnahme in die Anstalt in sichere Verwahrung genommen. Ein Verzeichnis über diese Gegenstände ist vom Gefangenen schriftlich zu bestätigen. Es ist Vorsorge zu treffen, diese Gegenstände in gutem Zustand zu erhalten.
 - 2) Bei der Entlassung des Gefangenen sind ihm diese Gegenstände und das Geld zurückzugeben, soweit ihm nicht genehmigt wurde, Geld auszugeben oder Gegenstände aus der Anstalt zu verschicken, oder es für notwendig gehalten wurde, aus Gründen der Hygiene ein Kleidungsstück zu vernichten. Der Gefangene hat eine Empfangsbescheinigung über das Geld und die Gegenstände, die ihm ausgehändigt worden sind, zu unterzeichnen.
 - 3) Geld oder Gegenstände, die für Gefangene von außerhalb entgegengenommen werden, sind nach denselben Vorschriften zu behandeln.

- 4) Über die Verwendung der von Gefangenen eingebrachten Arzneimittel entscheidet der Arzt.

Benachrichtigung bei Tod, Krankheit, Verlegung usw.

44. 1) Bei Tod, ernstlicher Erkrankung oder Verletzung eines Gefangenen oder Verlegung in eine Anstalt zur Behandlung von Geisteskrankheiten hat der Anstaltsleiter sofort den Ehegatten, falls der Gefangene verheiratet ist, oder den nächsten Angehörigen und auf jeden Fall eine andere Person, die der Gefangene früher angegeben hat, zu benachrichtigen.
 - 2) Ein Gefangener ist sofort vom Tod oder einer ernsten Erkrankung eines nahen Verwandten zu verständigen. Im Falle einer lebensbedrohenden Erkrankung eines nahen Verwandten soll der Gefangene, wenn es die Umstände gestatten, die Erlaubnis erhalten, sich – bewacht oder unbewacht – an sein Krankenbett zu begeben.
 - 3) Jeder Gefangene hat das Recht, seine Familie sofort über seine Haft oder seine Verlegung in eine andere Anstalt zu unterrichten.

Verlegung der Gefangenen

45. 1) Werden Gefangene in eine Anstalt oder aus einer Anstalt verlegt, sind sie so wenig wie möglich den Blicken der Öffentlichkeit auszusetzen. Geeignete Maßnahmen sind zu treffen, um sie vor jeder Beleidigung, Neugier und Zurschaustellung zu schützen.
 - 2) Der Transport von Gefangenen in Beförderungsmitteln mit unzureichender Lüftung oder Beleuchtung oder auf eine Weise, die sie unnötigen körperlichen Qualen aussetzen würde, ist verboten.
 - 3) Der Transport der Gefangenen geschieht auf Kosten der Verwaltung und unter gleichen Bedingungen für alle.

Anstaltspersonal

46. 1) Die Vollzugsverwaltung hat beim Personal jedes Dienstgrades eine sorgfältige Auswahl zu treffen, da von der Rechtschaffenheit, der Menschlichkeit, den beruflichen Fähigkeiten und der persönlichen Eignung des Personals für seine Aufgaben die sachgemäße Verwaltung der Anstalten abhängt.

- 2) Die Vollzugsverwaltung hat ständig bestrebt zu sein, sowohl beim Personal als auch in der Öffentlichkeit das feste Bewußtsein zu wecken und wachzuhalten, daß diese Arbeit einen sozialen Dienst von großer Bedeutung darstellt; zu diesem Zweck sollen alle geeigneten Mittel zur Information der Öffentlichkeit verwendet werden.
 - 3) Um diese Ziele zu verwirklichen, sind die Mitglieder des Personals als hauptberufliche Strafvollzugsbeamte anzustellen; dem Personal ist die Rechtsstellung von Berufsbeamten mit Anspruch auf Sicherheit des Arbeitsplatzes zu gewähren, wobei dies allein von guter Führung, guter Leistung und körperlicher Eignung abhängig gemacht werden darf. Die Entlohnung ist so anzusetzen, daß geeignete Männer und Frauen auf Dauer gewonnen werden können. Die Anstellungs- und Beschäftigungsbedingungen müssen mit Rücksicht auf die anspruchsvolle Art der Arbeit vorteilhaft sein.
47. 1) Das Personal hat über einen ausreichenden Bildungsgrad zu verfügen.
 - 2) Vor Eintritt in den Dienst hat das Personal einen Ausbildungskurs über seine allgemeinen und besonderen Pflichten zu erhalten und theoretische und praktische Prüfungen abzulegen.
 - 3) Nach Eintritt in den Dienst und während des beruflichen Werdegangs hat das Personal seine Kenntnisse und beruflichen Fähigkeiten durch den Besuch von Fortbildungskursen zu erhalten und zu erweitern, die in geeigneten Zeitabständen veranstaltet werden.
 48. Das Personal hat sich jederzeit so zu verhalten und seine Pflichten so wahrzunehmen, daß es die Gefangenen durch sein Beispiel günstig beeinflusst und deren Achtung genießt.
 49. 1) Zum Personal muß soweit wie möglich eine ausreichende Zahl von Fachkräften wie Psychiater, Psychologen, Sozialarbeiter, Lehrer und Werkmeister gehören.
 - 2) Die Sozialarbeiter, Lehrer und Werkmeister sind fest anzustellen, ohne daß jedoch teilzeitbeschäftigte und ehrenamtlich tätige Mitarbeiter ausgeschlossen werden.
 50. 1) Der Anstaltsleiter soll für seine Aufgabe durch Charakter, Eignung für die Verwaltung, entsprechende Ausbildung und Erfahrung befähigt sein.
 - 2) Er hat sich voll seinen amtlichen Pflichten zu widmen und darf nicht teilzeitbeschäftigt sein.

- 3) Er hat in der Anstalt oder in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu wohnen.
 - 4) Hat ein Anstaltsleiter zwei oder mehrere Vollzugsanstalten zu leiten, hat er jede in kurzen Abständen zu besuchen. Jede dieser Anstalten muß unter der Aufsicht eines verantwortlichen ständigen Beamten stehen.
- 51.
- 1) Der Anstaltsleiter, sein Stellvertreter und die Mehrheit des übrigen Anstaltspersonals müssen die Sprache der Mehrzahl der Gefangenen oder eine Sprache, die von der Mehrzahl verstanden wird, sprechen können.
 - 2) Wenn erforderlich, sind die Dienste eines Dolmetschers in Anspruch zu nehmen.
- 52.
- 1) In Anstalten, die so groß sind, daß sie einen oder mehrere hauptamtliche Ärzte benötigen, muß wenigstens einer in der Anstalt oder in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft wohnen.
 - 2) Andere Anstalten sind täglich von einem Arzt zu besuchen, der nahe genug wohnen muß, um in dringenden Fällen ohne Verzögerung Hilfe leisten zu können.
- 53.
- 1) In einer Anstalt für Männer und Frauen hat die für die Frauen vorgesehene Abteilung der Anstalt unter der Leitung einer verantwortlichen Beamtin zu stehen, die alle Schlüssel dieser Abteilung der Anstalt in Verwahrung hat.
 - 2) Ein männliches Mitglied des Personals darf die Frauenabteilung der Anstalt nur in Begleitung einer Beamtin betreten.
 - 3) Weibliche Gefangene dürfen nur von weiblichem Personal betreut und überwacht werden. Dies schließt jedoch nicht aus, daß männliche Mitglieder des Personals, insbesondere Ärzte und Lehrer, in Anstalten oder Abteilungen, die Frauen vorbehalten sind, ihre beruflichen Pflichten wahrnehmen.
- 54.
- 1) Anstaltspersonal darf gegenüber Gefangenen keine Gewalt anwenden, außer im Fall der Notwehr oder bei Fluchtversuch oder aktivem oder passivem körperlichem Widerstand gegen eine auf Gesetz oder Verwaltungsvorschrift beruhende Anordnung. Beamte, die Gewalt anwenden, müssen diese auf das unbedingt notwendige Maß beschränken und dem Anstaltsleiter sofort über den Vorfall berichten.

- 2) Das Vollzugspersonal hat eine besondere Ausbildung zu erhalten, um es in die Lage zu versetzen, gewalttätige Gefangene in Schranken zu halten.
- 3) Nur in besonderen Fällen soll das Personal, das bei seinen dienstlichen Obliegenheiten in unmittelbare Berührung mit Gefangenen kommt, bewaffnet sein. Das Personal soll unter keinen Umständen mit Waffen ausgerüstet werden, ohne zuvor im Waffengebrauch ausgebildet worden zu sein.

Überprüfung

55. Die Vollzugsanstalten und -einrichtungen sind regelmäßig durch geeignete und erfahrene, von einer zuständigen Behörde ernannte Kontrollbeauftragte zu überprüfen. Ihre Aufgabe besteht insbesondere darin, sicherzustellen, daß die Anstalten nach den geltenden Gesetzen und Vorschriften und im Hinblick auf die Vollzugsziele geführt werden.

TEIL II GRUNDSÄTZE FÜR BESONDERE GEFANGENENKATEGORIEN

A. STRAFGEFANGENE

Leitprinzipien

56. Die nachstehenden Leitprinzipien sollen – in Übereinstimmung mit der Vorbemerkung 1 – zeigen, in welchem Geist Vollzugsanstalten geführt werden sollen und welche Vollzugsziele angestrebt werden sollen.
57. Freiheitsstrafen und andere Maßnahmen, die zur Folge haben, daß ein Straffälliger von der Außenwelt abgeschnitten wird, sind schon allein dadurch schmerzhaft, daß sie dem Betroffenen durch den Entzug seiner Freiheit das Recht auf Selbstbestimmung nehmen. Der Strafvollzug darf daher die mit dieser Lage zwangsläufig verbundenen Leiden nicht noch verstärken, es sei denn, eine gerechtfertigte Absonderung oder die Aufrechterhaltung der Disziplin erfordern dies.

58. Der Zweck und die Rechtfertigung einer Freiheitsstrafe oder einer ähnlichen freiheitsentziehenden Maßnahme ist es letztlich, die Gesellschaft vor dem Verbrechen zu schützen. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn die Freiheitsstrafe dazu genutzt wird, soweit wie möglich sicherzustellen, daß der Straftäter bei seiner Rückkehr in die Gesellschaft nicht nur gewillt, sondern auch befähigt ist, ein gesetzestreues Leben zu führen und seinen Lebensunterhalt zu bestreiten.
59. Zur Erreichung dieses Ziels soll die Anstalt alle bessernden, erzieherischen, sittlichen, seelsorgerischen und sonstigen Kräfte und Formen der Hilfe, die geeignet und verfügbar sind, nutzen und bestrebt sein, sie entsprechend den Erfordernissen einer individuellen Behandlung der Gefangenen anzuwenden.
60. 1) Der Vollzug soll darauf ausgerichtet sein, die Unterschiede zwischen dem Leben im Vollzug und in Freiheit, welche die Eigenverantwortung der Gefangenen oder die Achtung vor ihrer Menschenwürde beeinträchtigen können, auf ein Mindestmaß herabzusetzen.
2) Vor dem Ende einer Freiheitsstrafe sollten die notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, um dem Gefangenen eine schrittweise Rückkehr in die Gesellschaft zu ermöglichen. Dieses Ziel kann je nachdem durch einen Entlassungsvollzug erreicht werden, der in derselben Anstalt oder in einer anderen geeigneten Anstalt durchgeführt wird, oder durch eine Entlassung auf Probe mit irgendeiner Aufsicht, mit der jedoch nicht die Polizei beauftragt werden darf, und in Verbindung mit wirksamer sozialer Hilfe.
61. Mit der Behandlung der Gefangenen soll nicht ihr Ausschluß aus der Gesellschaft, sondern ihre weitere Zugehörigkeit zu ihr betont werden. Im Sozialbereich tätige Organisationen sollen daher nach Möglichkeit herangezogen werden, um das Anstaltspersonal bei der Aufgabe der Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft zu unterstützen. Mit jeder Anstalt sollen Sozialarbeiter in Verbindung stehen, die mit der Aufgabe betraut sind, alle wünschenswerten Beziehungen der Gefangenen zu ihren Familien und zu den für sie nützlichen Sozialhilfeorganisationen aufrechtzuerhalten und zu verbessern. Soweit dies mit den Gesetzen und dem Strafurteil vereinbar ist, sollen Schritte unternommen werden, um die zivilrechtlichen Belange der Gefangenen, ihre Rechte aus der Sozialversicherung und andere Sozialleistungen sicherzustellen.

62. Der ärztliche Dienst in der Anstalt muß bestrebt sein, alle körperlichen oder geistigen Erkrankungen oder Mängel, die der Wiedereingliederung eines Gefangenen hinderlich sein können, festzustellen und zu behandeln. Zu diesem Zweck müssen alle notwendigen ärztlichen, chirurgischen und psychiatrischen Einrichtungen zur Verfügung stehen.
63. 1) Die Erfüllung dieser Grundsätze erfordert eine Individualisierung der Behandlung und somit ein flexibles System der Klassifizierung der Gefangenen in Gruppen; es ist daher wünschenswert, daß diese Gruppen auf verschiedene Anstalten aufgeteilt werden, die für die Behandlung der jeweiligen Gruppe geeignet sind.
- 2) Diese Anstalten brauchen nicht für jede Gruppe denselben Grad an Sicherheit zu bieten. Je nach den Bedürfnissen der verschiedenen Gruppen sollte ein verschiedener Grad an Sicherheit vorgesehen sein. Offene Anstalten bieten allein dadurch, daß sie keine Sicherheit gegen Flucht bieten, sondern auf die Selbstdisziplin der Insassen bauen, die günstigsten Voraussetzungen für die Wiedereingliederung von sorgfältig ausgewählten Gefangenen.
- 3) Die Anzahl der Gefangenen in geschlossenen Anstalten sollte nicht so groß sein, daß die Individualisierung der Behandlung behindert wird. In einigen Ländern ist man der Auffassung, daß die Belegung solcher Anstalten die Zahl 500 nicht übersteigen soll. In offenen Anstalten soll die Belegung so klein wie möglich sein.
- 4) Andererseits ist es nicht wünschenswert, Vollzugsanstalten zu unterhalten, die so klein sind, daß angemessene Einrichtungen nicht bereitgestellt werden können.
64. Die Verpflichtung der Gesellschaft endet nicht mit der Entlassung des Gefangenen. Es soll daher staatliche oder private Organisationen geben, die dem entlassenen Gefangenen eine wirksame Nachbetreuung gewähren können, die Vorurteile gegen ihn verringern hilft und seine Wiedereingliederung in die Gesellschaft fördert.

Behandlung

65. Die Behandlung von Personen, die zu einer Freiheitsstrafe oder einer ähnlichen Maßnahme verurteilt worden sind, muß zum Ziel haben, soweit es die Vollzugsdauer erlaubt, in ihnen den Willen zu wecken, nach ihrer Entlassung ein gesetzestreuendes Leben zu führen und ihren Lebensun-

terhalt zu bestreiten, und sie dazu auch zu befähigen. Die Behandlung muß ihre Selbstachtung fördern und ihr Verantwortungsbewußtsein entwickeln.

66. 1) Zur Erreichung dieser Ziele sind alle geeigneten Mittel zu nutzen, einschließlich religiöser Betreuung in den Ländern, in denen dies möglich ist, Bildung, Berufsberatung und Berufsausbildung, individueller Sozialbetreuung, Arbeitsberatung, körperlicher Ertüchtigung und Festigung des Charakters entsprechend den Bedürfnissen eines jeden Gefangenen. Dabei sind seine soziale und kriminelle Vorgeschichte, seine körperlichen und geistigen Fähigkeiten und Eignungen, sein persönliches Temperament, die Dauer seiner Strafe und seine Aussichten nach der Entlassung zu berücksichtigen.
- 2) Dem Anstaltsdirektor sind für jeden Gefangenen mit einer Strafe von entsprechender Dauer so bald wie möglich nach der Aufnahme vollständige Berichte über alle Angelegenheiten vorzulegen, die im vorstehenden Absatz erwähnt sind. Diese Berichte müssen immer den Bericht eines Arztes, nach Möglichkeit mit psychiatrischer Ausbildung, über die körperliche und geistige Verfassung des Gefangenen einschließen.
- 3) Die Berichte und andere einschlägige Schriftstücke sind in einer eigenen Akte aufzubewahren. Diese Akte ist ständig auf dem laufenden zu halten und so einzuordnen, daß das verantwortliche Personal bei Bedarf jederzeit Einsicht nehmen kann.

Klassifizierung und Individualisierung

67. Zweck der Klassifizierung ist es,
- a) diejenigen Gefangenen, die aufgrund ihrer Vorstrafen oder ihres schlechten Charakters voraussichtlich einen schlechten Einfluß ausüben, von anderen Gefangenen zu trennen;
 - b) die Gefangenen in Kategorien einzuteilen, um ihre Behandlung im Hinblick auf ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu erleichtern.
68. Soweit wie möglich sind für die Behandlung der verschiedenen Gefangenenkategorien besondere Anstalten oder besondere Anstaltsabteilungen zu benutzen.

69. So bald wie möglich nach der Aufnahme und nach einer Persönlichkeitsforschung eines jeden Gefangenen mit einer Strafe von entsprechender Dauer ist für ihn ein Vollzugsplan aufzustellen, der seinen individuellen Bedürfnissen, Fähigkeiten und Neigungen Rechnung trägt.

Vergünstigungen

70. In jeder Anstalt sind für die verschiedenen Gefangenenkategorien und die verschiedenen Behandlungsmethoden geeignete Vergünstigungen festzulegen, um einen Anreiz für gute Führung zu geben, das Verantwortungsbewußtsein zu entwickeln und das Interesse und die Mitarbeit der Gefangenen an ihrer Behandlung zu fördern.

Arbeit

71. 1) Anstaltsarbeit darf nicht so geartet sein, daß der Gefangene leidet.
2) Alle Strafgefangenen sind entsprechend ihrer vom Anstaltsarzt festgestellten körperlichen und geistigen Eignung zur Arbeit verpflichtet.
3) Es ist für genügend nützliche Arbeit zu sorgen, um die Gefangenen für die Dauer eines normalen Arbeitstages zu beschäftigen.
4) Die Arbeit muß soweit wie möglich so beschaffen sein, daß sie die Fähigkeit der Gefangenen, nach der Entlassung ihren Unterhalt auf ehrliche Weise zu verdienen, erhält oder steigert.
5) Ausbildung in nützlichen Berufen ist für Gefangene vorzusehen, die daraus Nutzen ziehen können, insbesondere für junge Gefangene.
6) Innerhalb der Grenzen der Auswahl eines geeigneten Berufs und der Erfordernisse der Anstaltsverwaltung und Disziplin müssen die Gefangenen die Art der Arbeit, die sie verrichten wollen, wählen können.
72. 1) Die Organisation und die Methoden der Arbeit in den Anstalten müssen soweit wie möglich denen von ähnlicher Arbeit außerhalb der Anstalt gleichen, um die Gefangenen auf die Bedingungen des normalen Berufslebens vorzubereiten.
2) Die Interessen der Gefangenen und ihrer Berufsausbildung dürfen jedoch nicht dem Zweck der Erzielung eines finanziellen Gewinns aus den Arbeitsbetrieben in der Anstalt untergeordnet werden.

73. 1) Arbeitsbetriebe und landwirtschaftliche Betriebe von Anstalten sollen vorzugsweise unmittelbar durch die Verwaltung und nicht durch Privatunternehmen betrieben werden.
- 2) Werden Gefangene in einer Tätigkeit beschäftigt, die nicht von der Verwaltung kontrolliert wird, müssen sie stets unter der Aufsicht des Anstaltspersonals stehen. Sofern die Arbeit nicht für andere öffentliche Dienststellen geleistet wird, haben die Auftraggeber, für welche die Arbeit erbracht wird, der Verwaltung die üblichen Löhne zu zahlen, wobei die Leistung der Gefangenen zu berücksichtigen ist.
74. 1) Die Vorkehrungen, die zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer in Freiheit vorgeschrieben sind, müssen in gleicher Weise auch in den Anstalten eingehalten werden.
- 2) Es sind Vorkehrungen zu treffen, Gefangene bei Arbeitsunfall und Berufskrankheit zu entschädigen, wobei die Bedingungen nicht ungünstiger sein dürfen als diejenigen, die Arbeitnehmern in Freiheit nach dem Gesetz zustehen.
75. 1) Die Höchstzahl der täglichen und wöchentlichen Arbeitsstunden der Gefangenen ist durch Gesetz oder Verwaltungsvorschrift festzusetzen; dabei sind die örtlichen Bestimmungen oder Gewohnheiten für die Beschäftigung von Arbeitnehmern in Freiheit zu berücksichtigen.
- 2) Die so festgesetzte Arbeitszeit muß einen Ruhetag in der Woche enthalten sowie genügend Zeit für Weiterbildung und für andere Tätigkeiten, die als Teil der Behandlung und Wiedereingliederung der Gefangenen erforderlich sind.
76. 1) Die Gefangenenarbeit ist gerecht zu vergüten.
- 2) Den Gefangenen ist zu gestatten, wenigstens einen Teil ihres Verdienstes für zugelassene und zur eigenen Verwendung bestimmte Gegenstände auszugeben sowie einen Teil ihres Verdienstes ihren Familien zu senden.
- 3) Es soll auch vorgesehen werden, daß ein Teil dieses Verdienstes von der Verwaltung als Rücklage behandelt wird, die dem Gefangenen bei seiner Entlassung auszuhändigen ist.

Weiterbildung und Erholung

77. 1) Es sind Vorkehrungen zu treffen für die Weiterbildung aller Gefangenen, die daraus Nutzen ziehen können, einschließlich des Religionsunterrichts in den Ländern, in denen dies möglich ist. Der Unterricht für Analphabeten und junge Gefangene hat obligatorisch zu sein, und die Verwaltung hat ihm besondere Beachtung beizumessen.
- 2) Soweit durchführbar ist die Weiterbildung für Gefangene in das Bildungssystem des Landes einzubinden, damit die Gefangenen nach der Entlassung ihre Weiterbildung ohne Schwierigkeiten fortsetzen können.
78. Zur Förderung der geistigen und körperlichen Gesundheit der Gefangenen sind in allen Anstalten Möglichkeiten zur Erholung und kulturellen Betätigung vorzusehen.

Soziale Beziehungen und Nachbetreuung

79. Besondere Beachtung ist der Aufrechterhaltung und Verbesserung von Beziehungen zwischen dem Gefangenen und seiner Familie beizumessen, die in beider Interesse liegen.
80. Von Beginn der Strafdauer an ist auf die Zukunft des Gefangenen nach der Entlassung Bedacht zu nehmen, und er ist zu ermutigen und dabei zu unterstützen, diejenigen Beziehungen zu Personen oder Einrichtungen außerhalb der Anstalt aufrechtzuerhalten oder aufzunehmen, die dem Wohl seiner Familie und seiner eigenen Wiedereingliederung in die Gesellschaft förderlich sind.
81. 1) Staatliche und andere Dienste und Einrichtungen, die entlassenen Gefangenen bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft helfen, müssen, soweit möglich und notwendig, sicherstellen, daß entlassene Gefangene mit den geeigneten Papieren und Ausweisen versehen sind, daß sie eine entsprechende Wohnung und Arbeit haben, daß sie mit ausreichender, dem Klima und der Jahreszeit entsprechender Kleidung versehen sind und die nötigen Mittel haben, um ihren Zielort zu erreichen und in der ersten Zeit nach ihrer Entlassung selbst ihren Unterhalt bestreiten zu können.
- 2) Den zugelassenen Vertretern dieser Einrichtungen ist der notwendige Zugang zur Anstalt und zu den Gefangenen zu gewähren; sie sind von

Beginn der Strafe an zu Rate zu ziehen, wenn es um die Zukunft des Gefangenen geht.

3) Es ist anzustreben, daß die Tätigkeit dieser Einrichtungen soweit wie möglich zusammengefaßt oder koordiniert wird, um ihre bestmögliche Nutzung sicherzustellen.

B. GEISTESKRANKE UND GEISTIG ABNORME GEFANGENE

82. 1) Personen, bei denen eine Geisteskrankheit festgestellt wird, dürfen nicht in Anstalten des Strafvollzugs untergebracht werden. Es ist dafür zu sorgen, daß sie so rasch wie möglich in Anstalten für Geisteskranke verlegt werden.
- 2) Gefangene, die an anderen seelischen Störungen oder Anomalien leiden, sind in besonderen Anstalten unter ärztlicher Leitung zu beobachten und zu behandeln.
- 3) Während ihres Aufenthaltes in einer Vollzugsanstalt sind diese Gefangenen der besonderen Aufsicht eines Arztes zu unterstellen.
- 4) Der ärztliche oder psychiatrische Dienst der Vollzugsanstalten hat für die psychiatrische Behandlung aller anderen Gefangenen, die einer solchen Behandlung bedürfen, zu sorgen.
83. Durch Vereinbarung mit den zuständigen Stellen sollte sichergestellt werden, daß erforderlichenfalls die psychiatrische Behandlung nach der Entlassung fortgeführt und eine sozialpsychiatrische Nachbetreuung gewährt werden kann.

C. FESTGENOMMENE ODER UNTERSUCHUNGSGEFANGENE

84. 1) Festgenommene oder unter dem Vorwurf einer strafbaren Handlung inhaftierte Personen, die sich entweder in Polizeigewahrsam oder Anstaltsgewahrsam befinden, aber noch nicht abgeurteilt und bestraft sind, werden nachstehend als „Untersuchungsgefangene“ bezeichnet.
- 2) Nichtverurteilte Gefangene gelten als unschuldig und sind entsprechend zu behandeln.
- 3) Unbeschadet der gesetzlichen Vorschriften zum Schutz der persönlichen Freiheit und der Verfahrensvorschriften für Untersuchungsgefange-

- gene haben diese Gefangenen die Vorteile eines besonderen Vollzugs zu genießen, der in den nachstehenden Grundsätzen nur in seinen wesentlichen Erfordernissen beschrieben wird.
85. 1) Untersuchungsgefangene sind von verurteilten Gefangenen zu trennen.
2) Junge Untersuchungsgefangene sind von Erwachsenen zu trennen und grundsätzlich in besonderen Anstalten unterzubringen.
 86. Untersuchungsgefangene sind bei Nacht in Einzelhaftträumen unterzubringen, vorbehaltlich unterschiedlicher örtlicher Gepflogenheiten wegen des Klimas.
 87. Im Rahmen der mit der guten Ordnung in der Anstalt vereinbaren Grenzen dürfen sich Untersuchungsgefangene auf Wunsch und auf eigene Kosten ihre Verpflegung von außerhalb der Anstalt beschaffen, entweder durch die Verwaltung oder durch ihre Familie oder Freunde. Andernfalls hat die Verwaltung für ihre Verpflegung zu sorgen.
 88. 1) Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, ihre eigene Kleidung zu tragen, wenn sie sauber und geeignet ist.
2) Falls sie Anstaltskleidung tragen, muß sich diese von der verurteilter Gefangener unterscheiden.
 89. Untersuchungsgefangenen ist stets Gelegenheit zur Arbeit zu geben, doch sind sie nicht zur Arbeit verpflichtet. Falls sie arbeiten, sind sie dafür zu bezahlen.
 90. Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, auf eigene Kosten oder auf Kosten Dritter Bücher, Zeitungen, Schreibmaterial und andere der Beschäftigung dienende Mittel zu beschaffen, soweit es mit den Interessen der Rechtspflege und der Sicherheit und Ordnung der Anstalt vereinbar ist.
 91. Untersuchungsgefangenen ist auf begründeten Antrag zu gestatten, sich von ihrem eigenen Arzt oder Zahnarzt besuchen und behandeln zu lassen, wenn sie die anfallenden Kosten tragen können.
 92. Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, ihre Familie sofort von ihrer Verhaftung zu benachrichtigen; ferner sind ihnen alle angemessenen Möglichkeiten einzuräumen, mit ihrer Familie und ihren Freunden in Verbindung zu treten und Besuche von ihnen zu empfangen; dies darf nur den Einschränkungen und der Überwachung unterliegen, die im In-

teresse der Rechtspflege und der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt erforderlich sind.

93. Zu ihrer Verteidigung ist Untersuchungsgefangenen zu gestatten, die Bestellung eines Pflichtverteidigers zu beantragen, wo dies vorgesehen ist, und im Zusammenhang mit ihrer Verteidigung Besuche von ihrem Rechtsbeistand zu empfangen und vertrauliche Mitteilungen vorzubereiten und ihm zu übergeben. Zu diesem Zweck ist ihnen auf Wunsch Schreibmaterial zur Verfügung zu stellen. Unterredungen zwischen den Gefangenen und ihrem Rechtsbeistand dürfen von einem Polizei- oder Vollzugsbeamten beobachtet, aber nicht abgehört werden.

D. ZIVILGEFANGENE

94. In Ländern, in denen das Gesetz eine Haft für säumige Schuldner oder eine Haft aufgrund der Entscheidung eines Gerichts im Rahmen eines nicht strafrechtlichen Verfahrens zuläßt, dürfen solche Gefangenen keiner größeren Beschränkung oder Strenge unterworfen werden, als zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung notwendig ist. Sie dürfen nicht schlechter als Untersuchungsgefangene behandelt werden, jedoch zur Arbeit verpflichtet werden.

E. PERSONEN, DIE FESTGENOMMEN ODER IN HAFT GEHALTEN WERDEN, OHNE DASS SIE EINER STRAFBAREN HANDLUNG BESCHULDIGT SIND

95. Unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte ist Personen, die festgenommen oder in Haft gehalten werden, ohne daß sie einer strafbaren Handlung beschuldigt sind, derselbe Schutz zu gewähren wie nach Teil I und Teil II Abschnitt C. Die einschlägigen Bestimmungen von Teil I Abschnitt A sind ebenfalls anzuwenden, soweit ihre Anwendung für diese besondere Gruppe inhaftierter Personen günstig ist; es dürfen jedoch keine Maßnahmen getroffen werden, die bedeuten würden, daß bei Personen, die nicht wegen einer Straftat verurteilt worden sind, in irgendeiner Weise eine Umerziehung oder Wiedereingliederung angebracht ist.

40/33 – Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit („Beijing-Regeln“)

Resolution der Generalversammlung

[aufgrund des Berichts des Dritten Ausschusses]

Die Generalversammlung,

eingedenk der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹, des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte² und des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte³ sowie anderer, die Rechte junger Menschen berührender internationaler Menschenrechtsinstrumente,

ferner eingedenk dessen, daß 1985 zum Internationalen Jahr der Jugend für Partizipation, Entwicklung und Frieden erklärt worden ist, und daß die internationale Gemeinschaft besonderen Wert auf den Schutz und die Förderung der Rechte Jugendlicher gelegt hat, was sich daran ablesen läßt, daß sie der Erklärung über die Rechte des Kindes⁴ große Bedeutung beimißt,

unter Hinweis auf die Resolution 4 des Sechsten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger⁵, in der die Ausarbeitung von Rahmenbestimmungen für die Jugendgerichtsbarkeit und die Betreuung von Jugendlichen gefordert wurde, die den Mitgliedstaaten als Vorbild dienen können,

ferner unter Hinweis auf den Wirtschafts- und Sozialratsbeschluß 1984/153 vom 25. Mai 1984, mit dem der Entwurf dieser Rahmenbestimmungen auf dem Weg über die vom 14. bis 18. Mai 1984 in Beijing abgehaltene Interregionale

¹ Resolution 217 A (III).

² Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

³ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

⁴ Resolution 1386 (XIV).

⁵ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

Vorbereitungstagung an den vom 26. August bis 6. September 1985 in Mailand (Italien) abgehaltenen Siebenten Kongreß für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger weitergeleitet wurde⁶,

in Anerkennung dessen, daß Jugendliche aufgrund der Tatsache, daß sie sich in einem frühen Stadium ihrer persönlichen Entwicklung befinden, besondere Zuwendung und Hilfe bei ihrer körperlichen, geistigen und sozialen Entwicklung sowie rechtlichen Schutz in einem Umfeld des Friedens, der Freiheit, der Würde und der Sicherheit brauchen,

in der Auffassung, daß die bestehenden nationalen Gesetze, Politiken und Verfahren möglicherweise überprüft und geändert werden sollten, um sie den in diesen Rahmenbestimmungen enthaltenen Normen anzugleichen,

ferner in der Auffassung, daß derartige Normen aufgrund der herrschenden sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen und rechtlichen Verhältnisse derzeit vielleicht schwer zu verwirklichen scheinen, daß es jedoch möglich sein sollte, für ihre Beachtung als Mindestgrundsätze zu sorgen,

1. *nimmt mit Dank Kenntnis* von der geleisteten Arbeit des Ausschusses für Verbrechenverhütung und -bekämpfung, des Generalsekretärs, des Instituts der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger in Asien und im Fernen Osten sowie anderer Institute der Vereinten Nationen bei der Ausarbeitung der Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit;
2. *nimmt ferner mit Dank Kenntnis* vom Bericht des Generalsekretärs über den Entwurf der Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit⁷;
3. *beglückwünscht* die in Beijing abgehaltene Interregionale Vorbereitungstagung zu der endgültigen Formulierung des Wortlauts der dem Siebenten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger zur Behandlung und Beschlußfassung vorgelegten Bestimmungen;

⁶ Vgl. „Report of the Interregional Preparatory Meeting for the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders on topic IV: youth, crime and justice“ (A/CONF.121/IPM/1).

⁷ A/CONF.121/14 mit Korr. 1.

4. *verabschiedet* die vom Siebenten Kongreß der Vereinten Nationen empfohlenen, im Anhang zu dieser Resolution enthaltenen Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit und beschließt ferner, die Empfehlung des Siebenten Kongresses, nach der die Rahmenbestimmungen die Bezeichnung „Beijing-Regeln“ tragen sollten, zu billigen;
5. *bittet* die Mitgliedstaaten, erforderlichenfalls ihre einzelstaatlichen Gesetze, Politiken und Verfahren mit den Beijing-Regeln in Einklang zu bringen, insbesondere durch die Ausbildung von Jugendjustizpersonal, und die zuständigen Behörden und die Öffentlichkeit im allgemeinen mit den Regeln bekannt zu machen;
6. *fordert* den Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung *auf*, mit Unterstützung der Institute der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger Maßnahmen zur tatsächlichen Anwendung der Beijing-Regeln auszuarbeiten;
7. *bittet* die Mitgliedstaaten, den Generalsekretär von der Anwendung der Beijing-Regeln zu unterrichten und dem Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung regelmäßig über die erzielten Ergebnisse zu berichten;
8. *ersucht* die Mitgliedstaaten und den Generalsekretär, Forschungsarbeiten über wirksame Politiken und Verfahren in der Jugendgerichtsbarkeit durchzuführen und eine diesbezügliche Datenbasis aufzubauen;
9. *ersucht* den Generalsekretär und bittet die Mitgliedstaaten, für die möglichst weite Verbreitung des Wortlauts der Beijing-Regeln in allen Amtssprachen der Vereinten Nationen, einschließlich einer verstärkten Informationstätigkeit auf dem Gebiet der Jugendgerichtsbarkeit, zu sorgen;
10. *ersucht* den Generalsekretär, Pilotprojekte im Hinblick auf die Anwendung der Beijing-Regeln zu entwickeln;
11. *ersucht* den Generalsekretär und die Mitgliedstaaten, die für die erfolgreiche Anwendung der Beijing-Regeln notwendigen Ressourcen – insbesondere in den Bereichen Rekrutierung, Ausbildung und Austausch von Mitarbeitern, Forschung und Evaluierung und Entwicklung neuer Alternativen zur Einweisung in Anstalten – bereitzustellen;
12. *ersucht* den Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger, unter einem gesonderten Tagesordnungspunkt zum Thema Jugendgerichtsbarkeit die Fortschritte bei der An-

wendung der Beijing-Regeln sowie der in dieser Resolution enthaltenen Empfehlungen zu überprüfen;

13. *bittet* alle zuständigen Gremien des Systems der Vereinten Nationen, insbesondere die Regionalkommissionen und die Sonderorganisationen, die auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und der Behandlung Straffälliger tätigen Institute der Vereinten Nationen und andere zwischenstaatliche und nichtstaatliche Organisationen *eindringlich*, mit dem Sekretariat zusammenzuarbeiten und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit im Rahmen ihres jeweiligen fachlichen Zuständigkeitsbereichs konzertierte und stetige Bemühungen zur Anwendung der in den Beijing-Regeln enthaltenen Grundsätze unternommen werden.

96. Plenarsitzung
29. November 1985

ANHANG

RAHMENBESTIMMUNGEN DER VEREINTEN NATIONEN FÜR DIE JUGENDGERICHTSBARKEIT („BEIJING-REGELN“)

TEIL 1: ALLGEMEINE PRINZIPIEN

1. *Grundlegende Perspektiven*

- 1.1 Die Mitgliedstaaten trachten in Übereinstimmung mit ihren jeweiligen allgemeinen Interessen danach, das Wohl des Jugendlichen und seiner Familie zu fördern.
- 1.2 Die Mitgliedstaaten bemühen sich um die Schaffung der Voraussetzungen, die dem Jugendlichen ein sinnvolles Leben in der Gemeinschaft ermöglichen und die in einem Lebensabschnitt, in dem er für von der Norm abweichende Verhaltensweisen am anfälligsten ist, einen Prozeß der persönlichen Entwicklung und Bildung fördern, der möglichst frei von Kriminalität und Verfehlungen ist.
- 1.3 Gebührende Aufmerksamkeit ist positiven Maßnahmen zu widmen, durch die alle nur denkbaren Ressourcen, so auch die Familie, Freiwillige und andere Gruppen der Gemeinschaft sowie Schulen und andere Ge-

meinschaftseinrichtungen mobilisiert werden, um das Wohl des Jugendlichen zu fördern, die Notwendigkeit eines amtlichen Eingreifens möglichst gering zu halten und den mit dem Gesetz in Konflikt geratenen Jugendlichen effektiv, gerecht und menschlich zu behandeln.

- 1.4 Die Jugendgerichtsbarkeit ist innerhalb eines umfassenderen Systems der sozialen Gerechtigkeit für alle Jugendlichen als ein integraler Bestandteil des nationalen Entwicklungsprozesses eines jeden Landes anzusehen und soll so gleichzeitig zum Schutz der Jugend und zur Wahrung von Frieden und Ordnung in der Gesellschaft beitragen.
- 1.5 Die Anwendung dieser Bestimmungen hat entsprechend den in den einzelnen Mitgliedstaaten gegebenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnissen zu erfolgen.
- 1.6 Die Jugendarbeit ist systematisch aufzubauen und zu koordinieren, um die fachliche Kompetenz des dort eingesetzten Personals sowie dessen Methoden, Vorgehensweisen und Grundhaltungen zu verbessern und auf dem neuesten Stand zu halten.

Kommentar

Diese breitangelegten Grundsätze beziehen sich auf eine umfassende Sozialpolitik im allgemeinen und haben eine möglichst weitreichende Förderung des Wohls der Jugendlichen zum Ziel, wodurch die Notwendigkeit einer Befassung der Jugendgerichte auf ein Mindestmaß beschränkt und somit wiederum der Schaden verringert wird, der durch ein solches Eingreifen unter Umständen entsteht. Fürsorgliche Maßnahmen dieser Art zugunsten der Jugendlichen, noch bevor diese straffällig werden, gehören zu den Grundvoraussetzungen einer Politik, die darauf angelegt ist, die Anwendung dieser Bestimmungen überflüssig zu machen.

Die Regeln 1.1 bis 1.3 verweisen auf die wichtige Rolle, die eine konstruktive Jugendsozialpolitik u.a. bei der Verhütung der Jugendkriminalität und -delinquenz spielen kann. In Regel 1.4 wird die Jugendarbeit als integraler Bestandteil der sozialen Gerechtigkeit für Jugendliche definiert, während in Regel 1.6 auf die Notwendigkeit einer ständigen Verbesserung der Jugendgerichtsbarkeit verwiesen wird, wobei allerdings die Entfaltung einer progressiven Sozialpolitik zugunsten der Jugendlichen im allgemeinen nicht vernachlässigt werden darf und stets davon auszugehen ist, daß das in diesem Bereich eingesetzte Personal eine konsequente Fortbildung erfahren muß.

In Regel 1.5 wird versucht, auf die in den Mitgliedstaaten herrschenden Verhältnisse Rücksicht zu nehmen, die es wohl unvermeidlich machen, daß einzelne Grundsätze in einzelnen Staaten unterschiedlich angewendet werden.

2. Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

- 2.1 Die nachstehenden Rahmenbestimmungen sind unparteiisch und ohne jeden Unterschied so etwa der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status auf jugendliche Täter anzuwenden.
- 2.2 Für die Zwecke dieser Regeln wenden die Mitgliedstaaten die folgenden Begriffsbestimmungen in einer mit ihren jeweiligen Rechtssystemen und Rechtsauffassungen zu vereinbarenden Weise an:
 - a) Ein Jugendlicher ist ein im Kindesalter stehender bzw. ein junger Mensch, der in dem jeweiligen Rechtssystem wegen einer Straftat unter Umständen anders behandelt wird als ein Erwachsener.
 - b) Eine Straftat ist jedes nach dem jeweiligen Rechtssystem gesetzlich strafbare Verhalten (Handlung oder Unterlassung).
 - c) Ein jugendlicher Täter ist ein im Kindesalter stehender bzw. ein junger Mensch, der einer Straftat beschuldigt wird bzw. einer solchen für schuldig befunden worden ist.
- 2.3 Jeder Staat wird bemüht sein, einen Katalog von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften zu erlassen, die speziell auf jugendliche Täter und mit der Jugendgerichtsbarkeit betraute Institutionen und Gremien Anwendung finden und darauf angelegt sind,
 - a) bei gleichzeitigem Schutz ihrer Grundrechte den unterschiedlichen Bedürfnissen jugendlicher Täter Rechnung zu tragen;
 - b) den Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung zu tragen;
 - c) die nachstehenden Grundsätze lückenlos und gerecht anzuwenden.

Kommentar

Die Rahmenbestimmungen sind absichtlich so formuliert, daß sie innerhalb verschiedener Rechtssysteme Anwendung finden können, und daß gleichzeitig auch einige Mindestnormen für die Behandlung jugendlicher Täter festgelegt

werden, die ungeachtet der jeweiligen Definition des Jugendlichen und der Art des Systems gelten, das sich mit jugendlichen Straftätern befaßt.

In Regel 2.1 wird daher unterstrichen, wie wichtig es ist, daß die Regeln stets unparteiisch und ohne jedweden Unterschied angewendet werden. Regel 2.1 folgt der Formulierung von Grundsatz 2 der Erklärung über die Rechte des Kindes⁸.

In Regel 2.2 werden die Begriffe „Jugendlicher“ und „Straftat“ definiert, die zum Begriff des „jugendlichen Täters“ führen, um den es ja bei diesen Rahmenbestimmungen eigentlich geht (vgl. jedoch auch die Regeln 3 und 4).

Zu beachten ist, daß die altersmäßige Abgrenzung vom jeweiligen Rechtssystem abhängt und auch ausdrücklich davon abhängig gemacht wird; die jeweiligen Wirtschafts-, Sozial-, politischen, kulturellen und Rechtssysteme der Mitgliedstaaten werden insofern in jeder Weise respektiert. Der Begriff „Jugendlicher“ kann daher die verschiedensten Altersgruppen, von 7 bis 18 Jahren oder darüber, umfassen. Eine derartige Vielfalt erscheint angesichts der unterschiedlichen Rechtssysteme der einzelnen Staaten unvermeidlich und tut der Wirkung dieser Rahmenbestimmungen keinen Abbruch.

In Regel 2.3 wird darauf verwiesen, daß die einzelnen Staaten besondere Gesetze erlassen müssen, um sowohl in rechtlicher als auch in praktischer Hinsicht eine optimale Anwendung dieser Rahmenbestimmungen zu gewährleisten.

3. *Ausweitung der Bestimmungen*

- 3.1 Die betreffenden Regeln finden nicht nur auf jugendliche Täter sondern auch auf Jugendliche Anwendung, gegen die wegen eines bestimmten Verhaltens, das bei einem Erwachsenen nicht strafbar wäre, ein Verfahren eingeleitet werden kann.

⁸ Resolution 1386 (XIV); vgl. auch die Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Resolution 34/180, Anhang); die Erklärung der Weltkonferenz zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung (*Report of the World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination, Geneva, 14-25 August 1978* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.79.XIV.2), Kap. II); die Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und von Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Überzeugung (Resolution 36/55); die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen (vgl. *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.83.XIV.1)); die Erklärung von Caracas (Resolution 35/171, Anhang) sowie Grundsatz 9.

- 3.2 Es ist anzustreben, daß die in diesen Regeln verankerten Grundsätze auch auf alle Jugendlichen Anwendung finden, die im Rahmen der Jugendfürsorge und Jugendhilfe betreut werden.
- 3.3 In gleicher Weise ist anzustreben, daß die in diesen Regeln verankerten Grundsätze auch auf junge erwachsene Täter Anwendung finden.

Kommentar

Mit Regel 3 wird der durch die Rahmenbestimmungen für die Jugendgerichtsbarkeit gewährte Schutz auf folgende Bereiche ausgeweitet:

- a) auf die in den Rechtssystemen verschiedener Staaten vorgesehenen sog. „Statusdelikte“, die bei Jugendlichen eine größere Bandbreite von als Verfehlungen geltenden Verhaltensweisen umfassen als bei Erwachsenen (z.B. unentschuldigtes Fernbleiben vom Unterricht, Ungehorsam in der Schule und in der Familie, Trunkenheit in der Öffentlichkeit etc.) (Regel 3.1);
- b) auf Maßnahmen im Rahmen der Jugendfürsorge und Jugendhilfe (Regel 3.2);
- c) auf Verfahren gegen junge erwachsene Täter, selbstverständlich unter Berücksichtigung der jeweiligen Altersgruppe (Regel 3.3).

Die Ausweitung der Bestimmungen auf diese drei Bereiche scheint gerechtfertigt. In Regel 3.1 werden Mindestgarantien auf diesen Gebieten gegeben, und Regel 3.2 wird als begrüßenswerter Schritt in Richtung einer faireren, gerechteren und menschlicheren Justiz für alle mit dem Gesetz in Konflikt geratenen Jugendlichen angesehen.

4. Strafmündigkeit

- 4.1 In Rechtssystemen, die den Begriff der Strafmündigkeit Jugendlicher kennen, ist das entsprechende Alter nicht zu niedrig anzusetzen, da hierbei die sittliche und geistige Reife des Jugendlichen berücksichtigt werden muß.

Kommentar

Das Einsetzen der Strafmündigkeit wird aufgrund geschichtlicher und kultureller Faktoren höchst unterschiedlich festgelegt. Nach modernem Verständnis hätte man sich zu fragen, ob ein Kind die sittlichen und geistigen Voraussetzungen für eine strafrechtliche Verantwortlichkeit erfüllt, d.h. ob es über die nötige Reife und Einsicht verfügt, um für sein im wesentlichen sozial-

schädliches Verhalten überhaupt zur Verantwortung gezogen werden zu können.

Wird das Strafmündigkeitsalter zu niedrig angesetzt oder gibt es überhaupt keine Untergrenze, verliert der Begriff der Mündigkeit im Sinne von Verantwortlichkeit seinen Sinn. Im allgemeinen besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Begriff der Verantwortlichkeit für strafbares oder verbrecherisches Verhalten und anderen sozialen Rechten und Pflichten (z.B. Ehefähigkeit, Volljährigkeit nach bürgerlichem Recht etc.).

Man sollte sich daher um eine Einigung über ein angemessenes Mindestalter bemühen, das international anwendbar ist.

5. *Ziele der Jugendgerichtsbarkeit*

- 5.1 Die Jugendgerichtsbarkeit hat das Wohl des Jugendlichen in den Vordergrund zu stellen und zu gewährleisten, daß die Reaktionen auf jugendliche Täter stets die Umstände des Täters wie auch der Tat angemessen berücksichtigen.

Kommentar

Regel 5 nimmt auf zwei der wichtigsten Ziele der Jugendgerichtsbarkeit Bezug. Erstes Ziel ist die Förderung des Wohls des Jugendlichen. Darauf heben vor allem jene Rechtssysteme ab, in denen Jugendstrafsachen von Familiengerichten oder Verwaltungsbehörden behandelt werden; das Wohl des Jugendlichen sollte jedoch auch in Rechtssystemen im Vordergrund stehen, in denen Strafgerichte dafür zuständig sind, damit die Anwendung reiner Strafmaßnahmen möglichst vermieden wird (vgl. auch Regel 14).

Zweites Ziel ist das „Verhältnismäßigkeitsgebot“. Mit diesem bekannten Grundsatz wird bezweckt, Strafmaßnahmen zu beschränken, d.h. derartige Maßnahmen müssen im allgemeinen in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Tat stehen. Das Strafmaß für jugendliche Täter sollte sich nicht nur nach der Schwere ihrer Tat, sondern auch nach ihren persönlichen Umständen richten. Die jeweiligen persönlichen Umstände des Täters (z.B. gesellschaftlicher Status, familiäre Situation, der durch die Tat verursachte Schaden oder andere die persönlichen Umstände berührende Faktoren) sollten die Verhältnismäßigkeit der Entscheidung mitbestimmen (z.B. sollte berücksichtigt werden, wenn sich der Täter verpflichtet, den dem Opfer zugefügten Schaden wiedergutzumachen, oder sich bereit zeigt, wieder ein rechtschaffenes und nützliches Leben zu führen).

In gleicher Weise können Reaktionen, die das Wohl des jugendlichen Täters zum Ziel haben, über das notwendige Maß hinausgehen und daher die Grundrechte des Jugendlichen verletzen, wie es in manchen Systemen der Jugendgerichtsbarkeit geschehen ist. Auch hier sollte unter angemessener Berücksichtigung der Umstände des Täters und der Tat sowie des Opfers die Verhältnismäßigkeit der Reaktion gewahrt werden.

Im Grunde wird in Regel 5 nicht mehr und nicht weniger als eine angemessene Reaktion in allen Fällen von Jugenddelinquenz und -kriminalität gefordert. Die in dieser Regel zusammengefaßten Gesichtspunkte können dazu beitragen, daß in zweierlei Hinsicht Fortschritte erzielt werden: die Erarbeitung neuartiger, innovativer Reaktionsmuster ist ebenso erstrebenswert wie eine Vorsorge gegen jedwede unangemessene Ausweitung des Systems der Instanzen sozialer Kontrolle über Jugendliche.

6. Ermessensspielraum

- 6.1 Mit Rücksicht auf die besonderen und unterschiedlichen Bedürfnisse Jugendlicher sowie auf die Vielfalt der möglichen Maßnahmen ist in allen Stadien der Verfahren und auf den verschiedenen Ebenen der Jugendgerichtsbarkeit, so auch bei den Ermittlungen, der Verfolgung, den richterlichen Entscheidungen und den nachfolgenden Maßnahmen ein geeigneter Ermessensspielraum einzuräumen.
- 6.2 Es ist jedoch anzustreben, in allen Stadien und auf allen Ebenen eine nachprüfbare Ermessensausübung sicherzustellen.
- 6.3 Wer Ermessen ausübt, muß besonders qualifiziert oder ausgebildet sein, um eine richtige, zweck- und auftragsgemäße Ermessensausübung zu gewährleisten.

Kommentar

Die Regeln 6.1, 6.2 und 6.3 vereinigen in sich mehrere wichtige Wesenszüge einer wirksamen, gerechten und humanen Jugendgerichtsbarkeit: zum einen soll sichergestellt werden, daß Ermessen auf allen wichtigen Verfahrensebenen ausgeübt werden kann und daß es den Entscheidungsträgern ermöglicht wird, die ihnen in jedem Einzelfall am geeignetsten erscheinenden Maßnahmen zu treffen; zum anderen soll der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, über Kontrollinstanzen und Gegengewichte zu verfügen, die Ermessensmißbrauch eindämmen und durch die die Rechte des jugendlichen Täters gewahrt wer-

den. Pflichtgemäßes, verantwortliches Handeln und berufliches Können bieten die beste Gewähr für eine weitgehende Verhinderung von Ermessensüberschreitungen. So werden auch hier berufliche Qualifikation und gründliche Fachausbildung als eine wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung einer wohlverstandenen Ermessensausübung in Sachen jugendlicher Straftäter hervorgehoben (vgl. auch die Regeln 1.6 und 2.2). Auf die Ausarbeitung besonderer Richtlinien für die Ermessensausübung und die Schaffung von Anfechtungs- und Berufungsinstanzen und dergleichen, die eine Nachprüfbarkeit der Entscheidungen ermöglichen, wird hier Nachdruck gelegt. Solche Mechanismen werden hier nicht eingehender behandelt, da sie sich kaum zur Aufnahme in internationale Rahmenbestimmungen eignen, bei denen unmöglich alle zwischen den einzelnen Rechtssystemen bestehenden Unterschiede berücksichtigt werden können.

7. Rechte der Jugendlichen

7.1 Grundlegende Verfahrensgarantien wie die Unschuldsvermutung, das Recht des Jugendlichen, über den Inhalt der gegen ihn erhobenen Beschuldigungen unterrichtet zu werden, das Recht, die Aussage zu verweigern, das Recht auf einen Verteidiger, das Recht auf die Anwesenheit eines Elternteils oder des Vormunds, das Recht, Fragen an die Zeugen zu stellen und sie ins Kreuzverhör zu nehmen, und das Recht, die Entscheidung durch eine höhere Instanz nachprüfen zu lassen, sind in allen Verfahrensstadien zu gewährleisten.

Kommentar

In Regel 7.1 werden einige wichtige Punkte hervorgehoben, die wesentliche Voraussetzungen eines unparteiischen und gerechten Verfahrens darstellen und in den bestehenden Menschenrechtsinstrumenten international anerkannt sind (vgl. auch Regel 14). Die Unschuldsvermutung z.B. findet sich auch in Artikel 11 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁹ und in Artikel 14.2 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte¹⁰.

In Regel 14 ff. dieser Rahmenbedingungen werden Punkte im einzelnen behandelt, die vor allem für Verfahren in Jugendsachen wichtig sind, während Regel 7.1 die grundlegendsten Verfahrensgarantien generell bekräftigt.

⁹ Resolution 217 A (III).

¹⁰ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

8. *Schutz der Privatsphäre*

- 8.1 Das Recht des Jugendlichen auf Schutz seiner Privatsphäre ist in allen Stadien des Verfahrens zu wahren, damit ihm nicht durch ungerechtfertigte Publizität oder dadurch, daß er als Rechtsbrecher abgestempelt wird, Schaden entsteht.
- 8.2 Grundsätzlich dürfen keine Informationen veröffentlicht werden, die zum Bekanntwerden der Identität eines jugendlichen Täters führen können.

Kommentar

In Regel 8 wird betont, wie wichtig der Schutz des Rechts des Jugendlichen auf eine Privatsphäre ist. Jugendliche sind für eine Stigmatisierung besonders anfällig. Kriminologische Untersuchungen dieses Phänomens haben gezeigt, welche schädlichen Auswirkungen (unterschiedlichster Art) sich ergeben, wenn Jugendliche ein für allemal als „delinquent“ oder „kriminell“ gebrandmarkt werden.

In Regel 8 wird auch betont, wie wichtig es ist, daß der Jugendliche vor den möglichen nachteiligen Auswirkungen der Veröffentlichung von Informationen über seinen Fall (z.B. des Namens des – mutmaßlichen oder verurteilten – jugendlichen Täters) in den Massenmedien geschützt wird. Die Interessen des einzelnen sollten zumindest grundsätzlich geschützt und geachtet werden. (Der allgemeine Inhalt von Regel 8 wird in Regel 21 genauer ausgeführt.)

9. *Vorbehaltsklausel*

- 9.1 Diese Rahmenbestimmungen sind nicht so auszulegen, daß sie die Anwendung der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Strafgefangenen¹¹ und andere von der internationalen Gemeinschaft anerkannte Menschenrechtsinstrumente und -normen, die die Betreuung und den Schutz der Jugendlichen zum Gegenstand haben, ausschließen.

¹¹ Vgl. *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.83.XIV.1).

Kommentar

Mit Regel 9 sollen alle Mißverständnisse bei der Auslegung und Anwendung dieser Grundsätze gemäß den bestehenden oder in Ausarbeitung begriffenen einschlägigen internationalen Menschenrechtsinstrumenten und -normen – wie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹², dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte¹³ und dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte¹⁴, der Erklärung über die Rechte des Kindes¹⁵ und dem Entwurf der Konvention über die Rechte des Kindes¹⁶ – vermieden werden. Die Anwendung der vorliegenden Rahmenbestimmungen erfolgt unbeschadet aller internationalen Instrumente, die weitergehende Anwendungsbestimmungen enthalten¹⁷. (Vgl. auch Regel 27.)

TEIL 2: ERMITTLUNGEN UND VERFOLGUNG*10. Erste Kontakte*

- 10.1 Wird ein Jugendlicher festgenommen, so sind die Eltern bzw. der Vormund sofort, und wenn dies nicht möglich ist, so schnell wie möglich, davon in Kenntnis zu setzen.
- 10.2 Ein Richter oder eine andere zuständige Amtsperson bzw. Instanz hat unverzüglich eine Haftprüfung vorzunehmen.

¹² Resolution 217 A (III).

¹³ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

¹⁴ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

¹⁵ Resolution 1386 (XIV); vgl. auch die Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Resolution 34/180, Anhang); die Erklärung der Weltkonferenz zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung (*Report of the World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination, Geneva, 14-25 August 1978* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.79.XIV.2), Kap. II); die Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und von Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Überzeugung (Resolution 36/55); die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen (vgl. *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.83.XIV.1)); die Erklärung von Caracas (Resolution 35/171), Anhang) sowie Grundsatz 9.

¹⁶ Vgl. Wirtschafts- und Sozialratsresolution 1985/42.

¹⁷ Vgl. *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.83.XIV.1).

- 10.3 Die Kontakte zwischen Polizei- und Justizbehörden und dem jugendlichen Täter sind unter gebührender Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalles so zu gestalten, daß die Rechtsstellung des Jugendlichen geachtet, sein Wohl gewahrt und ihm kein Schaden zugefügt wird.

Kommentar

Regel 10.1 ist an und für sich bereits in Grundsatz 92 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen¹⁸ enthalten.

Die Frage einer Freilassung (Regel 10.2) ist vom Richter oder einer anderen zuständigen Amtsperson unverzüglich zu prüfen. Andere zuständige Amtsperson kann jede Person oder Einrichtung im weitesten Sinne des Wortes sein, beispielsweise bestimmte kommunale Gremien oder Polizeibehörden, die zur Freilassung eines Verhafteten befugt sind (vgl. auch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 9 Absatz 3¹⁹).

Regel 10.3 behandelt einige grundlegende Aspekte der Verfahren und des Verhaltens seitens der Polizei- und Justizbehörden in Fällen von Jugendkriminalität. „Schaden“ ist natürlich ein sehr dehnbarer Begriff, der viele mögliche Tatbestände umfaßt (z.B. grobe Worte, physische Gewalt oder Kontakt mit dem schädlichen Milieu). Allein schon die Verwicklung in ein Jugendstrafverfahren kann für die Jugendlichen „schädlich“ sein; die gewählte Formulierung „daß ... ihm kein Schaden zugefügt wird“ sollte daher so ausgelegt werden, daß dem Jugendlichen von vornherein so wenig Schaden wie möglich zugefügt

¹⁸ Die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen sowie diesbezügliche Empfehlungen wurden 1955 verabschiedet (vgl. *First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Geneva, 22 August – 3 September 1955: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. 1956.IV.4)). Der Wirtschafts- und Sozialrat billigte in seiner Resolution 663 C (XXIV) vom 31. Juli 1957 diese Mindestgrundsätze und schloß sich u.a. den Empfehlungen bezüglich der Auswahl und Ausbildung des Vollzugspersonals in Straf- und Besserungsanstalten und bezüglich offener Straf- und Besserungsanstalten an. Der Rat empfahl den Regierungen, die Verabschiedung und Anwendung der Mindestgrundsätze wohlwollend zu prüfen und die beiden anderen Gruppen von Empfehlungen im Strafvollzug soweit wie möglich zu berücksichtigen. Die Aufnahme eines neuen Grundsatzes, nämlich Grundsatz 95, wurde vom Wirtschafts- und Sozialrat in seiner Resolution 2076 (LXII) vom 13. Mai 1977 genehmigt. Der vollständige Wortlaut der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen findet sich in *Human Rights: A Compilation of International Instruments*.

¹⁹ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

wird und daß auch jeder zusätzliche oder unnötige Schaden vermieden wird. Von besonderer Bedeutung ist dies beim ersten Kontakt mit den Polizei- und Justizbehörden, da dieser die Einstellung des Jugendlichen gegenüber dem Staat und der Gesellschaft nachhaltig beeinflussen kann. Darüber hinaus hängt der Erfolg jedes weiteren Eingriffs in hohem Maße von diesen ersten Kontakten ab. Verständnis und eine freundliche, doch bestimmte Haltung sind in diesen Situationen wichtig.

11. *Alternativen zu einem Gerichtsverfahren*

- II.1 Soweit angebracht, ist ein Einschreiten gegen jugendliche Täter ohne Einleitung eines förmlichen Verfahrens durch die in Regel 14.1 genannte zuständige Instanz in Betracht zu ziehen.
- II.2 Die Polizei, die Anklagebehörde oder die anderen mit Jugendsachen befaßten Stellen können solche Fälle nach den in den jeweiligen Rechtssystemen hierfür festgelegten Kriterien wie auch gemäß den vorliegenden Rahmenbestimmungen nach eigenem Ermessen ohne förmliche Verhandlung erledigen.
- II.3 Wird von einem förmlichen Verfahren abgesehen und der Jugendliche geeigneten sozialen Gremien oder Einrichtungen zugewiesen, so bedarf dies der Zustimmung des Jugendlichen, seiner Eltern oder seines Vormunds. Diesbezügliche Entscheidungen sind auf Antrag von einer zuständigen Behörde zu überprüfen.
- II.4 Um die Regelung von Jugendsachen in Ausübung der Ermessensfreiheit zu erleichtern, werden nach Möglichkeit soziale Programme, wie vorübergehende Beaufsichtigung und Anleitung, Wiedergutmachung und Entschädigung der Opfer, durchgeführt.

Kommentar

Alternativen zum Gerichtsverfahren, durch die dem Jugendlichen ein Strafverfahren erspart bleibt und durch die er in vielen Fällen sozialen Auffangeinrichtungen zugewiesen wird, sind in vielen Rechtssystemen auf formeller oder informeller Grundlage durchaus üblich. Durch diese Praxis werden die nachteiligen Auswirkungen eines Jugendgerichtsverfahrens (wie der Makel einer Vorstrafe) verhindert. In vielen Fällen wäre es das beste, ein Einschreiten überhaupt zu unterlassen. Optimal ist es daher vielleicht, von vornherein von einer Verfolgung abzusehen und auch keine alternativen (sozialen) Einrichtungen

einzuschalten. Dies besonders dann, wenn es sich um keine schwere Verfehlung handelt und die Familie, die Schule oder andere informelle soziale Kontrollinstanzen bereits angemessen und konstruktiv reagiert haben oder voraussichtlich reagieren werden.

Wie in Regel 11.2 festgestellt wird, kann in jedem Stadium der Entscheidungsfindung – von der Polizei, der Anklagebehörde oder anderen Stellen wie Gerichten, Ämtern, Räten etc. – befunden werden, daß von einer weiteren Verfolgung abzusehen ist. Je nach den Vorschriften und Grundsätzen der jeweiligen Rechtsordnungen und im Einklang mit den vorliegenden Rahmenbestimmungen kann diese Ermessensfreiheit von einer, von mehreren oder von allen Behörden bzw. Stellen ausgeübt werden. Sie ist nicht notwendigerweise auf Bagatellfälle beschränkt, was Alternativmaßnahmen zu einem wichtigen Instrument macht.

In Regel 11.3 wird betont, daß der jugendliche Täter (oder die Eltern bzw. der Vormund) die Zustimmung zu der (den) empfohlenen Alternativmaßnahme(n) geben müssen. (Die Einteilung zu Arbeitsleistungen ohne eine derartige Zustimmung stünde im Gegensatz zum Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit²⁰.) Die Zustimmung des Jugendlichen sollte aber auch angefochten werden können, da sie der Jugendliche unter Umständen aus reiner Verzweiflung geben könnte. Diese Regel unterstreicht, daß die Möglichkeiten für Zwang und Einschüchterung auf allen Ebenen der genannten Maßnahme(n) auf ein Mindestmaß beschränkt werden sollten. Die Jugendlichen sollten sich nicht unter Druck fühlen (um z.B. ein Erscheinen vor Gericht zu vermeiden) oder unter Druck gesetzt werden, Alternativprogrammen zuzustimmen. Aus diesem Grund wird dafür plädiert, daß eine „zuständige Behörde auf Antrag“ eine objektive Beurteilung der Angemessenheit der den jugendlichen Täter betreffenden Verfügungen vornimmt. (Die „zuständige Behörde“ kann eine andere als die in Regel 14 genannte sein.)

In Regel 11.4 wird die Bereitstellung tragfähiger Alternativen zum jugendgerichtlichen Verfahren in Form von sozialen Programmen empfohlen, insbesondere solchen, die mit einer Schadenswiedergutmachung verbunden sind, und Programmen, bei denen man durch vorübergehende Beaufsichtigung und Anleitung des Jugendlichen versucht zu verhindern, daß er wieder mit dem

²⁰ Übereinkommen 105, von der Generalkonferenz der Internationalen Arbeitsorganisation auf ihrer vierzigsten Tagung am 25. Juni 1957 verabschiedet. Zum Wortlaut des Übereinkommens vgl. Fußnote 8.

Gesetz in Konflikt gerät. Ob von einer Verfolgung abzusehen ist, auch wenn schwerere Straftaten begangen worden sind, wird von den besonderen Umständen des Einzelfalls abhängen (z.B. Unbescholtenheit, Begehung der Tat unter dem Konformitätsdruck der Freundesgruppe etc.).

12. *Spezialisierung innerhalb der Polizei*

12.1 Im Hinblick auf die bestmögliche Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten Polizeibeamte, die oft oder ausschließlich mit Jugendlichen zu tun haben oder hauptsächlich mit der Verhütung von Jugendkriminalität befaßt sind, eine besondere Unterweisung und Ausbildung. In großen Städten sollten für diesen Zweck eigene Polizeieinheiten geschaffen werden.

Kommentar

In Regel 12 wird auf die Notwendigkeit einer Fachausbildung für alle Polizeibeamten verwiesen, die im Rahmen der Jugendgerichtsbarkeit tätig sind. Da der erste Kontakt des Jugendlichen mit der Jugendgerichtsbarkeit über die Polizei erfolgt, ist es von größter Wichtigkeit, daß sich diese sachkundig und situationsgerecht verhält.

Der Zusammenhang, der zwischen Verstädterung und Verbrechen besteht, ist zwar zweifellos äußerst vielschichtig, doch ist der Anstieg der Jugendkriminalität wiederholt mit dem Wachstum der großen Städte in Zusammenhang gebracht worden, vor allem wenn dieses rasch und planlos erfolgt. Spezielle Polizeieinheiten wären daher nicht nur im Interesse der Anwendung der in diesen Rahmenbestimmungen (wie z.B. in Regel 1.6) enthaltenen konkreten Grundsätze, sondern auch ganz allgemein im Sinne einer verbesserten Verhütung und Bekämpfung der Jugendkriminalität und einer besseren Behandlung jugendlicher Täter unentbehrlich.

13. *Untersuchungshaft*

13.1 Untersuchungshaft ist nur dann anzuordnen, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft worden sind, und auch dann nur für die kürzestmögliche Dauer.

13.2 Soweit möglich, ist die Untersuchungshaft durch andere Maßnahmen, wie strenge Beaufsichtigung, besonders gründliche Betreuung oder Unterbringung in einer Familie, in einer Erziehungseinrichtung oder in einem Heim, zu ersetzen.

- 13.3 Jugendlichen Untersuchungshäftlingen sind alle Rechte und Garantien der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Strafgefangenen²¹ zu gewähren.
- 13.4 Jugendliche Untersuchungshäftlinge sind von Erwachsenen zu trennen und in einer besonderen Anstalt oder in einer besonderen Abteilung einer Anstalt, in der auch Erwachsene untergebracht sind, in Haft zu halten.
- 13.5 Während der Haft ist Jugendlichen die Betreuung, der Schutz und jede notwendige individuelle Hilfe sozialer, pädagogischer, beruflicher, psychologischer, medizinischer und leiblicher Art zu gewähren, derer sie aufgrund ihres Alters, ihres Geschlechts und ihrer Persönlichkeit bedürfen.

Kommentar

Die Gefahr eines „schädlichen Einflusses“ auf Jugendliche, die sich in Untersuchungshaft befinden, darf nicht unterschätzt werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Notwendigkeit von Alternativen zur Untersuchungshaft zu unterstreichen. Dies wird in Regel 13.1 getan, in der neue und innovative Maßnahmen zur Vermeidung der Untersuchungshaft im Interesse des Wohls des Jugendlichen angeregt werden.

Jugendliche Untersuchungshäftlinge haben Anspruch auf Gewährung aller Rechte und Garantien der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen sowie des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte²², insbesondere dessen Artikel 9 und Artikel 10 Ziffer 2 b) und 3. Regel 13.4 hindert die Staaten nicht, andere Maßnahmen gegen den schädlichen Einfluß erwachsener Täter zu treffen, wobei diese mindestens ebenso wirksam sein sollten wie die in dieser Regel genannten Maßnahmen.

Verschiedene Arten von eventuell erforderlicher Hilfe werden aufgezählt, um auf die Vielfalt der besonderen Bedürfnisse junger Häftlinge aufmerksam zu machen, denen Rechnung getragen werden muß (z.B. je nachdem, ob es sich um weibliche oder männliche Jugendliche, Drogensüchtige, Alkoholiker, geistesranke Jugendliche, unter einem Trauma – z. B. aufgrund der Verhaftung – leidende Jugendliche etc. handelt).

²¹ Vgl. *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.83.XIV.1).

²² Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

Unterschiedliche physische und psychologische Voraussetzungen bei jungen Häftlingen können Grund für Maßnahmen sein, durch die manche Häftlinge während der Untersuchungshaft von anderen Häftlingen getrennt gehalten werden, wodurch eine Schädigung (Viktimisierung) durch andere Häftlinge vermieden wird und ihnen angemessenere Hilfe geleistet werden kann.

Der Sechste Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger legte in seiner Resolution 4²³ betreffend Normen für die Jugendgerichtsbarkeit fest, daß in den Rahmenbestimmungen u.a. das grundlegende Prinzip zum Ausdruck kommen sollte, wonach Untersuchungshaft nur insoweit zu verhängen ist, als alle anderen Mittel ausgeschöpft worden sind, Minderjährige nicht in einer Anstalt festgehalten werden sollten, in der sie dem schädlichen Einfluß erwachsener Häftlinge ausgesetzt sind, und ihren ihrer jeweiligen Entwicklungsstufe entsprechenden besonderen Bedürfnissen stets Rechnung getragen werden sollte.

TEIL 3: (RICHTERLICHE) ENTSCHEIDUNG

14. Für die (richterliche) Entscheidung zuständige Instanz

- 14.1 Sofern keine alternativen Maßnahmen (nach Regel 11) getroffen worden sind, wird der Jugendliche der zuständigen Instanz (Gericht, Amt, Rat etc.) vorgeführt, die nach dem Grundsatz eines unparteiischen und gerechten Verfahrens über ihn entscheidet.
- 14.2 Das Verfahren ist im Hinblick auf die wohlverstandenen Interessen des Jugendlichen und in einer verständnisvollen Atmosphäre zu führen, was es dem Jugendlichen ermöglichen soll, sich an dem Verfahren zu beteiligen und sich frei zu äußern.

Kommentar

Eine universal gültige Definition des zuständigen Spruchkörpers oder der zuständigen Person läßt sich kaum finden. Der Ausdruck „zuständige Instanz“ soll u.a. auch die Vorsitzenden von Gerichten oder Sondergerichten (Einzelrichter oder Kollegialgerichte), und zwar sowohl Berufs- als auch Laienrichter,

²³ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

sowie Verwaltungskommissionen (wie z.B. im schottischen und im skandinavischen Rechtssystem) oder andere rechtsprechende gemeindliche Instanzen sowie der Konfliktbereinigung dienende Instanzen informellerer Art bezeichnen.

In jedem Fall haben Verfahren in Jugendsachen den Mindestnormen des ordnungsgemäßen Verfahrens zu entsprechen, die nahezu universell für jeden einer strafbaren Handlung Beschuldigten gelten. Zu einem solchen „unparteiischen und gerechten Verfahren“ gehören so grundlegende Garantien wie die Unschuldsvermutung, die Beibringung und Vernehmung von Zeugen, die üblichen Mittel der Verteidigung, das Recht, die Aussage zu verweigern, das Recht, in der Verhandlung als Letzter gehört zu werden, die Möglichkeit, Rechtsmittel einzulegen, etc. (vgl. auch Regel 7.1).

15. Anwalt, Eltern und Vormund

15.1 Der Jugendliche hat das Recht, sich während des gesamten Verfahrens durch seinen Anwalt vertreten zu lassen bzw. den unentgeltlichen Beistand eines Verteidigers zu beantragen, soweit ein solcher in dem betreffenden Land vorgesehen ist.

15.2 Die Eltern oder der Vormund sind berechtigt, am Verfahren teilzunehmen, und können von der zuständigen Instanz aufgefordert werden, dem Verfahren im Interesse des Jugendlichen beizuwohnen. Die zuständige Behörde kann sie jedoch von der Teilnahme an dem Verfahren ausschließen, wenn Grund zu der Annahme vorliegt, daß dies im Interesse des Jugendlichen erforderlich ist.

Kommentar

In Regel 15.1 werden ähnliche Formulierungen verwendet wie in Grundsatz 93 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen²⁴. Während der Anwalt bzw. der unentgeltliche Beistand eines Verteidigers für die Unterstützung des Jugendlichen in rechtlicher Hinsicht notwendig sind, ist das in Regel 15.2 festgelegte Recht der Eltern bzw. des Vormunds auf Teilnahme am Verfahren als allgemeine psychologische und moralische Stütze anzusehen, wobei sich diese Funktion über das gesamte Verfahren erstreckt.

²⁴ Vgl. *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.83.XIV.1).

Die Kooperationsbereitschaft der gesetzlichen Vertreter des Jugendlichen (oder ebenso eines anderen für den Jugendlichen vertrauenswürdigen, persönlichen Beistands, der auch tatsächlich das Vertrauen des Jugendlichen genießt) kann die angemessene Regelung des Falls durch die zuständige Instanz ganz besonders erleichtern. Der gegenteilige Effekt wird oft erreicht, wenn sich die Anwesenheit der Eltern oder des Vormunds bei der Verhandlung negativ auswirkt, z.B. wenn diese sich dem Jugendlichen gegenüber feindselig verhalten; daher muß die Möglichkeit ihres Ausschlusses vom Verfahren vorgesehen werden.

16. Ermittlungsberichte

16.1 Um der zuständigen Instanz eine wohlabgewogene Entscheidung zu erleichtern, sind in allen Fällen, in denen es um andere als weniger schwerwiegende Verfehlungen geht, eingehende Nachforschungen über das Vorleben des Jugendlichen, seine Lebensumstände und die Umstände, unter denen die Tat begangen worden ist, anzustellen, bevor die zuständige Instanz, und zwar noch vor einer Urteilsfindung, eine abschließende Entscheidung trifft.

Kommentar

Ermittlungsberichte (Sozialberichte oder der Urteilsfindung vorausgehende Berichte) sind bei den meisten jugendgerichtlichen Verfahren eine unentbehrliche Hilfe. Die zuständige Instanz sollte über den Jugendlichen betreffende einschlägige Fakten, wie seine sozialen und familiären Verhältnisse, seinen schulischen Werdegang, seine Erfahrungen bei der Ausbildung etc., informiert sein. In einigen Gerichtssystemen gibt es hierfür eigene, dem Gericht oder der sonst zuständigen Instanz beigegebene Sozialdienste oder Sozialarbeiter. Auch andere Personen, wie z.B. Bewährungshelfer, können diese Aufgabe erfüllen. In dieser Regel wird somit die Forderung nach Sozialdiensten erhoben, die in der Lage sind, fundierte Ermittlungsberichte zu erstellen.

17. Leitgrundsätze für die (richterlichen) Entscheidungen und die nachfolgenden Maßnahmen

17.1 Für die Entscheidung durch die zuständige Instanz gelten folgende Grundsätze:

- a) Die Reaktion hat stets in einem angemessenen Verhältnis nicht nur zu den Umständen und der Schwere der Tat, sondern auch zu den

- Umständen und den Bedürfnissen des Jugendlichen wie auch zu den Bedürfnissen der Gesellschaft zu stehen;
- b) Einschränkungen der persönlichen Freiheit des Jugendlichen werden nur nach sorgfältiger Prüfung angeordnet und sind auf ein Mindestmaß zu beschränken;
 - c) Freiheitsentzug wird nur angeordnet, wenn der Jugendliche einer schweren Gewalttat gegen eine andere Person oder wiederholter anderer schwerer Straftaten für schuldig befunden worden ist und keine anderen angemessenen Lösungen zur Verfügung stehen;
 - d) Bei der Würdigung des Falles ist das Wohl des Jugendlichen das ausschlaggebende Kriterium.
- 17.2 Die Todesstrafe darf für strafbare Handlungen, die von Jugendlichen begangen worden sind, nicht verhängt werden.
- 17.3 Körperliche Züchtigung ist bei Jugendlichen unzulässig.
- 17.4 Die zuständige Instanz kann das Verfahren jederzeit einstellen.

Kommentar

Das Hauptproblem bei der Formulierung von Richtlinien für die Entscheidungsfindung in Jugendsachen liegt in der Tatsache, daß hier verschiedene Grundauffassungen miteinander in Konflikt geraten:

- a) Resozialisierung oder verdiente Strafe;
- b) Hilfe oder repressive Reaktion und Bestrafung;
- c) Reaktion in Würdigung der besonderen Umstände des Einzelfalles oder unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Allgemeinheit;
- d) Generalprävention oder Spezialprävention.

Der Konflikt zwischen diesen divergierenden Ansätzen tritt in Fällen, in die Jugendliche verwickelt sind, stärker zutage als in Fällen, die Erwachsene betreffen. Die Vielfalt der Ursachen und Reaktionen, die Jugendsachen kennzeichnet, führt zu einer besonders engen Verflechtung zwischen Alternativen.

Es ist nicht Aufgabe der Rahmenbestimmungen für die Jugendgerichtsbarkeit, vorzuschreiben, welcher Ansatz zu wählen ist, sondern vielmehr einen Ansatz zu finden, der am ehesten mit international anerkannten Grundsätzen übereinstimmt. Die in Regel 17.1, insbesondere Buchstabe a) und b) dargelegten wesentlichen Grundsätze sind daher vor allem als praktische Richtlinien anzusehen, die eine gemeinsame Basis schaffen sollen; wenn sich die Ent-

scheidungsträger an sie halten (vgl. auch Regel 5), könnten diese Richtlinien einen maßgeblichen Beitrag zum Schutz der Grundrechte jugendlicher Täter leisten, insbesondere zum Schutz der Grundrechte auf Entfaltung der eigenen Persönlichkeit sowie auf Ausbildung.

Aus Regel 17.1 b) geht hervor, daß von einem ausschließlich auf Bestrafung angelegten Vorgehen abzuraten ist. Die Begriffe der verdienten Strafe und der Vergeltung mögen zwar in Fällen, in die Erwachsene verwickelt sind, und vielleicht auch bei schweren Straftaten Jugendlicher einiges für sich haben, in der Regel sollte jedoch bei Fällen, in denen es um Jugendliche geht, die Sorge um das Wohl und die Zukunft des Jugendlichen stets über derartige Erwägungen gestellt werden.

In Übereinstimmung mit Resolution 8 des Sechsten Kongresses der Vereinten Nationen²⁵ wird in Regel 17.1 b) angeregt, daß mit Rücksicht auf die besonderen Bedürfnisse des Jugendlichen soweit wie irgend möglich auf Alternativen zum Freiheitsentzug zurückgegriffen werden soll. So sollte unter Berücksichtigung der Belange der öffentlichen Sicherheit die ganze Palette bestehender alternativer Sanktionen voll und ganz ausgeschöpft und sollten neue Alternativsanktionen entwickelt werden. Soweit irgend möglich sollte durch Strafaussetzung, bedingte Verurteilung, amtliche Auflagen und andere Verfügungen Bewährung bewilligt werden.

Regel 17.1 c) entspricht einem der Leitgrundsätze von Resolution 4 des Sechsten Kongresses²⁶, der besagt, daß die Inhaftierung von Jugendlichen zu vermeiden ist, es sei denn, daß keine anderen geeigneten Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit zur Verfügung stehen.

Das Verbot der Todesstrafe in Regel 17.2 entspricht Artikel 6 Ziffer 5 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte²⁷.

Das Verbot der körperlichen Züchtigung steht im Einklang mit Artikel 7 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte²⁸ und mit der Erklärung über den Schutz aller Personen vor Folter und anderer grausamer,

²⁵ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

²⁶ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

²⁷ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

²⁸ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe²⁹ sowie mit dem Entwurf der Konvention über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe³⁰ und dem Entwurf der Konvention über die Rechte des Kindes³¹.

Die Befugnis, das Verfahren jederzeit einzustellen (Regel 17.4), ist ein wesentliches Merkmal der Behandlung jugendlicher Täter im Gegensatz zu Erwachsenen. Der zuständigen Instanz können zu jeder Zeit Umstände zur Kenntnis gelangen, die eine völlige Einstellung des Verfahrens als beste Form der Erledigung des Falls erscheinen lassen.

18. *Mögliche Maßregeln*

18.1 Der zuständigen Instanz muß eine Vielfalt möglicher Maßregeln zur Verfügung stehen, die ihr so viel Spielraum läßt, daß Freiheitsentziehung möglichst vermieden wird. Unter solche Maßnahmen, die auch miteinander kombiniert werden können, fallen:

- a) Anordnung der Betreuung, Anleitung und Beaufsichtigung des Jugendlichen;
- b) Bewährung;
- c) Anordnung von Arbeitsleistungen zugunsten der Allgemeinheit;
- d) Geldstrafen, Opferentschädigung und Schadenswiedergutmachung;
- e) Anordnung einer Zwischenbehandlung und anderer Behandlungsformen;
- f) Anordnungen der Teilnahme an einer Gruppentherapie und ähnliches;
- g) Anordnung der Unterbringung in einer Familie, in Gemeinschaften oder einer anderen der Erziehung des Jugendlichen förderlichen Umgebung;
- h) sonstige einschlägige Anordnungen.

18.2 Ein Jugendlicher darf weder teilweise noch in vollem Umfang der elterlichen Aufsicht entzogen werden, es sei denn, die Umstände des Falles machen dies erforderlich.

²⁹ Resolution 3452 (XXX), Anhang.

³⁰ Resolution 39/46, Anhang.

³¹ Vgl. Wirtschafts- und Sozialresolution 1985/42.

Kommentar

In Regel 18.1 wird versucht, einige wichtige Reaktionen und Sanktionen aufzuzählen, die in verschiedenen Rechtssystemen praktiziert worden sind und sich bisher als erfolgreich erwiesen haben. Im großen und ganzen handelt es sich dabei um vielversprechende Lösungsansätze, die durchaus nachahmenswert sind und weiterentwickelt werden sollten. Auf den Personalbedarf wird nicht eingegangen, da möglicherweise einige Regionen nicht über genug geeignetes Personal verfügen; in diesen Regionen könnten auch weniger personalaufwendige Maßnahmen erprobt oder entwickelt werden.

Den in Regel 18.1 angeführten Beispielen ist vor allem gemeinsam, daß sich die effektive Anwendung der alternativen Maßregeln auf die Gemeinschaft stützt. Die Resozialisierung in der Gemeinschaft ist eine Maßnahme, die es seit langem gibt und die viele verschiedene Formen angenommen hat. Den maßgeblichen Behörden sollte man daher nahelegen, von der Gemeinschaft getragene Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.

Regel 18.2 verweist auf die Bedeutung der Familie, die nach Artikel 10 Ziffer 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die „natürliche Kernzelle der Gesellschaft“ ist³². Innerhalb der Familie haben die Eltern nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, für ihre Kinder zu sorgen und sie zu beaufsichtigen. Nach Regel 18.2 ist daher die Trennung der Kinder von ihren Eltern nur als letzter Ausweg anzuordnen. Dieses Mittel kann nur angewendet werden, wenn die besonderen Umstände des Falles diesen folgenschweren Schritt eindeutig rechtfertigen (z.B. bei Kindesmißhandlung).

*19. Weitestgehende Vermeidung des Vollzugs in Anstalten**Kommentar*

Die moderne Kriminologie zieht die Behandlung außerhalb von Anstalten einer Anstaltsbehandlung vor. Was den Erfolg der beiden Methoden betrifft, bestehen praktisch keine Unterschiede. Eine noch so fürsorgliche Behandlung kann die vielen schädlichen Einflüsse nicht ausgleichen, denen in Anstalten untergebrachte Personen offenbar unweigerlich ausgesetzt sind. Dies ist vor allem bei Jugendlichen der Fall, die negativen Einflüssen gegenüber besonders

³² Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

anfällig sind. Die nachteiligen Auswirkungen nicht nur des Freiheitsentzugs, sondern auch der Trennung von der gewohnten sozialen Umwelt sind darüber hinaus bei Jugendlichen, die sich noch in einem frühen Stadium ihrer persönlichen Entwicklung befinden, sicher ausgeprägter als bei Erwachsenen.

Regel 19 zielt darauf ab, den Anstaltsvollzug in zweifacher Hinsicht zu beschränken: bezüglich seiner Häufigkeit („letztes Mittel“) und bezüglich seiner Dauer („nicht länger als absolut nötig“). Regel 19 spiegelt einen der wesentlichen Leitsätze der Resolution 4 des Sechsten Kongresses der Vereinten Nationen³³ wider: ein jugendlicher Täter sollte nur dann inhaftiert werden, wenn keine andere angemessene Reaktion möglich ist. In Regel 19 wird daher gefordert, daß – wenn bei einem Jugendlichen Anstaltsvollzug erforderlich ist – die Freiheitsentziehung auf ein Mindestmaß beschränkt wird, wobei in der Anstalt Sonderregelungen für die Haft des Jugendlichen getroffen und die Persönlichkeit des Täters, die Art der Tat und die Beschaffenheit der Anstalt berücksichtigt werden sollten. Somit sollte dem „offenen“ Vollzug gegenüber dem Vollzug in einer „geschlossenen“ Anstalt der Vorzug gegeben werden. Darüber hinaus sollte es sich bei allen diesen Einrichtungen nicht um gefängnisartige Anstalten, sondern vielmehr um Besserungs- bzw. Erziehungsanstalten handeln.

20. *Vermeidung jeder unnötigen Verzögerung*

20.1 Jeder Fall ist von Anfang an zügig und ohne jede unnötige Verzögerung zu behandeln.

Kommentar

Die zügige Erledigung der förmlichen Verfahren in Jugendsachen ist von überragender Bedeutung. Kommt es zu Verzögerungen, wird die möglicherweise positive Wirkung des Verfahrens und der Entscheidung in Frage gestellt. Je mehr Zeit verstreicht, desto schwieriger, wenn nicht sogar unmöglich wird es für den Jugendlichen, das Verfahren und die verfügbaren Maßnahmen geistig und psychologisch mit der Tat in Verbindung zu bringen.

³³ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

21. Register

- 21.1 Register mit Eintragungen über jugendliche Täter sind streng vertraulich zu behandeln; Dritten wird keine Auskunft gewährt. Die Einsichtnahme ist auf unmittelbar mit dem jeweiligen Fall befaßte oder sonst ordnungsgemäß ermächtigte Personen beschränkt.
- 21.2 Registereintragungen über jugendliche Täter dürfen bei Verfahren in späteren Fällen, wenn es um denselben, aber inzwischen erwachsenen Täter geht, nicht herangezogen werden.

Kommentar

In dieser Regel wird versucht, zwischen gegenläufigen Interessen bezüglich Registern oder Akten einen Ausgleich herzustellen: dem Interesse der Polizei, der Anklagebehörde und anderer Stellen an einer besseren Kontrolle, und andererseits dem Interesse des jugendlichen Täters (vgl. auch Regel 8). Unter „sonst ordnungsgemäß ermächtigten Personen“ wären im allgemeinen u.a. Forscher zu verstehen.

22. Fachliche Kompetenz und Ausbildung

- 22.1 Um zu gewährleisten, daß alle mit Jugendsachen befaßten Personen über die nötige fachliche Kompetenz verfügen bzw. diese nicht verloren geht, ist ihnen die Möglichkeit einer Fachausbildung, einer dienstbegleitenden Schulung, einer Teilnahme an Fortbildungskursen oder einer anderen geeigneten Ausbildung zu bieten.
- 22.2 Die Zusammensetzung des in der Jugendgerichtsbarkeit tätigen Personals muß den großen Unterschieden Rechnung tragen, die zwischen den einzelnen Jugendlichen bestehen, die mit ihr in Berührung kommen. Es ist anzustreben, daß Frauen und Minderheiten in den für Jugendsachen zuständigen Justizorganen in einem angemessenen Verhältnis vertreten sind.

Kommentar

Die entscheidungsbefugten Personen können unterschiedlichster Herkunft und Ausbildung sein (*magistrates* im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und in den vom anglo-amerikanischen Rechtssystem beeinflussten Regionen; Richter mit juristischer Ausbildung in Ländern mit Römischem Recht und in von diesem beeinflussten Regionen; gewählte oder er-

nannte Laien oder Juristen, Mitglieder von gemeindlichen Gremien etc.). Alle diese Personen müssen über eine gewisse juristische, soziologische, psychologische, kriminologische und verhaltenswissenschaftliche Mindestausbildung verfügen. Dies ist als ebenso wichtig anzusehen wie die besondere fachliche Kompetenz und Unabhängigkeit der zuständigen Instanz.

Bei Sozialarbeitern und Bewährungshelfern läßt sich unter Umständen nicht immer erreichen, daß ihre fachliche Spezialisierung zur Vorbedingung der Wahrnehmung bestimmter, jugendliche Täter betreffender Funktionen gemacht wird. Als Mindestanforderung wäre daher an sie zu stellen, daß sie sich einer dienstbegleitenden Schulung unterziehen.

Fachliche Qualifikation ist unerläßlich, wenn eine unparteiische und wirksame Jugendgerichtsbarkeit gewährleistet werden soll. Die Rekrutierung, die Aufstiegsmöglichkeiten und die fachliche Ausbildung der in der Jugendgerichtsbarkeit tätigen Personen müssen daher verbessert werden, und es sind ihnen die zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel an die Hand zu geben.

Um die Unparteilichkeit der Jugendgerichtsbarkeit zu gewährleisten, sollte jede Diskriminierung aufgrund der politischen Anschauung, der sozialen Herkunft, des Geschlechts, der Rasse, der Religion, der Kultur und jede sonstige Form der Diskriminierung bei der Auswahl, Ernennung und Beförderung der in der Jugendgerichtsbarkeit tätigen Personen vermieden werden. Dies entspricht einer Empfehlung des Sechsten Kongresses der Vereinten Nationen. Darüber hinaus wurden die Mitgliedstaaten auf dem Sechsten Kongreß aufgefordert, dafür zu sorgen, daß in der Strafjustiz tätige Frauen eine gerechte und gleiche Behandlung erfahren; den Mitgliedstaaten wurde außerdem empfohlen, besondere Maßnahmen zur Rekrutierung, Ausbildung und Verbesserung der Aufstiegsmöglichkeiten der in der Jugendgerichtsbarkeit tätigen Frauen zu ergreifen³⁴.

³⁴ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

TEIL 4: VOLLZUG AUSSERHALB VON ANSTALTEN23. *Wirksame Vollstreckung*

- 23.1 Je nach den Umständen trifft entweder die zuständige Instanz selbst oder eine andere Instanz geeignete Maßnahmen zur Durchführung der Anordnungen der in Regel 14.1 genannten zuständigen Instanz.
- 23.2 Mithin ist die zuständige Instanz auch befugt, die Anordnungen jederzeit zu ändern, soweit ihr dies geboten erscheint, und vorausgesetzt, daß eine solche Änderung im Einklang mit diesen Rahmenbestimmungen erfolgt.

Kommentar

In sehr viel ausgeprägterem Maße als bei Erwachsenen können die in Jugendsachen getroffenen Entscheidungen das Leben des Täters auf lange Zeit hinaus beeinflussen. Es ist daher wichtig, daß die zuständige Instanz oder eine unabhängige Stelle (die für eine bedingte Entlassung zuständige Stelle, die für die Bewährungshilfe zuständige Institution, Träger der Jugendwohlfahrt oder andere Organe), die in der gleichen Weise qualifiziert ist wie die zunächst für die Entscheidung zuständige Stelle, die Vollstreckung der Entscheidung verfolgt. Einige Länder haben eigens dafür das Amt eines Vollstreckungsleiters geschaffen.

Hinsichtlich der Zusammensetzung, Befugnisse und Aufgaben der zuständigen Behörde darf es keine starre Regelung geben; mit der allgemeinen Beschreibung in Regel 23 soll erreicht werden, daß entsprechende Regeln möglichst breite Anwendung finden.

24. *Hilfestellung*

- 24.1 Zur Erleichterung der Resozialisierung des Jugendlichen ist anzustreben, daß ihm in allen Stadien des Verfahrens die erforderliche Unterstützung zuteil wird, beispielsweise bei der Beschaffung einer Unterkunft, bei der Schul- oder Berufsausbildung, bei der Beschaffung eines Arbeitsplatzes bzw. auch in jeder anderen hilfreichen und praktischen Hinsicht.

Kommentar

Die Förderung des Wohls des Jugendlichen ist oberstes Gebot. In Regel 24 wird daher betont, wie wichtig es ist, daß alle erforderlichen Einrichtungen, Dienste und jede andere Art von Hilfe bereitgestellt werden, damit während

des gesamten Resozialisierungsprozesses die Interessen des Jugendlichen weitestgehend gefördert werden.

25. *Heranziehung von Freiwilligen und Gemeinschaftseinrichtungen*

25.1 Freiwillige, Freiwilligenorganisationen, lokale Einrichtungen und die Gemeinschaft sind aufzufordern, einen wirksamen Beitrag zur Resozialisierung des Jugendlichen innerhalb der Gemeinschaft und, soweit wie möglich, im Familienverband zu leisten.

Kommentar

In dieser Regel findet der Grundsatz seinen Niederschlag, daß jeder Umgang mit jugendlichen Tätern auf deren Resozialisierung ausgerichtet sein muß. Für die wirksame Durchführung der Anordnungen der zuständigen Instanz ist ein Zusammenarbeiten mit der Gemeinschaft unerlässlich. Insbesondere Freiwillige und Freiwilligenorganisationen haben sich als wertvoll erwiesen, werden jedoch gegenwärtig noch zu wenig in Anspruch genommen. In bestimmten Fällen kann auch die Heranziehung ehemaliger Täter (auch ehemaliger Süchtiger) außerordentlich nützlich sein.

Regel 25 ergibt sich aus den in Regel 1.1 bis 1.6 enthaltenen Grundsätzen und lehnt sich an die einschlägigen Bestimmungen des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte³⁵ an.

TEIL 5: VOLLZUG IN ANSTALTEN

26. *Ziele des Anstaltsvollzugs*

26.1 Ziel der Aus- und Weiterbildung sowie der Behandlung von Jugendlichen im Anstaltsvollzug ist es, ihnen Betreuung und Schutz angedeihen zu lassen und ihnen Möglichkeiten der Schul- und Berufsausbildung zu bieten, womit ihnen geholfen werden soll, eine konstruktive und produktive Rolle in der Gesellschaft zu spielen.

26.2 Jugendlichen im Anstaltsvollzug sind die Betreuung, der Schutz und alle Formen der sozialen, ausbildungsmäßigen, beruflichen, psychologischen, ärztlichen und physischen Unterstützung zu gewähren, derer sie auf-

³⁵ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anhang.

grund ihres Alters, ihres Geschlechts, ihrer Persönlichkeit und im Interesse ihrer gesunden Entwicklung bedürfen.

- 26.3 Jugendliche im Anstaltsvollzug sind von Erwachsenen zu trennen und in einer gesonderten Anstalt oder einer gesonderten Abteilung einer Anstalt, die auch Erwachsene beherbergt, unterzubringen.
- 26.4 Die persönlichen Bedürfnisse und Probleme von weiblichen Jugendstraf Tätern im Anstaltsvollzug verdienen besondere Aufmerksamkeit. Sie dürfen keinesfalls weniger Betreuung, Schutz, Hilfe, Behandlung und Ausbildung erfahren als männliche Jugendstraf Täter. Ihre Gleichbehandlung ist zu gewährleisten.
- 26.5 Im Interesse des Jugendlichen im Anstaltsvollzug und zu seinem Wohl ist den Eltern bzw. dem Vormund Besuchsrecht einzuräumen.
- 26.6 Die Zusammenarbeit auf Ressort- und Abteilungsebene ist zu fördern, damit Jugendliche im Anstaltsvollzug eine angemessene schulische oder gegebenenfalls berufliche Ausbildung erhalten und sich so beim Verlassen der Anstalt bezüglich ihrer Ausbildung nicht im Nachteil befinden.

Kommentar

Die in den Regeln 26.1 und 26.2 genannten Ziele des Anstaltsvollzugs sollten für jedes System und für jeden Kulturkreis annehmbar sein. Sie sind jedoch bisher noch nicht überall verwirklicht worden, was bedeutet, daß in dieser Hinsicht noch viel zu tun ist.

Insbesondere die ärztliche und psychologische Betreuung sind für in Anstalten befindliche jugendliche Süchtige, Gewalttätige und Geisteskranke von außerordentlicher Bedeutung.

Die in Regel 26.3 geforderte Vermeidung einer schädlichen Beeinflussung durch erwachsene Straftäter und der Schutz des Wohls des Jugendlichen in einer Anstalt entsprechen einem der wichtigsten Leitgedanken der Rahmenbestimmungen, der in Resolution 4 des Sechsten Kongresses³⁶ dargelegt ist. Diese Regel hindert die Staaten nicht daran, andere Maßnahmen gegen eine negative Beeinflussung durch erwachsene Täter zu treffen, wobei jene min-

³⁶ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

destens ebenso wirksam sein sollten wie die in dieser Regel genannten Maßnahmen. (Vgl. auch Regel 13.4.)

Regel 26.4 behandelt das Problem, daß – wie auf dem Sechsten Kongreß aufgezeigt wurde – weiblichen Tätern oft weniger Aufmerksamkeit gewidmet wird als männlichen. Insbesondere in Resolution 9 des Sechsten Kongresses³⁷ wird die Gleichbehandlung weiblicher Täter in jedem Stadium der strafrechtlichen Verfahren und eine besondere Rücksichtnahme auf ihre spezifischen Probleme und Bedürfnisse während der Inhaftierung gefordert. Darüber hinaus ist diese Regel im Zusammenhang mit der auf dem Sechsten Kongreß verabschiedeten Erklärung von Caracas, in der u.a. die Gleichbehandlung im Strafvollzug gefordert wird³⁸, und vor dem Hintergrund der Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung der Frau³⁹ und der Konvention zur Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau⁴⁰ zu sehen.

Das Besuchsrecht (Regel 26.5) ergibt sich aus den Bestimmungen der Regeln 7.1, 10.1, 15.2 und 18.2. Die Zusammenarbeit der betroffenen Ressorts und Abteilungen (Regel 26.6) ist im Interesse der allgemeinen Anhebung der Qualität der Behandlung und Ausbildung in Anstalten von besonderer Bedeutung.

27. *Anwendung der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Strafgefangenen*

27.1 Die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen sowie diesbezügliche Empfehlungen sind anzuwenden, soweit sie für die Behandlung jugendlicher Täter in Anstalten, einschließlich in Untersuchungshaft befindlicher Jugendlicher, relevant sind.

27.2 Es ist anzustreben, daß die in den Mindestgrundsätzen für die Behandlung von Strafgefangenen festgelegten Regeln möglichst breite Anwendung finden, um den unterschiedlichen alters-, geschlechts- und persönlichkeitspezifischen Bedürfnissen der Jugendlichen Rechnung zu tragen.

³⁷ Vgl. *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders. Caracas, 25 August – 5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

³⁸ Vgl. Resolution 35/171, Anhang, Ziffer 1.6.

³⁹ Resolution 2263 (XXII).

⁴⁰ Resolution 39/180, Anhang.

Kommentar

Die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen gehören zu den ersten Instrumenten dieser Art, die von den Vereinten Nationen verkündet wurden. Man ist sich allgemein darüber einig, daß sie weltweite Wirkung erzielt haben. Zwar gibt es noch immer Länder, in denen ihre Anwendung mehr Wunschvorstellung als Realität ist, doch haben die Mindestgrundsätze nach wie vor großen Einfluß auf einen humanen und gerechten Strafvollzug.

Die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen enthalten einige wesentliche Schutzbestimmungen für jugendliche Täter im Anstaltsvollzug (betreffend Unterbringung, bauliche Voraussetzungen der Anstalt, Bettzeug, Kleidung, Beschwerden und Gesuche, Kontakte mit der Außenwelt, Ernährung, ärztliche Betreuung, Religionsausübung, nach Altersgruppen getrennte Unterbringung, personelle Besetzung der Anstalt, Arbeitsleistungen etc.) sowie Bestimmungen über Straf- und Disziplinarmaßnahmen bzw. Zwangsmaßnahmen bei gefährlichen Tätern. Eine Anpassung dieser Mindestgrundsätze im Hinblick auf die Besonderheiten von Vollzugsanstalten für jugendliche Täter wäre innerhalb dieser Rahmenbestimmungen für die Jugendgerichtsbarkeit nicht angebracht.

Regel 27 hebt ab auf die Erfordernisse bei einer Behandlung von Jugendlichen im Anstaltsvollzug (Regel 27.1) sowie ihre unterschiedlichen alters-, geschlechts- und persönlichkeitspezifischen Bedürfnisse (Regel 27.2). Ziel und Inhalt dieser Regel stehen daher in unmittelbarem Zusammenhang mit den einschlägigen Bestimmungen der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Strafgefangenen.

28. Häufige und frühzeitige Aussetzung eines Strafrestes zur Bewährung

28.1 Soweit und so früh wie irgend möglich soll die in Frage kommende Instanz von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Vollstreckung eines Strafrestes zur Bewährung auszusetzen.

28.2 Die zur Bewährung vorzeitig entlassenen Jugendlichen sind von einer geeigneten Instanz zu betreuen und zu beaufsichtigen und haben Anspruch auf die volle Unterstützung seitens der Gemeinschaft.

Kommentar

Die Befugnis, die Vollstreckung eines Strafrestes zur Bewährung auszusetzen, steht der in Regel 14.1 genannten zuständigen Instanz oder einer anderen In-

stanz zu. Hier ist es daher besser, von der „in Frage kommenden“ statt der „zuständigen“ Instanz zu sprechen.

Sofern es die Umstände erlauben, ist die Entlassung zur Bewährung einer Vollstreckung der gesamten Strafe vorzuziehen. Bei Vorliegen zufriedenstellender Fortschritte im Hinblick auf eine Resozialisierung und soweit durchführbar, können sogar Täter, die bei Antritt des Strafvollzugs noch als gefährlich galten, zur Bewährung entlassen werden. Die Entlassung zur Bewährung kann ebenso wie die schon im Urteil zur Bewährung ausgesetzte Strafvollstreckung von der zufriedenstellenden Befolgung der Weisungen und Auflagen abhängig gemacht werden, die die jeweiligen Behörden für einen in ihrer Entscheidung festgelegten Zeitraum erteilt haben, z.B. hinsichtlich der „guten Führung“ des Täters, seiner Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen, seinem Aufenthalt in Straftlassenheimen etc.

Zur Bewährung aus einer Anstalt entlassene Täter sollten Hilfe und Aufsicht durch einen Bewährungshelfer oder (wenn es die Einrichtung der Bewährung noch nicht gibt) durch eine andere Amtsperson erhalten, und es sollte für eine entsprechende Unterstützung durch die Gemeinschaft gesorgt werden.

29. *Übergangseinrichtungen*

29.1 Es ist anzustreben, daß Übergangseinrichtungen wie Straftlassenheimen, Ausbildungsheime, Tagesausbildungsstätten und andere Einrichtungen bereitgestellt werden, die geeignet sind, den Jugendlichen die Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu erleichtern.

Kommentar

Die Bedeutung, die der Nachbetreuung im Anschluß an die Entlassung zukommt, liegt auf der Hand. In dieser Regel wird die Notwendigkeit der Schaffung eines Systems von Übergangseinrichtungen hervorgehoben.

Ferner wird in dieser Regel betont, daß ein breites Spektrum an Einrichtungen und Diensten geschaffen werden muß, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der in die Gemeinschaft zurückkehrenden jugendlichen Täter Rechnung tragen und ihnen als wichtigen Schritt auf dem Wege zu einer erfolgreichen Wiedereingliederung in die Gesellschaft Orientierungshilfen und fürsorgliche Unterstützung bieten.

TEIL 6: FORSCHUNG, PLANUNG, FESTLEGUNG VON POLITIKEN UND EVALUIERUNG

30. *Forschung als Grundlage für Planung, Festlegung von Politiken und Evaluierung*
- 30.1 Es ist anzustreben, daß die erforderlichen Forschungsarbeiten als Grundlage für eine wirksame Planung und Festlegung entsprechender Politiken organisiert und gefördert werden.
- 30.2 Es ist anzustreben, daß die Entwicklungen, Probleme und Ursachen der Jugendkriminalität sowie die unterschiedlichen besonderen Bedürfnisse inhaftierter Jugendlicher regelmäßig überprüft und evaluiert werden.
- 30.3 Es ist anzustreben, daß ein in das System der Jugendgerichtsbarkeit eingegliedertes ständiger Forschungs- und Evaluierungsapparat geschaffen wird und daß die einschlägigen Daten und Informationen im Hinblick auf die angemessene Beurteilung und künftige Verbesserung und Reform der Jugendgerichtsbarkeit gesammelt und analysiert werden.
- 30.4 Die Bereitstellung von Diensten im Rahmen der Jugendgerichtsbarkeit ist als integraler Bestandteil der nationalen Entwicklungsbemühungen systematisch zu planen und durchzuführen.

Kommentar

Es wird weithin anerkannt, daß die Forschung als Grundlage einer aufgeklärten Politik in Sachen der Jugendgerichtsbarkeit eine wichtige Voraussetzung dafür ist, daß die jeweiligen Methoden stets dem neuesten Wissensstand entsprechen und die Jugendgerichtsbarkeit ständig weiterentwickelt und verbessert wird. Der ständige Kontakt und Erfahrungsaustausch zwischen der Forschung und den für die Festlegung entsprechender Politiken zuständigen Instanzen ist im Falle der Jugendgerichtsbarkeit von besonderer Bedeutung. Angesichts der Tatsache, daß sich die Lebensweise der Jugendlichen und die Formen und Dimensionen der Jugendkriminalität rasch und häufig drastisch ändern, wird die Art und Weise, in der Gesellschaft und Justiz die Jugendkriminalität angehen, nur allzu schnell unzeitgemäß und unangemessen.

In Regel 30 werden daher Normen festgelegt, die es ermöglichen, die Forschung in den Prozeß der Festlegung und Anwendung von Politiken in Sachen der Jugendgerichtsbarkeit einzubeziehen. Insbesondere wird auf die Notwendigkeit der ständigen Überprüfung und Evaluierung vorhandener Pro-

gramme und Maßnahmen sowie einer im Gesamtzusammenhang der Entwicklungsziele erfolgenden Planung verwiesen.

Die laufende Einschätzung der Bedürfnisse der Jugendlichen sowie der in der Kriminalität zu beobachtenden Tendenzen und Probleme ist Voraussetzung für eine Verbesserung der Methoden, die bei der Formulierung geeigneter Politiken und der Festlegung angemessener Formen des Eingreifens auf formeller wie auch nichtformeller Ebene Anwendung finden. In diesem Zusammenhang sollte die Forschungstätigkeit unabhängiger Personen und Gremien von den verantwortlichen Stellen erleichtert werden, und ebenso könnte es sich als nützlich erweisen, die Ansichten der Jugendlichen selbst, und zwar nicht nur derjenigen, die mit der Justiz in Berührung gekommen sind, zu erfragen und zu berücksichtigen.

Im Planungsprozeß muß einem wirksameren und gerechteren System für die Bereitstellung der erforderlichen Dienste besonderes Gewicht beigemessen werden. Zu diesem Zweck sollte man sich um eine umfassende laufende Einschätzung der vielfältigen besonderen Bedürfnisse und Probleme der Jugendlichen bemühen und klare Prioritäten setzen. In diesem Zusammenhang sollte auch dafür gesorgt werden, daß die Nutzung der vorhandenen Ressourcen, insbesondere auch der verfügbaren Alternativlösungen und Möglichkeiten der Unterstützung durch die Gemeinschaft, koordiniert wird, damit spezifische Verfahren zur Durchführung und Überwachung der bestehenden Programme entwickelt werden können.

Konvention über die Rechte des Kindes

vom 20. November 1989

am 26. Januar 1990 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet (Zustimmung von Bundestag und Bundesrat durch Gesetz vom 17. Februar 1992 – BGBl. II S.121)

am 6. März 1992 Hinterlegung der Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen

am 5. April 1992 für Deutschland in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 10. Juli 1992 – BGBl. II S. 990)

Liebe Freunde,

die Gründung von UNICEF war die Antwort auf das Scheitern der Menschlichkeit während des Zweiten Weltkrieges. Die Zeit war damals reif für die Idee, dass Frieden und Entwicklung ihre Grundlage im Leben der Kinder haben. Vieles wurde seither für die Kinder der Erde erreicht. Doch immer noch wachsen so viele Kinder in Armut und Gewalt auf, leiden unter Krankheiten und Diskriminierung.

Es ist gewiss, dass wir in unserer modernen Welt besser für unsere Kinder sorgen können, als wir es jetzt tun. Es gibt keine Entschuldigung dafür, den Kindern eine gute Kindheit vorzuenthalten, in der sie ihre Fähigkeiten voll entfalten können.

Ich danke UNICEF für seine Arbeit und rufe Sie alle auf, Ihre Anstrengungen zu verdoppeln.

Nelson Mandela

PRÄAMBEL

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens –

- in der Erwägung, dass nach den in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräußerlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,
- eingedenk dessen, dass die Völker der Vereinten Nationen in der Charta ihren Glauben an die Grundrechte und an Würde und Wert des Men-

schen bekräftigt und beschlossen haben, den sozialen Fortschritt und bessere Lebensbedingungen in größerer Freiheit zu fördern,

- in der Erkenntnis, dass die Vereinten Nationen in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und in den Internationalen Menschenrechtspakten verkündet haben und übereingekommen sind, dass jeder Mensch Anspruch hat auf alle darin verkündeten Rechte und Freiheiten ohne Unterscheidung, etwa nach der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, dem Vermögen, der Geburt oder dem sonstigen Status,
- unter Hinweis darauf, dass die Vereinten Nationen in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verkündet haben, dass Kinder Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung haben,
- überzeugt, dass der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft und natürlicher Umgebung für das Wachsen und Gedeihen aller ihrer Mitglieder, insbesondere der Kinder, der erforderliche Schutz und Beistand gewährt werden sollte, damit sie ihre Aufgaben innerhalb der Gemeinschaft voll erfüllen kann,
- in der Erkenntnis, dass das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis aufwachsen soll,
- in der Erwägung, dass das Kind umfassend auf ein individuelles Leben in der Gesellschaft vorbereitet und im Geist der in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Ideale und insbesondere im Geist des Friedens, der Würde, der Toleranz, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität erzogen werden sollte,
- eingedenk dessen, dass die Notwendigkeit, dem Kind besonderen Schutz zu gewähren, in der Genfer Erklärung von 1924 über die Rechte des Kindes und in der von der Generalversammlung am 20. November 1959 angenommenen Erklärung der Rechte des Kindes ausgesprochen und in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (insbesondere in den Artikeln 23 und 24), im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (insbesondere in Artikel 10) sowie in den Satzungen und den

in Betracht kommenden Dokumenten der Sonderorganisationen und anderen internationalen Organisationen, die sich mit dem Wohl des Kindes befassen, anerkannt worden ist,

- eingedenk dessen, dass, wie in der Erklärung der Rechte des Kindes ausgeführt ist, „das Kind wegen seiner mangelnden körperlichen und geistigen Reife besonderen Schutzes und besonderer Fürsorge, insbesondere eines angemessenen rechtlichen Schutzes vor und nach der Geburt, bedarf“,
- unter Hinweis auf die Bestimmungen der Erklärung über die sozialen und rechtlichen Grundsätze für den Schutz und das Wohl von Kindern unter besonderer Berücksichtigung der Aufnahme in eine Pflegefamilie und der Adoption auf nationaler und internationaler Ebene, der Regeln der Vereinten Nationen über die Mindestnormen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln) und der Erklärung über den Schutz von Frauen und Kindern im Ausnahmezustand und bei bewaffneten Konflikten,
- in der Erkenntnis, dass es in allen Ländern der Welt Kinder gibt, die in außerordentlich schwierigen Verhältnissen leben, und dass diese Kinder der besonderen Berücksichtigung bedürfen,
- unter gebührender Beachtung der Bedeutung der Traditionen und kulturellen Werte jedes Volkes für den Schutz und die harmonische Entwicklung des Kindes,
- in Anerkennung der Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Kinder in allen Ländern, insbesondere den Entwicklungsländern –

haben folgendes vereinbart:

TEIL I

Artikel 1: Geltung für das Kind; Begriffsbestimmung

Im Sinne dieses Übereinkommens ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt.

Artikel 2: Achtung der Kindesrechte; Diskriminierungsverbot

- (1) Die Vertragsstaaten achten die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.
- (2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäußerungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormunds oder seiner Familienangehörigen geschützt wird.

Artikel 3: Wohl des Kindes

- (1) Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.
- (2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen.
- (3) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.

Artikel 4: Verwirklichung der Kindesrechte

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen

anerkannten Rechte. Hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte treffen die Vertragsstaaten derartige Maßnahmen unter Ausschöpfung ihrer verfügbaren Mittel und erforderlichenfalls im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit.

Artikel 5: Respektierung des Elternrechts

Die Vertragsstaaten achten die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Eltern oder gegebenenfalls, soweit nach Ortsbrauch vorgesehen, der Mitglieder der weiteren Familie oder der Gemeinschaft, des Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen, das Kind bei der Ausübung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise angemessen zu leiten und zu führen.

Artikel 6: Recht auf Leben

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass jedes Kind ein angeborenes Recht auf Leben hat.
- (2) Die Vertragsstaaten gewährleisten in größtmöglichem Umfang das Überleben und die Entwicklung des Kindes.

Artikel 7: Geburtsregister, Name, Staatsangehörigkeit

- (1) Das Kind ist unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register einzutragen und hat das Recht auf einen Namen von Geburt an, das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben, und soweit möglich das Recht, seine Eltern zu kennen und von ihnen betreut zu werden.
- (2) Die Vertragsstaaten stellen die Verwirklichung dieser Rechte im Einklang mit ihrem innerstaatlichen Recht und mit ihren Verpflichtungen aufgrund der einschlägigen internationalen Übereinkünfte in diesem Bereich sicher, insbesondere für den Fall, dass das Kind sonst staatenlos wäre.

Artikel 8: Identität

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, das Recht des Kindes zu achten, seine Identität, einschließlich seiner Staatsangehörigkeit, seines Namens und seiner gesetzlich anerkannten Familienbeziehungen, ohne rechtswidrige Eingriffe zu behalten.

- (2) Werden einem Kind widerrechtlich einige oder alle Bestandteile seiner Identität genommen, so gewähren die Vertragsstaaten ihm angemessenen Beistand und Schutz mit dem Ziel, seine Identität so schnell wie möglich wiederherzustellen.

Artikel 9: Trennung von den Eltern; persönlicher Umgang

- (1) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass ein Kind nicht gegen den Willen seiner Eltern von diesen getrennt wird, es sei denn, dass die zuständigen Behörden in einer gerichtlich nachprüfaren Entscheidung nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften und Verfahren bestimmen, dass diese Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist. Eine solche Entscheidung kann im Einzelfall notwendig werden, wie etwa wenn das Kind durch die Eltern mißhandelt oder vernachlässigt wird oder wenn bei getrennt lebenden Eltern eine Entscheidung über den Aufenthaltsort des Kindes zu treffen ist.
- (2) In Verfahren nach Absatz 1 ist allen Beteiligten Gelegenheit zu geben, am Verfahren teilzunehmen und ihre Meinung zu äußern.
- (3) Die Vertragsstaaten achten das Recht des Kindes, das von einem oder beiden Elternteilen getrennt ist, regelmäßige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes widerspricht.
- (4) Ist die Trennung Folge einer von einem Vertragsstaat eingeleiteten Maßnahme, wie etwa einer Freiheitsentziehung, Freiheitsstrafe, Landesverweisung oder Abschiebung oder des Todes eines oder beider Elternteile oder des Kindes (auch eines Todes, der aus irgendeinem Grund eintritt, während der Betreffende sich in staatlichem Gewahrsam befindet), so erteilt der Vertragsstaat auf Antrag den Eltern, dem Kind oder gegebenenfalls einem anderen Familienangehörigen, die wesentlichen Auskünfte über den Verbleib des oder der abwesenden Familienangehörigen, sofern dies nicht dem Wohl des Kindes abträglich wäre. Die Vertragsstaaten stellen ferner sicher, dass allein die Stellung eines solchen Antrags keine nachteiligen Folgen für den oder die Betroffenen hat.

Artikel 10: Familienzusammenführung; grenzüberschreitende Kontakte

- (1) Entsprechend der Verpflichtung der Vertragsstaaten nach Artikel 9 Absatz 1 werden von einem Kind oder seinen Eltern zwecks Familienzusammenführung

sammenführung gestellte Anträge auf Einreise in einen Vertragsstaat oder Ausreise aus einem Vertragsstaat von den Vertragsstaaten wohlwollend, human und beschleunigt bearbeitet. Die Vertragsstaaten stellen ferner sicher, dass die Stellung eines solchen Antrags keine nachteiligen Folgen für die Antragsteller und deren Familienangehörige hat.

- (2) Ein Kind, dessen Eltern ihren Aufenthalt in verschiedenen Staaten haben, hat das Recht, regelmäßige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen, soweit nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen. Zu diesem Zweck achten die Vertragsstaaten entsprechend ihrer Verpflichtung nach Artikel 9 Absatz 1 das Recht des Kindes und seiner Eltern, aus jedem Land einschließlich ihres eigenen auszureisen und in ihr eigenes Land einzureisen. Das Recht auf Ausreise aus einem Land unterliegt nur den gesetzlich vorgesehenen Beschränkungen, die zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig und mit den anderen in diesem Übereinkommen anerkannten Rechten vereinbar sind.

Artikel 11: Rechtswidrige Verbringung von Kindern ins Ausland

- (1) Die Vertragsstaaten treffen Maßnahmen, um das rechtswidrige Verbringen von Kindern ins Ausland und ihre rechtswidrige Nichtrückgabe zu bekämpfen.
- (2) Zu diesem Zweck fördern die Vertragsstaaten den Abschluß zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte oder den Beitritt zu bestehenden Übereinkünften.

Artikel 12: Berücksichtigung des Kindeswillens

- (1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.
- (2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

Artikel 13: Meinungs- und Informationsfreiheit

- (1) Das Kind hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ungeachtet der Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere vom Kind gewählte Mittel sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.
- (2) Die Ausübung dieses Rechts kann bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind
 - a) für die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer oder
 - b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.

Artikel 14: Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

- (1) Die Vertragsstaaten achten das Recht des Kindes auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit.
- (2) Die Vertragsstaaten achten die Rechte und Pflichten der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds, das Kind bei der Ausübung dieses Rechts in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise zu leiten.
- (3) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit oder Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind.

Artikel 15: Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes an, sich frei mit anderen zusammenzuschließen und sich friedlich zu versammeln.
- (2) Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

Artikel 16: Schutz der Privatsphäre und Ehre

- (1) Kein Kind darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung oder seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.
- (2) Das Kind hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.

Artikel 17: Zugang zu den Medien; Kinder- und Jugendschutz

Die Vertragsstaaten erkennen die wichtige Rolle der Massenmedien an und stellen sicher, dass das Kind Zugang hat zu Informationen und Material aus einer Vielfalt nationaler und internationaler Quellen, insbesondere derjenigen, welche die Förderung seines sozialen, seelischen und sittlichen Wohlergehens sowie seiner körperlichen und geistigen Gesundheit zum Ziel haben. Zu diesem Zweck werden die Vertragsstaaten

- a) die Massenmedien ermutigen, Informationen und Material zu verbreiten, die für das Kind von sozialem und kulturellem Nutzen sind und dem Geist des Artikels 29 entsprechen;
- b) die internationale Zusammenarbeit bei der Herstellung, beim Austausch und bei der Verbreitung dieser Informationen und dieses Materials aus einer Vielfalt nationaler und internationaler kultureller Quellen fördern;
- c) die Herstellung und Verbreitung von Kinderbüchern fördern;
- d) die Massenmedien ermutigen, den sprachlichen Bedürfnissen eines Kindes, das einer Minderheit angehört oder Ureinwohner ist, besonders Rechnung zu tragen;
- e) die Erarbeitung geeigneter Richtlinien zum Schutz des Kindes vor Informationen und Material, die sein Wohlergehen beeinträchtigen, fördern, wobei die Artikel 13 und 18 zu berücksichtigen sind.

Artikel 18: Verantwortung für das Kindeswohl

- (1) Die Vertragsstaaten bemühen sich nach besten Kräften, die Anerkennung des Grundsatzes sicherzustellen, dass beide Elternteile gemeinsam für die Erziehung und Entwicklung des Kindes verantwortlich sind. Für die Erziehung und Entwicklung des Kindes sind in erster Linie die Eltern oder gegebenenfalls der Vormund verantwortlich. Dabei ist das Wohl des Kindes ihr Grundanliegen.

- (2) Zur Gewährleistung und Förderung der in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte unterstützen die Vertragsstaaten die Eltern und den Vormund in angemessener Weise bei der Erfüllung ihrer Aufgabe, das Kind zu erziehen, und sorgen für den Ausbau von Institutionen, Einrichtungen und Diensten für die Betreuung von Kindern.
- (3) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Kinder berufstätiger Eltern das Recht haben, die für sie in Betracht kommenden Kinderbetreuungsdienste und -einrichtungen zu nutzen.

Artikel 19: Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung

- (1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.
- (2) Diese Schutzmaßnahmen sollen je nach den Gegebenheiten wirksame Verfahren zur Aufstellung von Sozialprogrammen enthalten, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren und andere Formen der Vorbeugung vorsehen sowie Maßnahmen zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung in den in Absatz 1 beschriebenen Fällen schlechter Behandlung von Kindern und gegebenenfalls für das Einschreiten der Gerichte.

Artikel 20: Von der Familie getrennt lebende Kinder; Pflegefamilie; Adoption

- (1) Ein Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann, hat Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates.
- (2) Die Vertragsstaaten stellen nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes sicher.

- (3) Als andere Form der Betreuung kommt unter anderem die Aufnahme in eine Pflegefamilie, die Kafala nach islamischem Recht, die Adoption oder, falls erforderlich, die Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreuungseinrichtung in Betracht. Bei der Wahl zwischen diesen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend zu berücksichtigen.

Artikel 21: Adoption

Die Vertragsstaaten, die das System der Adoption anerkennen oder zulassen, gewährleisten, dass dem Wohl des Kindes bei der Adoption die höchste Bedeutung zugemessen wird; die Vertragsstaaten

- a) stellen sicher, dass die Adoption eines Kindes nur durch die zuständigen Behörden bewilligt wird, die nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften und Verfahren und auf der Grundlage aller verlässlichen einschlägigen Informationen entscheiden, dass die Adoption angesichts des Status des Kindes in bezug auf Eltern, Verwandte und einen Vormund zulässig ist und dass, soweit dies erforderlich ist, die betroffenen Personen in Kenntnis der Sachlage und auf der Grundlage einer gegebenenfalls erforderlichen Beratung der Adoption zugestimmt haben;
- b) erkennen an, dass die internationale Adoption als andere Form der Betreuung angesehen werden kann, wenn das Kind nicht in seinem Heimatland in einer Pflege- oder Adoptionsfamilie untergebracht oder wenn es dort nicht in geeigneter Weise betreut werden kann;
- c) stellen sicher, dass das Kind im Fall einer internationalen Adoption in den Genuss der für nationale Adoptionen geltenden Schutzvorschriften und Normen kommt;
- d) treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass bei internationaler Adoption für die Beteiligten keine unstatthaften Vermögensvorteile entstehen;
- e) fördern die Ziele dieses Artikels gegebenenfalls durch den Abschluss zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte und bemühen sich in diesem Rahmen sicherzustellen, dass die Unterbringung des Kindes in einem anderen Land durch die zuständigen Behörden oder Stellen durchgeführt wird.

Artikel 22: Flüchtlingskinder

- (1) Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ein Kind, das die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehrt oder nach Maßgabe der anzuwendenden Regeln und Verfahren des Völkerrechts oder des innerstaatlichen Rechts als Flüchtling angesehen wird, angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung der Rechte erhält, die in diesem Übereinkommen oder in anderen internationalen Übereinkünften über Menschenrechte oder über humanitäre Fragen, denen die genannten Staaten als Vertragsparteien angehören, festgelegt sind, und zwar unabhängig davon, ob es sich in Begleitung seiner Eltern oder einer anderen Person befindet oder nicht.
- (2) Zu diesem Zweck wirken die Vertragsstaaten in der ihnen angemessen erscheinenden Weise bei allen Bemühungen mit, welche die Vereinten Nationen und andere zuständige zwischenstaatliche oder nichtstaatliche Organisationen, die mit den Vereinten Nationen zusammenarbeiten, unternehmen, um ein solches Kind zu schützen, um ihm zu helfen und um die Eltern oder andere Familienangehörige eines Flüchtlingskinds ausfindig zu machen mit dem Ziel, die für eine Familienzusammenführung notwendigen Informationen zu erlangen. Können die Eltern oder andere Familienangehörige nicht ausfindig gemacht werden, so ist dem Kind im Einklang mit den in diesem Übereinkommen enthaltenen Grundsätzen derselbe Schutz zu gewähren wie jedem anderen Kind, das aus irgendeinem Grund dauernd oder vorübergehend aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist.

Artikel 23: Förderung behinderter Kinder

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass ein geistig oder körperlich behindertes Kind ein erfülltes und menschenwürdiges Leben unter Bedingungen führen soll, welche die Würde des Kindes wahren, seine Selbständigkeit fördern und seine aktive Teilnahme am Leben der Gemeinschaft erleichtern.
- (2) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des behinderten Kindes auf besondere Betreuung an und treten dafür ein und stellen sicher, dass dem behinderten Kind und den für seine Betreuung Verantwortlichen im Rahmen der verfügbaren Mittel auf Antrag die Unterstützung zuteil wird,

die dem Zustand des Kindes sowie den Lebensumständen der Eltern oder anderer Personen, die das Kind betreuen, angemessen ist.

- (3) In Anerkennung der besonderen Bedürfnisse eines behinderten Kindes ist die nach Absatz 2 gewährte Unterstützung soweit irgend möglich und unter Berücksichtigung der finanziellen Mittel der Eltern oder anderer Personen, die das Kind betreuen, unentgeltlich zu leisten und so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass Erziehung, Ausbildung, Gesundheitsdienste, Rehabilitationsdienste, Vorbereitung auf das Berufsleben und Erholungsmöglichkeiten dem behinderten Kind tatsächlich in einer Weise zugänglich sind, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschließlich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist.
- (4) Die Vertragsstaaten fördern im Geist der internationalen Zusammenarbeit den Austausch sachdienlicher Informationen im Bereich der Gesundheitsvorsorge und der medizinischen, psychologischen und funktionellen Behandlung behinderter Kinder einschließlich der Verbreitung von Informationen über Methoden der Rehabilitation, der Erziehung und der Berufsausbildung und des Zugangs zu solchen Informationen, um es den Vertragsstaaten zu ermöglichen, in diesen Bereichen ihre Fähigkeiten und ihr Fachwissen zu verbessern und weitere Erfahrungen zu sammeln. Dabei sind die Bedürfnisse der Entwicklungsländer besonders zu berücksichtigen.

Artikel 24: Gesundheitsvorsorge

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit an sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit. Die Vertragsstaaten bemühen sich sicherzustellen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu derartigen Gesundheitsdiensten vorenthalten wird.
- (2) Die Vertragsstaaten bemühen sich, die volle Verwirklichung dieses Rechts sicherzustellen, und treffen insbesondere geeignete Maßnahmen, um
 - a) die Säuglings- und Kindersterblichkeit zu verringern;
 - b) sicherzustellen, dass alle Kinder die notwendige ärztliche Hilfe und Gesundheitsfürsorge erhalten, wobei besonderer Nachdruck auf den Ausbau der gesundheitlichen Grundversorgung gelegt wird;

- c) Krankheiten sowie Unter- und Fehlernährung auch im Rahmen der gesundheitlichen Grundversorgung zu bekämpfen, unter anderem durch den Einsatz leicht zugänglicher Technik und durch die Bereitstellung ausreichender vollwertiger Nahrungsmittel und sauberen Trinkwassers, wobei die Gefahren und Risiken der Umweltverschmutzung zu berücksichtigen sind;
 - d) eine angemessene Gesundheitsfürsorge für Mütter vor und nach der Entbindung sicherzustellen;
 - e) sicherzustellen, dass allen Teilen der Gesellschaft, insbesondere Eltern und Kindern, Grundkenntnisse über die Gesundheit und Ernährung des Kindes, die Vorteile des Stillens, die Hygiene und die Sauberhaltung der Umwelt sowie die Unfallverhütung vermittelt werden, dass sie Zugang zu der entsprechenden Schulung haben und dass sie bei der Anwendung dieser Grundkenntnisse Unterstützung erhalten;
 - f) die Gesundheitsvorsorge, die Elternberatung sowie die Aufklärung und die Dienste auf dem Gebiet der Familienplanung auszubauen.
- (3) Die Vertragsstaaten treffen alle wirksamen und geeigneten Maßnahmen, um überlieferte Bräuche, die für die Gesundheit der Kinder schädlich sind, abzuschaffen.
- (4) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die internationale Zusammenarbeit zu unterstützen und zu fördern, um fortschreitend die volle Verwirklichung des in diesem Artikel anerkannten Rechts zu erreichen. Dabei sind die Bedürfnisse der Entwicklungsländer besonders zu berücksichtigen.

Artikel 25: Unterbringung

Die Vertragsstaaten erkennen an, dass ein Kind, das von den zuständigen Behörden wegen einer körperlichen oder geistigen Erkrankung zur Betreuung, zum Schutz der Gesundheit oder zur Behandlung untergebracht worden ist, das Recht hat auf eine regelmäßige Überprüfung der dem Kind gewährten Behandlung sowie aller anderen Umstände, die für seine Unterbringung von Belang sind.

Artikel 26: Soziale Sicherheit

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes auf Leistungen der sozialen Sicherheit einschließlich der Sozialversicherung an und treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die volle Verwirklichung dieses

Rechts in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht sicherzustellen.

- (2) Die Leistungen sollen gegebenenfalls unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse und der sonstigen Umstände des Kindes und der Unterhaltspflichtigen sowie anderer für die Beantragung von Leistungen durch das Kind oder im Namen des Kindes maßgeblicher Gesichtspunkte gewährt werden.

Artikel 27: Angemessene Lebensbedingungen; Unterhalt

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard an.
- (2) Es ist in erster Linie Aufgabe der Eltern oder anderer für das Kind verantwortlicher Personen, im Rahmen ihrer Fähigkeiten und finanziellen Möglichkeiten die für die Entwicklung des Kindes notwendigen Lebensbedingungen sicherzustellen.
- (3) Die Vertragsstaaten treffen gemäß ihren innerstaatlichen Verhältnissen und im Rahmen ihrer Mittel geeignete Maßnahmen, um den Eltern und anderen für das Kind verantwortlichen Personen bei der Verwirklichung dieses Rechts zu helfen, und sehen bei Bedürftigkeit materielle Hilfs- und Unterstützungsprogramme insbesondere im Hinblick auf Ernährung, Bekleidung und Wohnung vor.
- (4) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen des Kindes gegenüber den Eltern oder anderen finanziell für das Kind verantwortlichen Personen sowohl innerhalb des Vertragsstaats als auch im Ausland sicherzustellen. Insbesondere fördern die Vertragsstaaten, wenn die für das Kind finanziell verantwortliche Person in einem anderen Staat lebt als das Kind, den Beitritt zu internationalen Übereinkünften oder den Abschluss solcher Übereinkünfte sowie andere geeignete Regelungen.

Artikel 28: Recht auf Bildung; Schule; Berufsausbildung

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere

- a) den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen;
 - b) die Entwicklung verschiedener Formen der weiterführenden Schulen allgemeinbildender und berufsbildender Art fördern, sie allen Kindern verfügbar und zugänglich machen und geeignete Maßnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit treffen;
 - c) allen entsprechend ihren Fähigkeiten den Zugang zu den Hochschulen mit allen geeigneten Mitteln ermöglichen;
 - d) Bildungs- und Berufsberatung allen Kindern verfügbar und zugänglich machen;
 - e) Maßnahmen treffen, die den regelmäßigen Schulbesuch fördern und den Anteil derjenigen, welche die Schule vorzeitig verlassen, verringern.
- (2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Disziplin in der Schule in einer Weise gewahrt wird, die der Menschenwürde des Kindes entspricht und im Einklang mit diesem Übereinkommen steht.
- (3) Die Vertragsstaaten fördern die internationale Zusammenarbeit im Bildungswesen, insbesondere um zur Beseitigung von Unwissenheit und Analphabetentum in der Welt beizutragen und den Zugang zu wissenschaftlichen und technischen Kenntnissen und modernen Unterrichtsmethoden zu erleichtern. Dabei sind die Bedürfnisse der Entwicklungsländer besonders zu berücksichtigen.

Artikel 29: Bildungsziele; Bildungseinrichtungen

- (1) Die Vertragsstaaten stimmen darin überein, dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss,
- a) die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen;
 - b) dem Kind Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten und den in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsätzen zu vermitteln;
 - c) dem Kind Achtung vor seinen Eltern, seiner kulturellen Identität, seiner Sprache und seinen kulturellen Werten, den nationalen Werten

- des Landes, in dem es lebt, und gegebenenfalls des Landes, aus dem es stammt, sowie vor anderen Kulturen als der eigenen zu vermitteln;
- d) das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen sowie zu Ureinwohnern vorzubereiten;
- e) dem Kind Achtung vor der natürlichen Umwelt zu vermitteln.
- (2) Dieser Artikel und Artikel 28 dürfen nicht so ausgelegt werden, dass sie die Freiheit natürlicher oder juristischer Personen beeinträchtigen, Bildungseinrichtungen zu gründen und zu führen, sofern die in Absatz 1 festgelegten Grundsätze beachtet werden und die in solchen Einrichtungen vermittelte Bildung den von dem Staat gegebenenfalls festgelegten Mindestnormen entspricht.

Artikel 30: Minderheitenschutz

In Staaten, in denen es ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten oder Ureinwohner gibt, darf einem Kind, das einer solchen Minderheit angehört oder Ureinwohner ist, nicht das Recht vorenthalten werden, in Gemeinschaft mit anderen Angehörigen seiner Gruppe seine eigene Kultur zu pflegen, sich zu seiner eigenen Religion zu bekennen und sie auszuüben oder seine eigene Sprache zu verwenden.

Artikel 31: Beteiligung an Freizeit, kulturellem und künstlerischem Leben, staatliche Förderung

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Ruhe und Freizeit an, auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben.
- (2) Die Vertragsstaaten achten und fördern das Recht des Kindes auf volle Beteiligung am kulturellen und künstlerischen Leben und fördern die Bereitstellung geeigneter und gleicher Möglichkeiten für die kulturelle und künstlerische Betätigung sowie für aktive Erholung und Freizeitbeschäftigung.

Artikel 32: Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes an, vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt und nicht zu einer Arbeit herangezogen zu werden, die Gefahren mit sich bringen, die Erziehung des Kindes behindern oder die Gesundheit des Kindes oder seine körperliche, geistige, seelische, sittliche oder soziale Entwicklung schädigen könnte.
- (2) Die Vertragsstaaten treffen Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um die Durchführung dieses Artikels sicherzustellen. Zu diesem Zweck und unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen anderer internationaler Übereinkünfte werden die Vertragsstaaten insbesondere
 - a) ein oder mehrere Mindestalter für die Zulassung zur Arbeit festlegen;
 - b) eine angemessene Regelung der Arbeitszeit und der Arbeitsbedingungen vorsehen;
 - c) angemessene Strafen oder andere Sanktionen zur wirksamen Durchsetzung dieses Artikels vorsehen.

Artikel 33: Schutz vor Suchtstoffen

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen einschließlich Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um Kinder vor dem unerlaubten Gebrauch von Suchtstoffen und psychotropen Stoffen im Sinne der diesbezüglichen internationalen Übereinkünfte zu schützen und den Einsatz von Kindern bei der unerlaubten Herstellung dieser Stoffe und beim unerlaubten Verkehr mit diesen Stoffen zu verhindern.

Artikel 34: Schutz vor sexuellem Missbrauch

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, das Kind vor allen Formen sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs zu schützen. Zu diesem Zweck treffen die Vertragsstaaten insbesondere alle geeigneten innerstaatlichen, zweiseitigen und mehrseitigen Maßnahmen, um zu verhindern, dass Kinder

- a) zur Beteiligung an rechtswidrigen sexuellen Handlungen verleitet oder gezwungen werden;
- b) für die Prostitution oder andere rechtswidrige sexuelle Praktiken ausgebeutet werden;
- c) für pornographische Darbietungen und Darstellungen ausgebeutet werden.

Artikel 35: Maßnahmen gegen Entführung und Kinderhandel

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten innerstaatlichen, zweiseitigen und mehrseitigen Maßnahmen, um die Entführung und den Verkauf von Kindern sowie den Handel mit Kindern zu irgendeinem Zweck und in irgendeiner Form zu verhindern.

Artikel 36: Schutz vor sonstiger Ausbeutung

Die Vertragsstaaten schützen das Kind vor allen sonstigen Formen der Ausbeutung, die das Wohl des Kindes in irgendeiner Weise beeinträchtigen.

Artikel 37: Verbot der Folter, der Todesstrafe, lebenslanger Freiheitsstrafe, Rechtsbeistandschaft

Die Vertragsstaaten stellen sicher,

- a) dass kein Kind der Folter oder einer anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen wird. Für Straftaten, die von Personen vor Vollendung des achtzehnten Lebensjahrs begangen worden sind, darf weder die Todesstrafe noch lebenslange Freiheitsstrafe ohne die Möglichkeit vorzeitiger Entlassung verhängt werden;
- b) dass keinem Kind die Freiheit rechtswidrig oder willkürlich entzogen wird. Festnahme, Freiheitsentziehung oder Freiheitsstrafe darf bei einem Kind im Einklang mit dem Gesetz nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet werden;
- c) dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, menschlich und mit Achtung vor der dem Menschen innewohnenden Würde und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Personen seines Alters behandelt wird. Insbesondere ist jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, von Erwachsenen zu trennen, sofern nicht ein anderes Vorgehen als dem Wohl des Kindes dienlich erachtet wird; jedes Kind hat das Recht, mit seiner Familie durch Briefwechsel und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen;
- d) dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, das Recht auf umgehenden Zugang zu einem rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand und das Recht hat, die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Behörde anzufechten, sowie das Recht auf alsbaldige Entscheidung in einem solchen Verfahren.

Artikel 38: Schutz bei bewaffneten Konflikten; Einziehung zu den Streitkräften

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die für sie verbindlichen Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts, die für das Kind Bedeutung haben, zu beachten und für deren Beachtung zu sorgen.
- (2) Die Vertragsstaaten treffen alle durchführbaren Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Personen, die das fünfzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.
- (3) Die Vertragsstaaten nehmen davon Abstand, Personen, die das fünfzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, zu ihren Streitkräften einzuziehen. Werden Personen zu den Streitkräften eingezogen, die zwar das fünfzehnte, nicht aber das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben, so bemühen sich die Vertragsstaaten, vorrangig die jeweils ältesten einzuziehen.
- (4) Im Einklang mit ihren Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht, die Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten zu schützen, treffen die Vertragsstaaten alle durchführbaren Maßnahmen, um sicherzustellen, dass von einem bewaffneten Konflikt betroffene Kinder geschützt und betreut werden.

Artikel 39: Genesung und Wiedereingliederung geschädigter Kinder

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um die physische und psychische Genesung und die soziale Wiedereingliederung eines Kindes zu fördern, das Opfer irgendeiner Form von Vernachlässigung, Ausbeutung oder Misshandlung, der Folter oder einer anderen Form grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe oder aber bewaffneter Konflikte geworden ist. Die Genesung und Wiedereingliederung müssen in einer Umgebung stattfinden, die der Gesundheit, der Selbstachtung und der Würde des Kindes förderlich ist.

Artikel 40: Behandlung des Kindes in Strafrecht und Strafverfahren

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes an, das der Verletzung der Strafgesetze verdächtigt, beschuldigt oder überführt wird, in einer Weise behandelt zu werden, die das Gefühl des Kindes für die eigene Würde und den eigenen Wert fördert, seine Achtung vor den Men-

schenrechten und Grundfreiheiten anderer stärkt und das Alter des Kindes sowie die Notwendigkeit berücksichtigt, seine soziale Wiedereingliederung sowie die Übernahme einer konstruktiven Rolle in der Gesellschaft durch das Kind zu fördern.

- (2) Zu diesem Zweck stellen die Vertragsstaaten unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen internationaler Übereinkünfte insbesondere sicher,
- a) dass kein Kind wegen Handlungen oder Unterlassungen, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem Recht oder Völkerrecht nicht verboten waren, der Verletzung der Strafgesetze verdächtigt, beschuldigt oder überführt wird;
 - b) dass jedes Kind, das einer Verletzung der Strafgesetze verdächtigt oder beschuldigt wird, Anspruch auf folgende Mindestgarantien hat:
 - i) bis zum gesetzlichen Nachweis der Schuld als unschuldig zu gelten,
 - ii) unverzüglich und unmittelbar über die gegen das Kind erhobenen Beschuldigungen unterrichtet zu werden, gegebenenfalls durch seine Eltern oder seinen Vormund, und einen rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand zur Vorbereitung und Wahrnehmung seiner Verteidigung zu erhalten,
 - iii) seine Sache unverzüglich durch eine zuständige Behörde oder ein zuständiges Gericht, die unabhängig und unparteiisch sind, in einem fairen Verfahren entsprechend dem Gesetz entscheiden zu lassen, und zwar in Anwesenheit eines rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistands sowie – sofern dies nicht insbesondere in Anbetracht des Alters oder der Lage des Kindes als seinem Wohl widersprechend angesehen wird – in Anwesenheit seiner Eltern oder seines Vormunds,
 - iv) nicht gezwungen zu werden, als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen, sowie die Belastungszeugen zu befragen oder befragen zu lassen und das Erscheinen und die Vernehmung der Entlastungszeugen unter gleichen Bedingungen zu erwirken,
 - v) wenn es einer Verletzung der Strafgesetze überführt ist, diese Entscheidung und alle als Folge davon verhängten Maßnahmen durch eine zuständige übergeordnete Behörde oder ein zuständiges hö-

- heres Gericht, die unabhängig und unparteiisch sind, entsprechend dem Gesetz nachprüfen zu lassen,
- vi) die unentgeltliche Hinzuziehung eines Dolmetschers zu verlangen, wenn das Kind die Verhandlungssprache nicht versteht oder spricht,
 - vii) sein Privatleben in allen Verfahrensabschnitten voll geachtet zu sehen.
- (3) Die Vertragsstaaten bemühen sich, den Erlass von Gesetzen sowie die Schaffung von Verfahren, Behörden und Einrichtungen zu fördern, die besonders für Kinder, die einer Verletzung der Strafgesetze verdächtigt, beschuldigt oder überführt werden, gelten oder zuständig sind; insbesondere
- a) legen sie ein Mindestalter fest, das ein Kind erreicht haben muss, um als strafmündig angesehen zu werden,
 - b) treffen sie, soweit dies angemessen und wünschenswert ist, Maßnahmen, um den Fall ohne ein gerichtliches Verfahren zu regeln, wobei jedoch die Menschenrechte und die Rechtsgarantien uneingeschränkt beachtet werden müssen.
- (4) Um sicherzustellen, dass Kinder in einer Weise behandelt werden, die ihrem Wohl dienlich ist und ihren Umständen sowie der Straftat entspricht, muss eine Vielzahl von Vorkehrungen zur Verfügung stehen, wie Anordnungen über Betreuung, Anleitung und Aufsicht, wie Beratung, Entlassung auf Bewährung, Aufnahme in eine Pflegefamilie, Bildungs- und Berufsbildungsprogramme und andere Alternativen zur Heimerziehung.

Artikel 41: Weitergehende inländische Bestimmungen

Dieses Übereinkommen lässt zur Verwirklichung der Rechte des Kindes besser geeignete Bestimmungen unberührt, die enthalten sind

- a) im Recht eines Vertragsstaats oder
- b) in dem für diesen Staat geltenden Völkerrecht.

TEIL II

Artikel 42: Verpflichtung zur Bekanntmachung

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Grundsätze und Bestimmungen dieses Übereinkommens durch geeignete und wirksame Maßnahmen bei Erwachsenen und auch bei Kindern allgemein bekannt zu machen.

Artikel 43: Einsetzung eines Ausschusses für die Rechte des Kindes

- (1) Zur Prüfung der Fortschritte, welche die Vertragsstaaten bei der Erfüllung der in diesem Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen gemacht haben, wird ein Ausschuss für die Rechte des Kindes eingesetzt, der die nachstehend festgelegten Aufgaben wahrnimmt.
- (2) Der Ausschuss besteht aus zehn Sachverständigen von hohem sittlichen Ansehen und anerkannter Sachkenntnis auf dem von diesem Übereinkommen erfassten Gebiet. Die Mitglieder des Ausschusses werden von den Vertragsstaaten unter ihren Staatsangehörigen ausgewählt und sind in persönlicher Eigenschaft tätig, wobei auf eine gerechte geographische Verteilung zu achten ist sowie die hauptsächlichen Rechtssysteme zu berücksichtigen sind.
- (3) Die Mitglieder des Ausschusses werden in geheimer Wahl aus einer Liste von Personen gewählt, die von den Vertragsstaaten vorgeschlagen worden sind. Jeder Vertragsstaat kann einen seiner eigenen Staatsangehörigen vorschlagen.
- (4) Die Wahl des Ausschusses findet zum erstenmal spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens und danach alle zwei Jahre statt. Spätestens vier Monate vor jeder Wahl fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, ihre Vorschläge innerhalb von zwei Monaten einzureichen. Der Generalsekretär fertigt sodann eine alphabetische Liste aller auf diese Weise vorgeschlagenen Personen an unter Angabe der Vertragsstaaten, die sie vorgeschlagen haben, und übermittelt sie den Vertragsstaaten.
- (5) Die Wahlen finden auf vom Generalsekretär am Sitz der Vereinten Nationen einberufenen Tagungen der Vertragsstaaten statt. Auf diesen Tagungen, die beschlussfähig sind, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten die Kandidaten als in den Ausschuss gewählt, welche die

- höchste Stimmenzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.
- (6) Die Ausschussmitglieder werden für vier Jahre gewählt. Auf erneuten Vorschlag können sie wiedergewählt werden. Die Amtszeit von fünf der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder läuft nach zwei Jahren ab; unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser fünf Mitglieder vom Vorsitzenden der Tagung durch das Los bestimmt.
 - (7) Wenn ein Ausschussmitglied stirbt oder zurücktritt oder erklärt, dass es aus anderen Gründen die Aufgaben des Ausschusses nicht mehr wahrnehmen kann, ernennt der Vertragsstaat, der das Mitglied vorgeschlagen hat, für die verbleibende Amtszeit mit Zustimmung des Ausschusses einen anderen unter seinen Staatsangehörigen ausgewählten Sachverständigen.
 - (8) Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.
 - (9) Der Ausschuss wählt seinen Vorstand für zwei Jahre.
 - (10) Tagungen des Ausschusses finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen oder an einem anderen vom Ausschuss bestimmten geeigneten Ort statt. Der Ausschuss tritt in der Regel einmal jährlich zusammen. Die Dauer der Ausschusstagungen wird auf einer Tagung der Vertragsstaaten mit Zustimmung der Generalversammlung festgelegt und wenn nötig geändert.
 - (11) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt dem Ausschuss das Personal und die Einrichtungen zur Verfügung, die dieser zur wirksamen Wahrnehmung seiner Aufgaben nach diesem Übereinkommen benötigt.
 - (12) Die Mitglieder des nach diesem Übereinkommen eingesetzten Ausschusses erhalten mit Zustimmung der Generalversammlung Bezüge aus Mitteln der Vereinten Nationen zu den von der Generalversammlung zu beschließenden Bedingungen.

Artikel 44: Berichtspflicht

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Ausschuss über den Generalsekretär der Vereinten Nationen Berichte über die Maßnahmen, die sie zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte

getroffen haben, und über die dabei erzielten Fortschritte vorzulegen, und zwar:

- a) innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Übereinkommens für den betreffenden Vertragsstaat,
 - b) danach alle fünf Jahre.
- (2) In den nach diesem Artikel erstatteten Berichten ist auf etwa bestehende Umstände und Schwierigkeiten hinzuweisen, welche die Vertragsstaaten daran hindern, die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Verpflichtungen voll zu erfüllen. Die Berichte müssen auch ausreichende Angaben enthalten, die dem Ausschuss ein umfassendes Bild von der Durchführung des Übereinkommens in dem betreffenden Land vermitteln.
 - (3) Ein Vertragsstaat, der dem Ausschuss einen ersten umfassenden Bericht vorgelegt hat, braucht in seinen nach Absatz 1 Buchstabe b vorgelegten späteren Berichten die früher mitgeteilten grundlegenden Angaben nicht zu wiederholen.
 - (4) Der Ausschuss kann die Vertragsstaaten um weitere Angaben über die Durchführung des Übereinkommens ersuchen.
 - (5) Der Ausschuss legt der Generalversammlung über den Wirtschafts- und Sozialrat alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht vor.
 - (6) Die Vertragsstaaten sorgen für eine weite Verbreitung ihrer Berichte im eigenen Land.

Artikel 45: Mitwirkung anderer Organe der Vereinten Nationen

Um die wirksame Durchführung dieses Übereinkommens und die internationale Zusammenarbeit auf dem von dem Übereinkommen erfassten Gebiet zu fördern;

- a) haben die Sonderorganisationen, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und andere Organe der Vereinten Nationen das Recht, bei der Erörterung der Durchführung derjenigen Bestimmungen des Übereinkommens vertreten zu sein, die in ihren Aufgabenbereich fallen. Der Ausschuss kann, wenn er dies für angebracht hält, die Sonderorganisationen, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und andere zuständige Stellen einladen, sachkundige Stellungnahmen zur Durchführung des Übereinkommens auf Gebieten abzugeben, die in ihren jeweiligen Aufgabenbereich fal-

- len. Der Ausschuss kann die Sonderorganisationen, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und andere Organe der Vereinten Nationen einladen, ihm Berichte über die Durchführung des Übereinkommens auf Gebieten vorzulegen, die in ihren Tätigkeitsbereich fallen;
- b) übermittelt der Ausschuss, wenn er dies für angebracht hält, den Sonderorganisationen, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und anderen zuständigen Stellen Berichte der Vertragsstaaten, die ein Ersuchen um fachliche Beratung oder Unterstützung oder einen Hinweis enthalten, dass ein diesbezügliches Bedürfnis besteht; etwaige Bemerkungen und Vorschläge des Ausschusses zu diesen Ersuchen oder Hinweisen werden beigefügt;
 - c) kann der Ausschuss der Generalversammlung empfehlen, den Generalsekretär zu ersuchen, für den Ausschuss Untersuchungen über Fragen im Zusammenhang mit den Rechten des Kindes durchzuführen;
 - d) kann der Ausschuss aufgrund der Angaben, die er nach den Artikeln 44 und 45 erhalten hat, Vorschläge und allgemeine Empfehlungen unterbreiten. Diese Vorschläge und allgemeinen Empfehlungen werden den betroffenen Vertragsstaaten übermittelt und der Generalversammlung zusammen mit etwaigen Bemerkungen der Vertragsstaaten vorgelegt.

TEIL III

Artikel 46: Unterzeichnung

Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten zur Unterzeichnung auf.

Artikel 47: Ratifikation

Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

Artikel 48: Beitritt

Dieses Übereinkommen steht allen Staaten zum Beitritt offen. Die Beitrittsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

Artikel 49: Inkrafttreten

- (1) Dieses Übereinkommen tritt am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.
- (2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Übereinkommen ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es am dreißigsten Tag nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 50: Änderungen

- (1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung vorschlagen und sie beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann den Änderungsvorschlag den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über den Vorschlag befürworten. Befürwortet, innerhalb von vier Monaten nach dem Datum der Übermittlung wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von der Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, wird der Generalversammlung zur Billigung vorgelegt.
- (2) Eine nach Absatz 1 angenommene Änderung tritt in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gebilligt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten angenommen worden ist.
- (3) Tritt eine Änderung in Kraft, so ist sie für die Vertragsstaaten die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieses Übereinkommens und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

Artikel 51: Vorbehalte

- (1) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen nimmt den Wortlaut von Vorbehalten, die ein Staat bei der Ratifikation oder beim Beitritt anbringt, entgegen und leitet ihn allen Staaten zu.
- (2) Vorbehalte, die mit Ziel und Zweck dieses Übereinkommens unvereinbar sind, sind nicht zulässig.

- (3) Vorbehalte können jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete diesbezügliche Notifikation zurückgenommen werden; dieser setzt alle Staaten davon in Kenntnis. Die Notifikation wird mit dem Tag ihres Eingangs beim Generalsekretär wirksam.

Artikel 52: Kündigung

Ein Vertragsstaat kann dieses Übereinkommen durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete schriftliche Notifikation kündigen. Die Kündigung wird ein Jahr nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.

Artikel 53: Verwahrung

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen wird zum Verwahrer dieses Übereinkommens bestimmt.

Artikel 54: Urschrift, verbindlicher Wortlaut

Die Urschrift dieses Übereinkommens, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten, von ihren Regierungen hierzu gehörig befugten Bevollmächtigten dieses Übereinkommen unterschrieben.

UNICEF – Gemeinsam für Kinder

- UNICEF, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, hilft Kindern in den Entwicklungsländern und Krisengebieten. UNICEF sorgt dafür, dass Kinder in die Schule gehen können, medizinisch betreut werden, sauberes Trinkwasser erhalten sowie eine ausreichende Ernährung. UNICEF setzt sich weltweit ein, um Kinder vor Ausbeutung und Missbrauch zu schützen.
- UNICEF ist die einzige UN-Organisation, in der die Bevölkerung aktiv mitarbeiten kann: durch ehrenamtliche Tätigkeit in den Arbeitsgruppen, durch Informations- und Öffentlichkeitsarbeit und den Verkauf der UNICEF-Grußkarten.

- UNICEF wurde 1946 als Nothilfeorganisation für die Kinder in Europa gegründet. Auch deutsche Kinder bekamen Hilfe von UNICEF. Heute leistet UNICEF in fast allen Bürgerkriegsregionen der Welt Nothilfe sowie psychosoziale Betreuung für kriegstraumatisierte Kinder.
- UNICEF versteht sich als Anwalt der Kinder und arbeitet dafür, dass ihre Rechte in allen Ländern der Erde verwirklicht werden.
- UNICEF wird in Deutschland durch das Deutsche Komitee für UNICEF vertreten. Wie alle 36 nationalen Komitees in den Industriestaaten trägt auch das Deutsche Komitee zur Finanzierung der Programme von UNICEF in den Entwicklungsländern bei.
- Das Deutsche Komitee für UNICEF wurde 1953 gegründet und ist als mildtätiger und gemeinnütziger Verein anerkannt. Seine Arbeit stützt sich auf den Einsatz von rund 8.000 ehrenamtlichen Helfern in rund 150 UNICEF-Gruppen. Das Deutsche Komitee finanziert sich ausschließlich aus privaten Spenden und aus dem Verkauf von Grußkarten, es erhält keine staatlichen Gelder.

45/112 — Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien)

Die Generalversammlung,

ingedenk der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹, des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte² und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte³ sowie der anderen die Rechte und das Wohl junger Menschen berührenden internationalen Rechtsinstrumente, insbesondere auch der von der Internationalen Arbeitsorganisation festgelegten einschlägigen Normen,

sowie eingedenk der Erklärung über die Rechte des Kindes⁴, der Konvention über die Rechte des Kindes⁵ und der Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)⁶,

unter Hinweis auf die Resolution 40/33 der Generalversammlung vom 29. November 1985, mit der die Versammlung die vom Siebenten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger empfohlenen Beijing-Regeln verabschiedet hat,

unter Hinweis darauf, daß die Generalversammlung in ihrer Resolution 40/35 vom 29. November 1985 die Ausarbeitung von Normen für die Verhütung der Jugendkriminalität gefordert hat, die den Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung und Durchführung besonderer Programme und Politiken helfen würden, deren Schwergewicht auf der Unterstützung und Betreuung und auf der Mitwirkung der Gemeinschaft liegt, und daß sie darin den Wirtschafts- und Sozialrat aufgefordert hat, dem Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger über die Fortschritte im Hinblick auf diese Normen zu berichten, damit dieser sie überprüft und über das weitere Vorgehen entscheidet,

¹ Resolution 217 A (III).

² Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

³ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

⁴ Resolution 1386 (XIV).

⁵ Resolution 44/25, Anlage.

⁶ Resolution 40/33, Anlage.

sowie unter Hinweis darauf, daß der Wirtschafts- und Sozialrat in Abschnitt II seiner Resolution 1986/10 vom 21. Mai 1986 den Achten Kongreß ersucht hat, den Entwurf der Normen für die Verhütung der Jugendkriminalität im Hinblick auf ihre Verabschiedung zu prüfen,

im Hinblick auf die Notwendigkeit, auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene Konzepte und Strategien zur Verhütung der Jugendkriminalität zu entwickeln,

bekräftigend, daß jedes Kind grundlegende Menschenrechte hat, darunter insbesondere das Recht auf Zugang zu einer unentgeltlichen Bildung,

eingedenk dessen, daß es eine große Anzahl von jungen Menschen gibt, mögen sie sich mit dem Gesetz in Konflikt befinden oder nicht, die verlassen, vernachlässigt oder mißhandelt wurden, die dem Drogenmißbrauch ausgesetzt sind und die in eine Randsituation gedrängt wurden und ganz allgemein sozial gefährdet sind,

unter Berücksichtigung der Vorteile, die fortschrittliche Politiken für die Verhütung der Kriminalität und für das Wohl der Gemeinschaft haben,

1. *nimmt mit Genugtuung Kenntnis* von den bisherigen Ergebnissen der Arbeit, die der Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung und der Generalsekretär bei der Ausarbeitung der Leitlinien für die Verhütung der Jugendkriminalität geleistet haben;
2. *dankt* für die wertvolle Unterstützung durch das in Riad ansässige Arabische Studien- und Ausbildungszentrum für Sicherheitsfragen, das, in Zusammenarbeit mit dem Büro der Vereinten Nationen in Wien, Gastgeber der Internationalen Sachverständigentagung für die Ausarbeitung des Entwurfs der Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität vom 28. Februar bis 1. März 1988 in Riad gewesen ist;
3. *verabschiedet* die in der Anlage zu dieser Resolution enthaltenen Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität, die die Bezeichnung „Riad-Leitlinien“ tragen sollen;
4. *fordert* die Mitgliedstaaten *auf*, im Rahmen ihrer umfassenderen Pläne zur Verbrechenverhütung die Riad-Leitlinien im innerstaatlichen Recht, in ihrer Politik und in ihrer Praxis anzuwenden und sie den zuständigen Stellen, insbesondere auch den Entscheidungsträgern, den in der Jugendstrafrechtspflege

tätigen Mitarbeitern, Pädagogen, den Massenmedien, Praktikern und Gelehrten, zur Kenntnis zu bringen;

5. *ersucht* den Generalsekretär und bittet die Mitgliedstaaten, für eine möglichst umfassende Verbreitung des Wortlauts der Riad-Leitlinien in allen Amtssprachen der Vereinten Nationen Sorge zu tragen;

6. *ersucht* den Generalsekretär und bittet alle zuständigen Büros der Vereinten Nationen und in Frage kommenden Institutionen, insbesondere das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, sowie einzelne Sachverständige, durch ein konzertiertes Vorgehen die Anwendung der Riad-Leitlinien zu fördern;

7. *ersucht* den Generalsekretär *außerdem*, die Forschungsarbeiten über besondere Situationen der sozialen Gefährdung und der Ausbeutung von Kindern, einschließlich deren Ausnutzung zu kriminellen Zwecken, weiter voranzutreiben, um umfassende Gegenmaßnahmen zu entwickeln und dem Neunten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger darüber Bericht zu erstatten;

8. *ersucht* den Generalsekretär *ferner*, ein zusammenfassendes Handbuch der Normen für die Jugendstrafrechtspflege herauszugeben, das die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln), die Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien) und die Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist⁷, enthält, sowie eine Zusammenstellung ausführlicher Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen;

9. *bittet nachdrücklich* alle zuständigen Organe innerhalb des Systems der Vereinten Nationen, mit dem Generalsekretär zusammenzuarbeiten, um durch geeignete Maßnahmen die Durchführung dieser Resolution sicherzustellen;

10. *bittet* die Unterkommission für die Verhütung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten der Menschenrechtskommission, dieses neue internationale Rechtsinstrument im Hinblick auf die Förderung der Anwendung seiner Bestimmungen zu prüfen;

⁷ Resolution 45/113, Anlage.

11. *bittet* die Mitgliedstaaten, die Durchführung von technischen und wissenschaftlichen Seminaren sowie von Pilot- und Musterprojekten über praktische Fragen und Grundsatzprobleme im Zusammenhang mit der Anwendung der Riad-Leitlinien und der Einführung konkreter Maßnahmen zur Schaffung von Gemeinwesendiensten, die auf die besonderen Bedürfnisse, Probleme und Anliegen junger Menschen abstellen, nachdrücklich zu unterstützen, und ersucht den Generalsekretär, die diesbezüglichen Bemühungen zu koordinieren;

12. *bittet außerdem* die Mitgliedstaaten, den Generalsekretär über die Anwendung der Riad-Leitlinien zu unterrichten und dem Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung über die erzielten Ergebnisse regelmäßig Bericht zu erstatten;

13. *empfiehlt* dem Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung, den Neunten Kongreß zu ersuchen, die Fortschritte bei der Förderung und Anwendung der Riad-Leitlinien und der Empfehlungen dieser Resolution im Rahmen eines eigenen Tagesordnungspunkts über Jugendstrafrechtspflege zu überprüfen und die Angelegenheit weiterzuverfolgen.

68. Plenarsitzung
14. Dezember 1990

ANLAGE

LEITLINIEN DER VEREINTEN NATIONEN FÜR DIE VERHÜTUNG DER JUGENDKRIMINALITÄT (RIAD-LEITLINIEN)

I. GRUNDPRINZIPIEN

1. Die Verhütung der Jugendkriminalität ist ein wesentlicher Bestandteil der Verbrechensverhütung in der Gesellschaft. Indem junge Menschen rechtmäßigen, für die Gesellschaft nützlichen Betätigungen nachgehen und eine humanistische Einstellung zur Gesellschaft und zum Leben annehmen, können sie eine Geisteshaltung entwickeln, die nicht kriminogen ist.
2. Die erfolgreiche Verhütung der Jugendkriminalität setzt Anstrengungen der gesamten Gesellschaft voraus, eine harmonische Entwicklung der

Heranwachsenden zu gewährleisten, indem ihre Persönlichkeit von frühester Kindheit an geachtet und gefördert wird.

3. Bei der Auslegung dieser Leitlinien sollte im Mittelpunkt das Kind stehen. Junge Menschen sollten in der Gesellschaft eine aktive Rolle als Partner spielen und sollten nicht als bloße Objekte von Sozialisations- oder Kontrollmaßnahmen betrachtet werden.
4. Bei der Anwendung dieser Leitlinien in Übereinstimmung mit den einzelstaatlichen Rechtsordnungen sollte das Wohl der jungen Menschen von frühester Kindheit an den Mittelpunkt aller Präventionsprogramme bilden.
5. Die Notwendigkeit und Wichtigkeit progressiver, auf die Kriminalitätsverhütung abzielender Politiken und der systematischen Untersuchung und Ausarbeitung entsprechender Maßnahmen sollte anerkannt werden. Die Kriminalisierung und Pönalisierung von Kindern für Verhalten, das die Entwicklung des Kindes nicht nachhaltig beeinträchtigt und andere nicht schädigt, sollte dabei vermieden werden. Die entsprechenden Politiken und Maßnahmen sollten folgendes vorsehen:
 - a) Angebote, insbesondere im Bildungsbereich, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der jungen Menschen gerecht werden und einen stützenden Rahmen abgeben, innerhalb dessen die persönliche Entfaltung aller jungen Menschen gesichert wird, insbesondere derjenigen, die nachweislich gefährdet sind oder soziale Risikofälle darstellen und besonderer Fürsorge und besonderen Schutzes bedürfen;
 - b) besondere Konzepte und Methoden zur Kriminalitätsverhütung, gestützt auf Gesetze, Verfahren, Institutionen, Einrichtungen und ein Netz von Diensten, deren Zielsetzung es ist, die Motivation, das Bedürfnis und die Gelegenheiten, gegen das Gesetz zu verstoßen, beziehungsweise die Bedingungen, die zu Gesetzesverstößen führen, zu verringern;
 - c) amtliches Eingreifen in erster Linie im allgemeinen Interesse des jungen Menschen und geleitet von Fairneß und Gerechtigkeit;
 - d) Schutz des Wohls, der Entfaltung, der Rechte und der Interessen aller jungen Menschen;
 - e) Berücksichtigung dessen, daß Verhaltensweisen junger Menschen, die nicht den allgemeinen sozialen Normen und Wertvorstellungen entsprechen, oft Teil des Reifungs- und Wachstumsprozesses sind und

bei den meisten jungen Menschen mit dem Erwachsenwerden in der Regel von selbst aufhören;

- f) Klarheit darüber, daß nach vorherrschender Expertenmeinung das Abstempeln junger Menschen als „abweichlerisch“, „kriminell“, oder „präkriminell“ bei diesen oft zur Herausbildung beständiger unerwünschter Verhaltensmuster beiträgt.
6. Es sollten Gemeinwesendienste und -programme zur Verhütung der Jugendkriminalität entwickelt werden, insbesondere dort, wo bisher noch keine entsprechenden Einrichtungen bestehen. Formelle Einrichtungen der Sozialkontrolle sollten nur als letztes Mittel in Anspruch genommen werden.

II. ANWENDUNGSBEREICH DER LEITLINIEN

7. Diese Leitlinien sollten im Gesamtzusammenhang mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁸, dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁹, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte¹⁰, der Erklärung der Rechte des Kindes¹¹ und der Konvention über die Rechte des Kindes¹² sowie im Kontext der Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)¹³ sowie aller anderen die Rechte, die Interessen und das Wohl aller Kinder und jungen Menschen berührenden Rechtsinstrumente und Normen ausgelegt und angewandt werden.
8. Die Leitlinien sollten außerdem im Kontext der in den einzelnen Mitgliedstaaten gegebenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedingungen angewandt werden.

⁸ Resolution 217 A (III).

⁹ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

¹⁰ Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

¹¹ Resolution 1386 (XIV).

¹² Resolution 44/25, Anlage.

¹³ Resolution 40/33, Anlage.

III. ALLGEMEINE PRÄVENTION

9. Auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung sollten umfassende Präventionspläne eingeführt werden, die folgendes vorsehen:
 - a) gründliche Analysen des Problems und eine Bestandsaufnahme der verfügbaren Programme, Angebote, Einrichtungen und Ressourcen;
 - b) klar abgegrenzte Verantwortlichkeiten der mit den Präventionsbemühungen befaßten Stellen und Institutionen sowie des Personals;
 - c) Mechanismen für eine angemessene Koordinierung der Präventionsbemühungen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen;
 - d) auf prognostischen Untersuchungen beruhende Politiken, Programme und Strategien, die während ihrer Anwendung laufend überwacht und sorgfältig evaluiert werden sollten;
 - e) Methoden zur wirksamen Verminderung der Gelegenheiten zur Begehung krimineller Handlungen;
 - f) die Mitwirkung der Gemeinschaft durch ein breites Angebot von Diensten und Programmen;
 - g) enge interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen (von der Zentralregierung bis zu den Lokalbehörden), unter Mitwirkung des privaten Sektors, anerkannter Vertreter des betreffenden Gemeinwesens sowie von Institutionen auf den Gebieten Arbeit, Kinderhilfe, Gesundheitserziehung, Soziales, Gesetzesvollzug und Justiz, bei der Ergreifung konzertierter Maßnahmen zur Verhütung der Jugendkriminalität;
 - h) die Mitwirkung der jungen Menschen an den Politiken und Prozessen zur Kriminalitätsverhütung, insbesondere auch in Form des Rückgriffs auf die in den Gemeinwesen vorhandenen Hilfsquellen, von Jugendselfsthilfegruppen und von Programmen zur Entschädigung und Unterstützung von Verbrechenopfern;
 - i) Fachpersonal auf allen Ebenen.

IV. SOZIALISATIONSPROZESSE

10. Das Schwergewicht sollte auf präventiven Politiken liegen, die die erfolgreiche Sozialisation und Integration aller Kinder und jungen Menschen erleichtern, insbesondere auf dem Weg über die Familie, die Gemeinschaft, Gruppen von Gleichaltrigen, Schulen, die Berufsbildung und die

Arbeitswelt wie auch durch freiwillige Organisationen. Gebührende Beachtung sollte der Persönlichkeitsentfaltung der Kinder und jungen Menschen geschenkt werden, und sie sollten in den Sozialisations- und Integrationsprozessen als vollgültige und gleichberechtigte Partner akzeptiert werden.

A. Familie

11. Jede Gesellschaft sollte den Bedürfnissen und dem Wohl der Familie und aller ihrer Mitglieder hohen Vorrang einräumen.
12. Da die Familie die für die primäre Sozialisation des Kindes verantwortliche Grundeinheit ist, sollten sich Staat und Gesellschaft darum bemühen, die Einheit der Familie, einschließlich des erweiterten Familienverbandes, zu erhalten. Der Gesellschaft obliegt die Verantwortlichkeit, die Familie, die den Kindern Sorge und Schutz angedeihen läßt und die für deren körperliches und geistiges Wohl sorgt, dabei zu unterstützen. Entsprechende Einrichtungen, insbesondere auch Tagesstätten, sollten angeboten werden.
13. Der Staat sollte durch grundsatzpolitische Maßnahmen günstige Voraussetzungen für ein Aufwachsen der Kinder in stabilen und geordneten Familienverhältnissen schaffen. Für Familien, die zur Überwindung instabiler Verhältnisse oder bei der Bewältigung von Konfliktsituationen Hilfe benötigen, sollten entsprechende Hilfeangebote bereitgestellt werden.
14. Wenn stabile und geordnete Familienverhältnisse fehlen, wenn die Bemühungen der Gemeinschaft, den Eltern in dieser Hinsicht Beistand zu leisten, fehlgeschlagen sind und die erweiterte Familie diese Rolle nicht ausfüllen kann, sollten andere Unterbringungsmöglichkeiten, insbesondere auch in Pflege- und Adoptivfamilien, in Betracht gezogen werden. Eine derartige Unterbringung sollte für das Kind wieder soweit möglich stabile und geordnete Familienverhältnisse schaffen und ihm gleichzeitig ein Gefühl der Beständigkeit geben, wodurch die Probleme vermieden werden, die entstehen, wenn Kinder von einer Pflegefamilie zur anderen wandern.
15. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Kindern von Familien gewidmet werden, die von raschen und ungleichmäßigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Veränderungen betroffen sind, insbesondere den Kindern

von autochthonen, Wanderarbeiter- und Flüchtlingsfamilien. Da derartige Veränderungen die soziale Fähigkeit der Familie zur herkömmlichen Kindererziehung beeinträchtigen können, oft als Folge von Rollen- und kulturellen Konflikten, müssen innovative und sozial konstruktive Wege für die Sozialisation der Kinder gefunden werden.

16. Durch entsprechende Maßnahmen und Programme sollte den Familien die Möglichkeit geboten werden, sich mit der Rolle und den Pflichten der Eltern im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes und die Sorge für die Kinder vertraut zu machen; dabei sollten positive Beziehungen zwischen Eltern und Kindern gefördert, die Eltern für die Probleme der Kinder und jungen Menschen sensibilisiert und diese zur Mitwirkung an Aktivitäten der Familie und der Gemeinschaft angeregt werden.
17. Der Staat sollte durch entsprechende Maßnahmen den Zusammenhalt und die Harmonie in der Familie fördern und eine Trennung der Kinder von den Eltern zu vermeiden suchen, sofern nicht aufgrund von Umständen, die das Wohl und die Zukunft des Kindes berühren, eine solche die einzige Möglichkeit ist.
18. Es gilt, die Sozialisationsaufgabe der Familie und des erweiterten Familienverbandes herauszustreichen; ebenso müssen auch die künftige Rolle, die Verantwortung und die partnerschaftliche Mitwirkung der jungen Menschen in der Gesellschaft anerkannt werden.
19. Bei der Gewährleistung des Rechts des Kindes auf eine angemessene Sozialisation sollten sich der Staat und die anderen Instanzen nicht nur auf die bestehenden sozialen und gesetzlichen Einrichtungen stützen, sondern auch innovative Maßnahmen vorsehen und zulassen, wann immer herkömmliche Institutionen und Gepflogenheiten sich als unzulänglich erweisen.

B. Bildung

20. Der Staat ist verpflichtet, allen jungen Menschen Zugang zur öffentlichen Bildung zu gewähren.
21. Die Bildungssysteme sollten, über ihren Bildungs- und Berufsbildungsauftrag hinaus, folgendem besondere Aufmerksamkeit zuwenden:
 - a) Vermittlung grundlegender Wertvorstellungen und Entwicklung der Achtung vor der eigenen kulturellen Identität und den eigenen kultu-

- rellen Verhaltensmustern des Kindes, vor den gesellschaftlichen Wertvorstellungen des Landes, in dem das Kind lebt, vor anderen Zivilisationen und vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten;
- b) Förderung und volle Entfaltung der Persönlichkeit, der Begabungen und der geistigen und körperlichen Fähigkeiten der jungen Menschen;
 - c) Einbeziehung der jungen Menschen in den Bildungsprozeß als aktive und konstruktive Mitwirkende statt als bloße Objekte desselben;
 - d) Durchführung von Aktivitäten, die bei den jungen Menschen die Identifizierung mit der Schule und der Gemeinschaft und ein entsprechendes Zugehörigkeitsgefühl stärken;
 - e) Anleitung der jungen Menschen zum Verständnis und zur Achtung unterschiedlicher Auffassungen und Meinungen sowie kultureller und anderer Unterschiede;
 - f) Bereitstellung von Informationen und Orientierungshilfen hinsichtlich der Berufsbildung, Beschäftigungsmöglichkeiten und der Planung einer Berufslaufbahn;
 - g) emotionale Unterstützung der jungen Menschen und Vermeidung psychologischer Mißhandlung;
 - h) Vermeidung harter Disziplinarmaßnahmen, insbesondere der körperlichen Züchtigung.
22. Die Bildungssysteme sollten bestrebt sein, mit den Eltern, Gemeinwesenorganisationen und den mit Jugendaktivitäten befaßten Einrichtungen zusammenzuarbeiten.
 23. Die jungen Menschen und ihre Familien sollten über die Rechtsvorschriften, über ihre gesetzlichen Rechte und Pflichten sowie über das universale Wertsystem unterrichtet werden, insbesondere auch über die Übereinkünfte der Vereinten Nationen.
 24. Die Bildungssysteme sollten sozial gefährdeten jungen Menschen besondere Fürsorge und Aufmerksamkeit zukommen lassen. Zu diesem Zweck sollten besondere Präventionsprogramme und Unterrichtsmaterialien, Lehrpläne, Ansätze und pädagogische Hilfsmittel entwickelt und voll genutzt werden.
 25. Besonderes Augenmerk sollte umfassenden Politiken und Strategien zur Verhütung des Mißbrauchs von Alkohol, Drogen und anderen Substanzen durch junge Menschen gewidmet werden. Die Lehrer und die ande-

ren Fachkräfte sollten mit dem entsprechenden Rüstzeug ausgestattet werden, damit sie diese Probleme verhindern beziehungsweise bewältigen können. Schülern und Studenten sollten Informationen über den Gebrauch und den Mißbrauch von Drogen, einschließlich des Alkohols, zur Verfügung gestellt werden.

26. Die Schulen sollten als Informations- und Vermittlungszentren zur Bereitstellung von Gesundheits-, Beratungs- und anderen Diensten für junge Menschen dienen, insbesondere für solche, die besondere Bedürfnisse haben und die unter Mißhandlung, Vernachlässigung, Viktimisierung und Ausbeutung zu leiden haben.
27. Durch eine Vielfalt von Bildungsprogrammen sollten Lehrer und andere Erwachsene wie auch Schüler und Studenten für die Probleme, Bedürfnisse und Denkweisen junger Menschen sensibilisiert werden, insbesondere jener, die unterprivilegierten oder benachteiligten Gruppen, ethnischen oder sonstigen Minderheiten oder Gruppen mit niedrigem Einkommen angehören.
28. Die Schulsysteme sollten höchstes akademisches und pädagogisches Niveau anstreben, was die Lehrpläne, die Lehr- und Lernmethoden und -ansätze sowie die Einstellung und Ausbildung fachlich kompetenter Lehrer angeht. Eine regelmäßige Leistungsüberwachung und -beurteilung durch die zuständigen Berufsorganisationen und Fachbehörden sollte sichergestellt sein.
29. Die Schulsysteme sollten in Zusammenarbeit mit Gruppen aus der Gemeinschaft außerschulische Aktivitäten planen, entwickeln und durchführen, die für junge Menschen von Interesse sind.
30. Besondere Unterstützung sollten Kinder und junge Menschen erfahren, die Schwierigkeiten mit der Anwesenheitspflicht haben beziehungsweise die ihre Schulbildung abgebrochen haben.
31. Die Schulen sollten Politiken und Regeln fördern, die fair und gerecht sind; die Schüler und Studenten sollten in den Gremien vertreten sein, die für die Schulpolitik, einschließlich der Disziplinarpolitik und der Entscheidungsfindung, verantwortlich sind.

C. Gemeinwesen

32. Es sollten Gemeinwesendienste und -programme geschaffen werden, die den besonderen Bedürfnissen, Problemen, Interessen und Anliegen junger Menschen Rechnung tragen und die jungen Menschen und ihren Familien eine geeignete Beratung und Orientierung bieten; wo es derartige Angebote bereits gibt, sollten sie ausgebaut werden.
33. Die Gemeinwesen sollten jungen Menschen ein breites Angebot von durch das Gemeinwesen getragenen Hilfen bereitstellen beziehungsweise, falls bereits vorhanden, diese ausbauen, so unter anderem Zentren für Gemeinwesenentwicklung, Freizeiteinrichtungen und Dienste, die sich mit den besonderen Problemen von sozial gefährdeten Kindern befassen. Bei der Bereitstellung dieser Hilfen sollte dafür Sorge getragen werden, daß die Rechte des einzelnen geachtet werden.
34. Besondere Einrichtungen sollten geschaffen werden, um jungen Menschen, die nicht mehr zu Hause leben können beziehungsweise die kein Zuhause haben, angemessenen Wohnraum bereitzustellen.
35. Es sollte ein breites Angebot von Diensten und Hilfen bereitgestellt werden, die junge Menschen bei der Überwindung der Schwierigkeiten auf dem Weg ins Erwachsenen-dasein unterstützen. Zu diesen Diensten sollten auch Sonderprogramme für jugendliche Drogensüchtige gehören, in denen Betreuung, Beratung, Unterstützung und therapieorientierte Interventionen im Vordergrund stehen.
36. Freiwillige Organisationen, die Dienste für junge Menschen anbieten, sollten von den Regierungen und anderen Institutionen in finanzieller und sonstiger Hinsicht unterstützt werden.
37. Auf örtlicher Ebene sollten Jugendorganisationen geschaffen beziehungsweise ausgebaut werden, und es sollten ihnen volle Mitwirkungsrechte an der Gestaltung der Angelegenheiten des Gemeinwesens eingeräumt werden. Diese Organisationen sollten junge Menschen dazu ermutigen, gemeinsame freiwillige Projekte zu initiieren, insbesondere Projekte zur Unterstützung hilfsbedürftiger junger Menschen.
38. Staatliche Stellen sollten sich besonders der obdachlosen Kinder beziehungsweise der Straßenkinder annehmen und die nötigen Dienste für sie bereitstellen; Informationen über örtliche Einrichtungen, Unterkunft, Be-

schäftigung und andere Hilfsquellen sollten den jungen Menschen ohne weiteres zur Verfügung gestellt werden.

39. Ein breites Angebot an Freizeiteinrichtungen und -dienstleistungen sollte bereitgestellt werden, die für junge Menschen von besonderem Interesse sind, und diesen leicht zugänglich gemacht werden.

D. Massenmedien

40. Die Massenmedien sollten ermutigt werden, dafür Sorge zu tragen, daß junge Menschen Zugang zu Informationen und Materialien aus einer Vielzahl nationaler und internationaler Quellen haben.
41. Die Massenmedien sollten ermutigt werden, den positiven Beitrag herauszustellen, den junge Menschen zur Gesellschaft leisten.
42. Die Massenmedien sollten ermutigt werden, Informationen über die vorhandenen Dienste, Einrichtungen und Möglichkeiten für junge Menschen in der Gesellschaft zu verbreiten.
43. Die Massenmedien im allgemeinen, und Fernsehen und Film im besonderen, sollten ermutigt werden, die Darstellung von Pornographie, Drogen und Gewalt auf ein Mindestmaß zu beschränken, Gewalt und Ausbeutung als negative Erscheinungen herauszustellen, erniedrigende und herabwürdigende Darstellungen, insbesondere von Kindern, Frauen und zwischenmenschlichen Beziehungen, zu vermeiden und egalitäre Grundsätze und Rollen zu fördern.
44. Die Massenmedien sollten sich ihrer bedeutsamen Rolle und Verantwortung in der Gesellschaft sowie des Einflusses bewußt sein, den sie mit ihren Berichten über Drogen- und Alkoholmißbrauch durch Jugendliche ausüben. Sie sollten ihre Macht in den Dienst der Verhütung des Drogenmißbrauchs stellen, indem sie in ausgewogener Weise konsequent dazu Stellung nehmen. Wirksame Aufklärungsaktionen über das Drogenproblem sollten auf allen Ebenen gefördert werden.

V. SOZIALPOLITIK

45. Staatliche Stellen sollten Plänen und Programmen für junge Menschen hohen Vorrang einräumen und ausreichende finanzielle und sonstige Mittel für die wirksame Bereitstellung von Diensten, Einrichtungen und

Personal für eine angemessene ärztliche und psychiatrische Betreuung, für Ernährung, Wohnen und in anderen wichtigen Bereichen, einschließlich der Verhütung und Behandlung des Drogen- und Alkoholmißbrauchs, vorsehen, wobei sicherzustellen ist, daß diese Ressourcen die jungen Menschen erreichen und ihnen auch tatsächlich zugute kommen.

46. Die Unterbringung von jungen Menschen in Anstalten sollte nur als letztes Mittel und nicht für länger als unbedingt notwendig verfügt werden, wobei der ausschlaggebende Gesichtspunkt das Wohl des jungen Menschen sein sollte. Formelle Eingriffe dieser Art sollten unter Beachtung genau festgelegter Kriterien genehmigt werden und auf folgende Situationen beschränkt bleiben:
 - a) wenn das Kind beziehungsweise der Jugendliche Schaden erlitten hat, der ihm durch seine Eltern oder Vormunde zugefügt worden ist;
 - b) wenn das Kind beziehungsweise der Jugendliche von den Eltern oder seinen Vormunden sexuell, körperlich oder seelisch mißhandelt worden ist;
 - c) wenn das Kind beziehungsweise der Jugendliche von den Eltern oder seinen Vormunden vernachlässigt, verlassen oder ausgebeutet worden ist;
 - d) wenn das Kind beziehungsweise der Jugendliche aufgrund des Verhaltens der Eltern oder der Vormunde körperlich oder sittlich gefährdet ist;
 - e) wenn sich aus dem eigenen Verhalten des Kindes beziehungsweise des Jugendlichen eine schwere physische oder psychologische Gefährdung seiner selbst ergibt und weder die Eltern, die Vormunde, der Jugendliche selbst noch ambulante Gemeinwesendienste die Gefährdung beheben können und die Unterbringung in einer Anstalt das einzig verbleibende Mittel ist.
47. Staatliche Stellen sollten jungen Menschen die Möglichkeit geben, ihre Vollzeitschulbildung fortzusetzen, und zwar vom Staat finanziert, wenn die Eltern oder Vormunde für den Unterhalt des jungen Menschen nicht aufkommen können, und Arbeitserfahrung zu sammeln.
48. Programme zur Kriminalitätsverhütung sollten auf der Grundlage verlässlicher wissenschaftlicher Forschungsergebnisse geplant und entwickelt und in regelmäßigen Abständen überwacht, evaluiert und entsprechend angepaßt werden.

49. In Fachkreisen wie auch in der breiten Öffentlichkeit sollten wissenschaftliche Informationen über Verhaltensweisen oder Situationen verbreitet werden, die eine physische oder psychologische Viktimisierung, Schädigung und Mißbrauch oder Ausbeutung junger Menschen erkennen lassen beziehungsweise dazu führen können.
50. Die Teilnahme an Plänen und Programmen sollte grundsätzlich freiwillig sein. Die jungen Menschen sollten selbst an ihrer Abfassung, Ausarbeitung und Durchführung mitwirken.
51. Die Staaten sollten beginnen, Politiken, Maßnahmen und Strategien, im Rahmen des Strafrechtssystems wie auch außerhalb, zu prüfen, auszuarbeiten und anzuwenden, beziehungsweise dies auch weiter tun, um direkt gegen junge Menschen gerichtete oder diese berührende Gewalt in der Familie zu verhindern und den Opfern von Gewalt in der Familie eine faire Behandlung zu gewährleisten.

VI. GESETZGEBUNG UND JUGENDSTRAFRECHTSPFLEGE

52. Die Staaten sollten besondere Gesetze und Verfahren zur Förderung und zum Schutz der Rechte und des Wohls aller jungen Menschen erlassen und vollziehen.
53. Es sollten Gesetze zum Verbot der Viktimisierung, Mißhandlung und Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen und ihrer Ausnutzung für kriminelle Aktivitäten erlassen und vollzogen werden.
54. Kinder und Jugendliche dürfen weder zu Hause noch in der Schule oder in anderen Institutionen harten oder erniedrigenden Besserungs- oder Strafmaßnahmen unterworfen werden.
55. Der Erlaß und der Vollzug von Gesetzen, mit denen der Zugang von Kindern und Jugendlichen zu Waffen jeder Art beschränkt und geregelt wird, sollte angestrebt werden.
56. Um eine weitere Stigmatisierung, Viktimisierung und Kriminalisierung junger Menschen zu verhindern, sollten Gesetze erlassen werden, die sicherstellen, daß Handlungen, die nicht als strafbare Handlungen betrachtet oder geahndet werden, wenn Erwachsene sie begehen, auch nicht als strafbare Handlungen betrachtet oder geahndet werden, wenn Jugendliche sie begehen.

57. Es sollte in Erwägung gezogen werden, das Amt eines Ombudsmanns oder eines ähnlich unabhängigen Organs zu schaffen, das sicherstellen würde, daß die Rechtsstellung, die Rechte und die Interessen der jungen Menschen gewahrt und daß sie an die entsprechenden vorhandenen Dienste verwiesen werden. Der Ombudsmann oder das sonst vorgesehene Organ würde außerdem die Anwendung der Riad-Leitlinien, der Beijing-Regeln und der Regeln für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist, überwachen. Der Ombudsmann oder das sonst vorgesehene Organ würde in regelmäßigen Abständen einen Bericht über die erzielten Fortschritte und über die Schwierigkeiten bei der Anwendung des jeweiligen Rechtsinstruments veröffentlichen. Außerdem sollten Dienste geschaffen werden, die sich für die Rechte des Kindes einsetzen.
58. Beamte des Polizeivollzugsdienstes und anderes zuständiges Personal beiderlei Geschlechts sollten eine Ausbildung erhalten, die sie in die Lage versetzt, auf die besonderen Bedürfnisse junger Menschen einzugehen; sie sollten mit den Programmen und Möglichkeiten der Weiterverweisung an andere Stellen zur Diversion der jungen Menschen aus dem Justizsystem vertraut sein und von diesen soweit wie möglich Gebrauch machen.
59. Es sollten Gesetze zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Drogenmißbrauch und vor Drogenhändlern erlassen und strikt vollzogen werden.

VII. FORSCHUNG, AUSARBEITUNG VON POLITIKEN UND KOORDINATION

60. Es sollten Anstrengungen unternommen und geeignete Mechanismen geschaffen werden, um sowohl auf multidisziplinärer als auch auf intradisziplinärer Grundlage das Zusammenwirken und die Koordination zwischen Einrichtungen des Wirtschafts-, Sozial-, Bildungs- und Gesundheitssektors, dem Justizsystem, den mit Jugend-, Gemeinwesen- und Entwicklungsfragen befaßten Stellen und anderen entsprechenden Institutionen zu fördern.
61. Der Austausch von Informationen, Erfahrungen und Fachkenntnissen, die im Rahmen von Projekten, Programmen, Praktiken und Initiativen im

Zusammenhang mit Jugendkriminalität und deren Verhütung sowie auf dem Gebiet der Jugendstrafrechtspflege gesammelt wurden, sollte auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene intensiviert werden.

62. Die regionale und internationale Zusammenarbeit in Fragen der Jugendkriminalität und deren Verhütung sowie auf dem Gebiet der Jugendstrafrechtspflege unter Beteiligung von Praktikern, Experten und Entscheidungsträgern sollte weiter ausgebaut und verstärkt werden.
63. Die technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit in praktischen und grundsatzpolitischen Fragen, insbesondere in der Ausbildung, bei Pilot- und Musterprojekten und in spezifischen Fragen der Verhütung der Jugendkriminalität, sollte von allen Regierungen, dem System der Vereinten Nationen und anderen betroffenen Organisationen nachdrücklich unterstützt werden.
64. Die Zusammenarbeit bei der wissenschaftlichen Erforschung wirksamer Wege zur Verhütung der Jugendkriminalität sollte gefördert werden, und die Ergebnisse dieser Forschungsarbeiten sollten weite Verbreitung finden und einer Evaluierung unterzogen werden.
65. Die in Betracht kommenden Organe, Institute, Organisationen und Büros der Vereinten Nationen sollten bei den verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit Kindern, der Jugendstrafrechtspflege und der Verhütung der Jugendkriminalität in enger Zusammenarbeit und Koordination vorgehen.
66. Unter Zugrundelegung dieser Leitlinien sollte das Sekretariat der Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit den interessierten Institutionen bei der Durchführung von Forschungsarbeiten, in der wissenschaftlichen Zusammenarbeit, bei der Formulierung von Politiken und bei der Überprüfung und Überwachung ihrer Umsetzung eine aktive Rolle spielen und als Quelle für verlässliche Informationen über wirksame Wege zur Kriminalitätsverhütung dienen.

45/113 – Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist

Die Generalversammlung,

eingedenk der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹, des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte², der Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe³ und der Konvention über die Rechte des Kindes⁴ sowie der anderen internationalen Rechtsinstrumente betreffend den Schutz der Rechte und des Wohls junger Menschen,

sowie eingedenk der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen⁵, die vom Ersten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger verabschiedet wurden,

ferner eingedenk des von der Generalversammlung mit ihrer Resolution 43/173 vom 9. Dezember 1988 verabschiedeten, in deren Anlage enthaltenen Grundsatzkatalogs für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefängenschaft unterworfenen Personen,

unter Hinweis auf die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)⁶,

sowie unter Hinweis auf die Resolution 21 des Siebenten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger⁷, in welcher der Kongreß die Ausarbeitung von Regeln für den Schutz von Jugendlichen forderte, denen ihre Freiheit entzogen ist,

¹ Resolution 217 A (III).

² Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

³ Resolution 39/46, Anlage.

⁴ Resolution 44/25, Anlage.

⁵ Siehe *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.88.XIV.1), Abschnitt G.

⁶ Resolution 40/33, Anlage.

⁷ A/CONF.121/22/Rev.1.

ferner unter Hinweis darauf, daß der Wirtschafts- und Sozialrat in Abschnitt II seiner Resolution 1986/10 vom 21. Mai 1986 den Generalsekretär ersucht hat, dem Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung auf seiner zehnten Tagung über den Stand der Ausarbeitung der Regeln Bericht zu erstatten, und den Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger ersucht hat, den Entwurf der Regeln mit dem Ziel ihrer Verabschiedung zu behandeln,

höchst beunruhigt über die Bedingungen und Umstände, unter denen Jugendlichen in aller Welt ihre Freiheit entzogen wird,

sich dessen bewußt, daß Jugendliche, denen ihre Freiheit entzogen ist, in besonderem Maße Mißhandlungen, der Viktimisierung und der Verletzung ihrer Rechte ausgesetzt sind,

besorgt darüber, daß viele Systeme in den verschiedenen Stufen der Rechtspflege nicht zwischen Erwachsenen und Jugendlichen unterscheiden und daß daher Jugendliche in Gefängnissen und Anstalten gemeinsam mit Erwachsenen festgehalten werden,

1. *bekräftigt*, daß die Unterbringung eines Jugendlichen in einer Anstalt stets als letztes Mittel und nicht für länger als unbedingt erforderlich verfügt werden sollte;
2. *anerkennt*, daß Jugendliche, denen ihre Freiheit entzogen ist, aufgrund ihrer besonders verwundbaren Situation besonderer Aufmerksamkeit und besonderen Schutzes bedürfen und daß ihre Rechte und ihr Wohl während des Zeitraums der Freiheitsentziehung und danach gewährleistet sein sollten;
3. *nimmt mit Genugtuung Kenntnis* von der wertvollen Arbeit des Sekretariats und von der Zusammenarbeit, die im Zuge der Ausarbeitung des Entwurfs der Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist, zwischen dem Sekretariat und den Sachverständigen, Praktikern, zwischenstaatlichen Organisationen, den nichtstaatlichen Organisationen, darunter insbesondere Amnesty International, *Defence for Children International* (Verteidigung der Kinder International) und *Rädda Barnen International* (Schwedischer Bund Rettet das Kind) sowie den mit den Rechten der Kinder und mit der Jugendrechtspflege befaßten wissenschaftlichen Einrichtungen hergestellt worden ist;

4. *verabschiedet* die in der Anlage zu dieser Resolution enthaltenen Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist;
5. *fordert* den Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung *auf*, mit Unterstützung der Institute der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger Maßnahmen zur wirksamen Umsetzung dieser Regeln auszuarbeiten;
6. *bittet* die Mitgliedstaaten, ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften, Politiken und Verfahren erforderlichenfalls diesen Regeln anzupassen, insbesondere bei der Ausbildung aller Kategorien von Jugendjustizpersonal, und die zuständigen Behörden und die Öffentlichkeit im allgemeinen auf sie aufmerksam zu machen;
7. *bittet* die Mitgliedstaaten *außerdem*, den Generalsekretär von ihren Anstrengungen zur Anwendung der Regeln in Gesetzgebung, Politik und Praxis zu unterrichten und dem Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung regelmäßig über die bei ihrer Umsetzung erzielten Ergebnisse zu berichten;
8. *ersucht* den Generalsekretär und bittet die Mitgliedstaaten, für die möglichst weite Verbreitung des Wortlauts der Regeln in allen Amtssprachen der Vereinten Nationen zu sorgen;
9. *ersucht* den Generalsekretär, für die Behandlung der verschiedenen Kategorien Jugendlicher, die schwere und wiederholte Straftaten begehen, vergleichende Forschungsarbeiten durchzuführen, die gebotene Zusammenarbeit zu verfolgen sowie entsprechende Strategien auszuarbeiten und zu dieser Frage einen maßnahmenorientierten Bericht zur Vorlage auf dem Neunten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger zu erarbeiten;
10. *ersucht außerdem* den Generalsekretär und bittet die Mitgliedstaaten nachdrücklich, die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen, um die erfolgreiche Anwendung und Umsetzung der Regeln, insbesondere in den Bereichen Rekrutierung, Ausbildung und Austausch aller Kategorien von Jugendjustizpersonal, sicherzustellen;
11. *bittet nachdrücklich* alle zuständigen Gremien des Systems der Vereinten Nationen, insbesondere das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, die Regionalkommissionen und die Sonderorganisationen, die Institute der Vereinten

Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger sowie alle in Betracht kommenden zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, mit dem Generalsekretär zusammenzuarbeiten und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß im Rahmen ihres jeweiligen fachlichen Zuständigkeitsbereichs konzertierte, nachhaltige Anstrengungen zur Förderung der Anwendung dieser Regeln unternommen werden;

12. *bittet* die Unterkommission für die Verhütung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten der Menschenrechtskommission, dieses neue internationale Rechtsinstrument mit dem Ziel zu behandeln, die Anwendung seiner Bestimmungen zu fördern;

13. *ersucht* den Neunten Kongreß, unter einem gesonderten Tagesordnungspunkt über Jugendstrafrechtspflege den Stand der Förderung und Anwendung der Regeln und der in dieser Resolution enthaltenen Empfehlungen zu prüfen.

ANLAGE

REGELN DER VEREINTEN NATIONEN FÜR DEN SCHUTZ VON JUGENDLICHEN, DENEN IHRE FREIHEIT ENTZOGEN IST

I. GRUNDLEGENDE PERSPEKTIVEN

1. Die Jugendstrafrechtspflege sollte die Rechte und die Sicherheit der Jugendlichen schützen und ihr körperliches und geistiges Wohl fördern. Freiheitsstrafe sollte als letztes Mittel zur Anwendung kommen.
2. Jugendlichen sollte ihre Freiheit nur in Übereinstimmung mit den in diesen Regeln und in den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)⁸ aufgeführten Grundsätzen und Verfahren entzogen werden. Freiheitsentziehung sollte bei Jugendlichen nur als letztes Mittel und für nicht länger als unbedingt erforderlich verfügt werden und sollte auf Ausnahmefälle begrenzt bleiben. Die Dauer

⁸ Resolution 40/33, Anlage.

der Strafe sollte von einer Justizbehörde festgelegt werden, ohne daß die Möglichkeit einer vorzeitigen Entlassung ausgeschlossen werden darf.

3. Mit diesen Regeln sollten von den Vereinten Nationen anerkannte und mit den Menschenrechten und Grundfreiheiten vereinbare Mindestgrundsätze für den Schutz von Jugendlichen aufgestellt werden, denen in irgendeiner Weise ihre Freiheit entzogen ist, um so den schädlichen Folgen jeder Art von Haft entgegenzuwirken und die Eingliederung in die Gesellschaft zu fördern.
4. Die Regeln sollten unparteiisch angewendet werden, ohne jede Diskriminierung nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Alter, Sprache, Religion, Nationalität, politischer oder sonstiger Überzeugung, kulturellen Bekenntnissen oder Praktiken, Vermögen, Geburt oder Familienstand, ethnischer oder sozialer Herkunft oder Behinderung. Die religiösen und kulturellen Bekenntnisse, Praktiken und moralischen Anschauungen des Jugendlichen sollten geachtet werden.
5. Die Regeln sind dazu gedacht, einen praktischen Bezugsrahmen abzugeben und den in der Jugendstrafrechtspflege Tätigen als Anregung und Orientierung zu dienen.
6. Die Regeln sollten dem Jugendjustizpersonal in der jeweiligen Landessprache zugänglich gemacht werden. Jugendliche, denen die Sprache des Personals der Haftanstalt nicht geläufig ist, sollten das Recht haben, soweit notwendig kostenlos die Dienste eines Dolmetschers in Anspruch zu nehmen, insbesondere bei ärztlichen Untersuchungen und in Disziplinarverfahren.
7. Die Staaten sollten, wo angebracht, die Regeln in ihre Rechtsvorschriften aufnehmen beziehungsweise diese entsprechend abändern und für Verstöße dagegen wirksame Rechtsmittel vorsehen, einschließlich der Entschädigung von Jugendlichen, denen Schaden zugefügt worden ist. Die Staaten sollten außerdem die Anwendung der Regeln überwachen.
8. Die zuständigen Stellen sollten ständig bestrebt sein, der Öffentlichkeit besser bewußt zu machen, daß die Betreuung in Haft gehaltener Jugendlicher und die Vorbereitung ihrer Rückkehr in die Gesellschaft ein sozialer Dienst von großer Bedeutung ist; zu diesem Zweck sollten aktive Maßnahmen getroffen werden, um offene Kontakte zwischen den Jugendlichen und der örtlichen Gemeinschaft zu fördern.

9. Die Regeln sollten nicht so ausgelegt werden, daß sie die Anwendung der von der internationalen Gemeinschaft anerkannten einschlägigen Menschenrechtsinstrumente und -normen der Vereinten Nationen ausschließen, die besser geeignet sind, die Rechte, die Betreuung und den Schutz von Jugendlichen, Kindern und allen jungen Menschen zu gewährleisten.
10. Falls die praktische Anwendung bestimmter in den Abschnitten II bis einschließlich V enthaltener Regeln mit den in diesem Abschnitt enthaltenen Regeln im Widerspruch steht, hat die Befolgung letzterer Vorrang.

II. ANWENDUNGSBEREICH UND ANWENDUNG DER REGELN

11. Für die Zwecke dieser Regeln finden folgende Begriffsbestimmungen Anwendung:
 - a) ein Jugendlicher ist jede Person, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Das Alter, bis zu dem einem Kind die Freiheit nicht entzogen werden darf, sollte durch Gesetz festgelegt werden;
 - b) Freiheitsentziehung bezeichnet jede Form der Haft oder Strafgefängnishaft oder die Unterbringung einer Person in öffentlichem oder privatem Gewahrsam, den diese Person nicht frei verlassen darf, auf Anordnung eines Gerichts- oder Verwaltungsorgans oder einer anderen öffentlichen Stelle.
12. Die Freiheitsentziehung sollte unter Bedingungen und Umständen erfolgen, welche die Achtung der Menschenrechte der Jugendlichen gewährleisten. Den in Anstalten in Haft gehaltenen Jugendlichen sollte das Recht auf sinnvolle Beschäftigung und auf Programme garantiert werden, die ihre Gesundheit und ihre Selbstachtung erhalten und fördern, ihr Verantwortungsbewußtsein stärken und Einstellungen und Fähigkeiten fördern, die ihnen helfen, sich als Mitglieder der Gesellschaft zu entfalten.
13. Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist, dürfen die bürgerlichen, wirtschaftlichen, politischen, sozialen oder kulturellen Rechte, die ihnen nach innerstaatlichem Recht oder nach dem Völkerrecht zustehen und die mit der Freiheitsentziehung vereinbar sind, nicht aufgrund ihrer Rechtsstellung verweigert werden.
14. Der Schutz der Individualrechte der Jugendlichen, unter besonderer Berücksichtigung der Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs, ist von der zu-

ständigen Behörde sicherzustellen, während das Ziel der sozialen Eingliederung durch regelmäßige Inspektionen und andere Kontrollmaßnahmen gewährleistet werden soll, die in Übereinstimmung mit den internationalen Normen und den innerstaatlichen Rechtsvorschriften von einer anderen zum Besuch der Jugendlichen gehörig befugten Stelle, die nicht der Haftanstalt angehört, durchgeführt werden.

15. Die Regeln gelten für alle Kategorien von Anstalten oder Einrichtungen, in denen Jugendlichen ihre Freiheit entzogen wird. Die Abschnitte I, II, IV und V der Regeln gelten für alle Anstalten und Einrichtungen, in denen Jugendliche in Haft gehalten werden, und Abschnitt III gilt insbesondere für Jugendliche unter Arrest oder in Untersuchungshaft.
16. Die Regeln sind im Rahmen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten eines jeden Mitgliedstaates anzuwenden.

III. JUGENDLICHE UNTER ARREST ODER IN UNTERSUCHUNGSHAFT

17. Jugendliche, die unter Arrest oder in Untersuchungshaft gehalten werden, gelten als unschuldig und sind dementsprechend zu behandeln. Untersuchungshaft ist nach Möglichkeit zu vermeiden und auf außergewöhnliche Fälle zu beschränken. Es ist daher alles daranzusetzen, andere Maßnahmen anzuwenden. Findet dennoch eine vorbeugende Inhaftierung statt, so haben die Jugendgerichte und die Ermittlungsbehörden der beschleunigten Bearbeitung derartiger Fälle höchsten Vorrang einzuräumen, damit die Haft nicht länger dauert als unbedingt notwendig. Untersuchungshäftlinge sollten von verurteilten Jugendlichen getrennt untergebracht werden.
18. Die Bedingungen, unter denen ein Jugendlicher in Untersuchungshaft gehalten wird, sollten den im folgenden aufgeführten Regeln entsprechen, vorbehaltlich weiterer konkreter Bestimmungen, die im Hinblick auf die Unschuldsvermutung, die Haftdauer, die Rechtsstellung des Jugendlichen und die Umstände erforderlich und angebracht erscheinen. Diese Bestimmungen sollten, ohne notwendigerweise darauf beschränkt zu bleiben, folgendes umfassen:
 - a) Jugendliche sollten das Recht auf rechtskundigen Beistand und die Möglichkeit haben, Prozeßkostenhilfe zu beantragen, soweit eine solche verfügbar ist, und regelmäßig mit ihrem Rechtsbeistand zu ver-

kehren. Der private und vertrauliche Charakter dieses Verkehrs ist sicherzustellen;

- b) Im Rahmen des Möglichen sollte den Jugendlichen Gelegenheit gegeben werden, einer bezahlten Arbeit nachzugehen und ihre Aus- oder Weiterbildung fortzusetzen, ohne daß sie jedoch dazu verpflichtet werden. Arbeit, Aus- oder Weiterbildung dürfen nicht zur Verlängerung der Haft führen;
- c) Den Jugendlichen sollten Materialien zu ihrer Freizeitgestaltung und Erholung überlassen werden, soweit dies mit den Interessen der Rechtspflege vereinbar sind.

IV. DIE FÜHRUNG VON JUGENDHAFTANSTALTEN

A. Unterlagen

- 19. Alle Berichte, einschließlich der gerichtlichen und ärztlichen Unterlagen sowie Unterlagen über Disziplinarverfahren, und alle anderen Dokumente betreffend Form, Inhalt und Einzelheiten der Behandlung sollten in einer vertraulichen Personalakte verwahrt werden, die auf dem neuesten Stand gehalten wird, nur befugten Personen zugänglich und übersichtlich gestaltet ist. Nach Möglichkeit sollte jedem Jugendlichen das Recht eingeräumt werden, jede in seiner Akte aufgenommene Tatsache oder Meinung anzufechten, damit ungenaue, unbegründete oder ungerechte Vermerke berichtigt werden können. Zum Zwecke der Ausübung dieses Rechts sollte es Verfahren geben, die es einem geeigneten Dritten erlauben, auf Antrag in die Akte Einsicht zu nehmen. Bei der Entlassung von Jugendlichen ist ihre Akte zu versiegeln und zu gegebener Zeit zu vernichten.
- 20. Ein Jugendlicher sollte nicht ohne gültige Einweisungsverfügung eines Gerichts- oder Verwaltungsorgans oder einer anderen öffentlichen Behörde in eine Anstalt aufgenommen werden. Die Einzelheiten dieser Verfügung sollten unverzüglich in ein Register eingetragen werden. Ein Jugendlicher sollte nicht in einer Anstalt festgehalten werden, die nicht über ein derartiges Register verfügt.

B. Aufnahme, Erfassung, Überführung und Verlegung

21. Überall, wo Jugendliche in Haft gehalten werden, sollte über jeden aufgenommenen Jugendlichen folgendes vollständig und sicher festgehalten werden:
 - a) Angaben zur Person des Jugendlichen;
 - b) die Tatsache der Einweisung, deren Gründe und die einweisende Behörde;
 - c) Tag und Stunde der Aufnahme, der Verlegung und der Entlassung;
 - d) Einzelheiten über die Benachrichtigung der Eltern beziehungsweise der Vormunde von jeder Aufnahme, Verlegung oder Entlassung des Jugendlichen, für den sie zum Zeitpunkt seiner Einweisung das Sorgerecht hatten;
 - e) Einzelheiten über bekannte körperliche oder geistige Gesundheitsprobleme, einschließlich Drogen- und Alkoholmißbrauch.
22. Die Angaben über Aufnahme, Unterbringungsort, Verlegung und Entlassung sollten den Eltern beziehungsweise den Vormunden oder dem nächsten Angehörigen des betroffenen Jugendlichen unverzüglich mitgeteilt werden.
23. So bald wie möglich nach erfolgter Aufnahme sollte ein vollständiger Bericht mit den erforderlichen Angaben über die persönlichen Verhältnisse eines jeden Jugendlichen angefertigt und der Anstaltsverwaltung vorgelegt werden.
24. Bei ihrer Aufnahme ist allen Jugendlichen ein Exemplar der Anstaltsordnung und eine schriftliche Beschreibung ihrer Rechte und Pflichten zu übergeben, die in einer für sie verständlichen Sprache abgefaßt sind, zusammen mit der Anschrift der zuständigen Behörde, an die Beschwerden zu richten sind, sowie der Anschrift öffentlicher oder privater Stellen und Organisationen, die rechtskundigen Beistand gewähren können. Ist der Jugendliche Analphabet oder versteht er nicht die geschriebene Sprache, so sollte diese Unterrichtung so erfolgen, daß er sie voll versteht.
25. Allen Jugendlichen sollte geholfen werden, damit sie die Vorschriften für die innere Organisation der Anstalt, die Ziele und die Methoden der angewandten Behandlung, die Disziplinarordnung und -verfahren, sonstige vorgeschriebene Wege, Auskunft zu erhalten und Beschwerden vorzu-

bringen, sowie alles sonst Notwendige verstehen, um ihre Rechte und Pflichten während der Haft in vollem Umfang verstehen zu können.

26. Der Transport der Jugendlichen sollte auf Kosten der Anstaltsverwaltung in Beförderungsmitteln mit ausreichender Lüftung und Beleuchtung sowie unter Bedingungen erfolgen, die sie in keiner Weise körperlichen oder seelischen Qualen aussetzen. Jugendliche sollten nicht willkürlich von einer Anstalt in eine andere verlegt werden.

C. Klassifizierung und Unterbringung

27. Nach der Aufnahme sollte so bald wie möglich mit jedem Jugendlichen ein Gespräch geführt und ein psychosozialer Bericht erstellt werden, der jene Faktoren erfaßt, die für Art und Umfang des erforderlichen Vollzugsplans von Belang sind. Dieser Bericht sollte zusammen mit dem Bericht eines Arztes, der den Jugendlichen anlässlich seiner Aufnahme untersucht hat, dem Direktor vorgelegt werden, mit dem Ziel, die am besten geeignete Unterbringung des Jugendlichen in der Anstalt sowie Art und Umfang des erforderlichen und durchzuführenden Vollzugsplans festzulegen. Wenn eine besondere Resozialisierungsbehandlung erforderlich ist und die Dauer des Aufenthalts in der Anstalt es zuläßt, sollte das Fachpersonal der Anstalt einen schriftlichen, individuellen Vollzugsplan erstellen, in dem die Behandlungsziele und der entsprechende Zeitrahmen sowie die Mittel, Etappen und Fristen für die Erreichung dieser Ziele festgelegt werden.
28. Jugendliche sollten unter Bedingungen in Haft gehalten werden, welche die besonderen Bedürfnisse, den besonderen Status und die speziellen Erfordernisse der Jugendlichen je nach ihrem Alter, ihrer Persönlichkeit, ihrem Geschlecht und der Art des Delikts sowie ihrer geistigen und körperlichen Gesundheit voll berücksichtigen und die sie vor schädlichen Einflüssen und Gefährdungen schützen. Hauptkriterium für die Trennung von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen worden ist, in verschiedene Kategorien sollte die Gewährung der für die besonderen Bedürfnisse der Betroffenen am besten geeigneten Behandlung und der Schutz ihrer körperlichen, geistigen und moralischen Integrität und ihres Wohls sein.
29. In allen Haftanstalten sollten Jugendliche von Erwachsenen getrennt untergebracht werden, es sei denn, es handelt sich um Angehörige derselben Familie. Unter Aufsicht können Jugendliche mit sorgfältig ausgewählten

Erwachsenen zusammengebracht werden, wenn dies im Rahmen eines besonderen Programms geschieht, das sich für die betroffenen Jugendlichen als nützlich erwiesen hat.

30. Es sollten offene Haftanstalten für Jugendliche eingerichtet werden. Offene Anstalten sind solche mit keinen oder minimalen Sicherheitsvorkehrungen. Die Anzahl der Insassen derartiger Haftanstalten sollte so niedrig wie möglich sein. Die Anzahl der Jugendlichen, die in geschlossenen Anstalten in Haft gehalten werden, sollte so klein gehalten werden, daß eine individuelle Behandlung möglich ist. Jugendhaftanstalten sollten dezentralisiert angelegt werden und in ihrer Größe so beschaffen sein, daß der Zugang der Familienangehörigen zu den Jugendlichen und die Kontakte zu ihnen erleichtert werden. Es sollten kleine Haftanstalten geschaffen werden, die in das gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Leben ihrer Umwelt einbezogen sind.

D. Physische Umgebung und Unterbringung

31. Jugendliche, denen ihre Freiheit entzogen ist, haben Anspruch auf Einrichtungen und Dienstleistungen, die den Erfordernissen der Gesundheit und der Menschenwürde entsprechen.
32. Die Anlage von Jugendhaftanstalten und deren physische Ausgestaltung sollten so beschaffen sein, daß sie dem Behandlungsziel der Wiedereingliederung entsprechen und dem Bedürfnis der Jugendlichen nach einer Privatsphäre, geistiger Anregung, Möglichkeiten zum Umgang mit Altersgenossen und Beteiligung an sportlichen Aktivitäten, Leibesübungen und Freizeitaktivitäten gebührend Rechnung tragen. Jugendhaftanstalten sollten so gebaut und angelegt sein, daß die Feuergefahr so gering wie möglich gehalten wird und eine sichere Evakuierung der Anlage gewährleistet ist. Es sollte ein wirksames Feueralarmsystem und regelmäßige Brandschutzübungen geben, damit die Sicherheit der Jugendlichen gewährleistet ist. Haftanstalten sollten nicht in Gebieten angesiedelt werden, in denen bekanntermaßen gesundheitliche oder andere Gefährdungen bestehen.
33. Die nächtliche Unterbringung sollte gewöhnlich in kleinen Gruppenschlafräumen oder Einzelschlafräumen erfolgen, wobei den örtlichen Normen Rechnung zu tragen ist. Während der Nachtzeit sollten alle Schlafbereiche, sowohl Einzel- als auch Gruppenschlafräume, regelmäßig

und diskret überwacht werden, damit der Schutz jedes Jugendlichen sichergestellt ist. In Übereinstimmung mit den örtlichen oder innerstaatlichen Normen sollte jedem Jugendlichen eigenes, ausreichendes Bettzeug zur Verfügung gestellt werden, das bei der Ausgabe sauber sein, in gutem Zustand gehalten und oft genug gewechselt werden soll, um den Erfordernissen der Sauberkeit zu genügen.

34. Die sanitären Einrichtungen sollten so gelegen und beschaffen sein, daß jeder Jugendliche seine natürlichen Bedürfnisse rechtzeitig, ungestört und in sauberer und annehmbarer Weise verrichten kann.
35. Der Besitz persönlicher Gegenstände ist ein Grundbestandteil des Rechts auf eine Privatsphäre und von wesentlicher Bedeutung für das psychologische Wohl des Jugendlichen. Das Recht jedes Jugendlichen, persönliche Gegenstände zu besitzen und über angemessene Aufbewahrungsmöglichkeiten für sie zu verfügen, sollte in vollem Umfang anerkannt und beachtet werden. Persönliche Gegenstände, die der Jugendliche nicht bei sich behalten will oder die beschlagnahmt werden, sollten in sichere Verwahrung genommen werden. Ein Verzeichnis über diese Gegenstände sollte vom Jugendlichen schriftlich bestätigt werden. Es sollte Vorsorge getroffen werden, sie in gutem Zustand zu erhalten. Diese Gegenstände sowie Bargeld sollten dem Jugendlichen bei der Entlassung zurückgegeben werden, soweit er nicht mit Genehmigung Geld ausgegeben oder Gegenstände aus der Anstalt verschickt hat. Falls ein Jugendlicher Arzneimittel erhält oder solche in seinem Besitz gefunden werden, sollte über deren Verwendung der Arzt entscheiden.
36. Nach Möglichkeit sollte den Jugendlichen das Recht gewährt werden, ihre eigene Kleidung zu tragen. Die Haftanstalten sollten sicherstellen, daß jeder Jugendliche über eigene Kleidung verfügt, die dem Klima angepaßt und der Gesundheit förderlich ist und die in keiner Weise herabsetzend oder erniedrigend sein darf. Jugendlichen, die die Anstalt verlassen oder sich zu irgendeinem Zweck aus ihr entfernen dürfen, sollte gestattet werden, ihre eigene Kleidung zu tragen.
37. Jede Haftanstalt hat dafür Sorge zu tragen, daß jeder Jugendliche zu den üblichen Essenszeiten Verpflegung erhält, die angemessen zubereitet und ausgegeben wird und die in Qualität und Menge den Anforderungen der Ernährungslehre, der Hygiene und der Gesundheit entspricht und soweit wie möglich religiösen und kulturellen Geboten Rechnung trägt. Jedem

Jugendlichen sollte zu jeder Zeit sauberes Trinkwasser zur Verfügung stehen.

E. Bildung, Berufsausbildung und Arbeit

38. Jeder Jugendliche im schulpflichtigen Alter hat das Recht auf eine Bildung, die seinen Bedürfnissen und Fähigkeiten entspricht und die geeignet ist, ihn auf die Rückkehr in die Gesellschaft vorzubereiten. Der Unterricht sollte außerhalb der Haftanstalt soweit möglich in örtlichen Schulen und in jedem Falle durch ausgebildete Lehrkräfte im Rahmen von Programmen erfolgen, die in das Bildungssystem des Landes eingebunden sind, damit die Jugendlichen nach der Entlassung ihren Bildungsweg ohne Schwierigkeiten fortsetzen können. Besondere Beachtung sollte von den Anstaltsverwaltungen der Bildung Jugendlicher ausländischer Herkunft oder mit besonderen kulturellen oder ethnischen Bedürfnissen beigemessen werden. Jugendlichen, die Analphabeten sind oder die eine verminderte Auffassungsgabe oder Lernschwierigkeiten haben, sollte das Recht auf eine Sonderschulbildung gewährt werden.
39. Jugendlichen, die das schulpflichtige Alter überschritten haben und die ihren Bildungsweg fortzusetzen wünschen, sollte dies gestattet werden, und es sollte auch gefördert werden; alle Anstrengungen sollten unternommen werden, um ihnen Zugang zu geeigneten Weiterbildungsprogrammen zu verschaffen.
40. Zeugnisse oder Ausbildungsnachweise, die den Jugendlichen während der Haft ausgestellt werden, sollten keinen Hinweis darauf enthalten, daß sich der Jugendliche in Haft befunden hat.
41. Jede Haftanstalt sollte die Benutzung einer Bücherei ermöglichen, die über eine genügende Auswahl an Sachbüchern, Unterhaltungsliteratur und Zeitschriften verfügt, die für Jugendliche geeignet sind; die Jugendlichen sollten ermutigt und in die Lage versetzt werden, davon ausgiebig Gebrauch zu machen.
42. Jeder Jugendliche sollte das Recht auf eine Berufsausbildung haben, die geeignet ist, ihn auf eine künftige Beschäftigung vorzubereiten.
43. Unter gebührender Berücksichtigung einer geeigneten Berufswahl und der Erfordernisse der Anstaltsverwaltung sollten die Jugendlichen die Art der Arbeit, die sie verrichten wollen, wählen können.

44. Alle für Kinderarbeit und junge Arbeitnehmer anwendbaren einzelstaatlichen und internationalen Schutzbestimmungen sollten auf Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, Anwendung finden.
45. Soweit möglich sollten die Jugendlichen Gelegenheit erhalten, in Ergänzung zu der ihnen gewährten Berufsausbildung, nach Möglichkeit innerhalb der örtlichen Gemeinschaft, Arbeit gegen Entgelt zu verrichten, um so ihre Aussichten zu verbessern, nach ihrer Rückkehr in die Gesellschaft eine geeignete Beschäftigung zu finden. Die Arbeit sollte so beschaffen sein, daß damit eine entsprechende Ausbildung verbunden ist, die den Jugendlichen nach ihrer Entlassung zum Nutzen gereicht. Die Arbeitsorganisation und -methoden in den Haftanstalten sollten soweit wie möglich denen einer ähnlichen Arbeit in der Gesellschaft gleichen, um die Jugendlichen auf die Bedingungen des normalen Berufslebens vorzubereiten.
46. Jeder Jugendliche, der eine Arbeit verrichtet, sollte das Recht auf eine gerechte Vergütung haben. Die Interessen der Jugendlichen und ihrer Berufsausbildung sollten nicht dem Ziel untergeordnet werden, für die Anstalt oder einen Dritten finanziellen Gewinn zu erzielen. Ein Teil des Verdienstes eines Jugendlichen sollte in der Regel als Rücklage behandelt werden, die dem Jugendlichen bei seiner Entlassung auszuhändigen ist. Der Jugendliche sollte das Recht haben, den verbleibenden Teil seines Verdienstes für den Kauf von zur eigenen Verwendung bestimmten Gegenständen oder für die Entschädigung des Opfers seiner Tat oder zur Übersendung an seine Familie oder an andere Personen außerhalb der Anstalt zu verwenden.

F. Erholung

47. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, sich täglich eine angemessene Zeit Bewegung zu verschaffen, im Freien, wenn es die Witterung zuläßt; während dieser Zeit sollte in der Regel ein geeignetes Erholungs- und Sportprogramm vorgesehen sein. Für diese Aktivitäten sollten angemessener Raum, Einrichtungen und Geräte zur Verfügung gestellt werden. Jeder Jugendliche sollte täglich über zusätzliche Zeit für Freizeitaktivitäten verfügen, wovon ein Teil, wenn der Jugendliche dies wünscht, für die Entwicklung von künstlerischen und handwerklichen Fertigkeiten zu nutzen ist. Die Haftanstalt sollte sicherstellen, daß jeder Jugendliche körperlich dazu in der Lage ist, an den verfügbaren Sportprogrammen teilzu-

nehmen. Für Jugendliche, die heilgymnastischer Behandlung bedürfen, sollte eine solche unter ärztlicher Aufsicht angeboten werden.

G. Religion

48. Jedem Jugendlichen sollte gestattet werden, den Bedürfnissen seines religiösen und geistlichen Lebens zu entsprechen, insbesondere durch den Besuch der Gottesdienste oder Zusammenkünfte in der Haftanstalt oder durch den Vollzug seiner eigenen Rituale und durch den Besitz der erforderlichen Bücher oder religiösen Gegenstände und die Unterweisung in seinem Glaubensbekenntnis. Wenn sich in der Haftanstalt eine ausreichende Anzahl von Jugendlichen derselben Religionsgemeinschaft befindet, sollten ein oder mehrere anerkannte Vertreter dieser Religionsgemeinschaft bestellt oder zugelassen werden, und es sollte ihnen gestattet werden, regelmäßig Gottesdienste abzuhalten und bei den Jugendlichen auf deren Ersuchen seelsorgerische Einzelbesuche zu machen. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, Besuch von einem anerkannten Vertreter einer Religionsgemeinschaft seiner Wahl zu empfangen, und ebenso das Recht, an Gottesdiensten nicht teilzunehmen und religiöse Erziehung, Beratung oder Indoktrination ungehindert abzulehnen.

H. Medizinische Betreuung

49. Jeder Jugendliche hat Anspruch auf angemessene medizinische Betreuung; dazu gehört sowohl die vorbeugende als auch eine Heilbehandlung, einschließlich zahnärztlicher, augenärztlicher und psychiatrischer Behandlung, sowie ärztlich verschriebene Medikamente und Diätverpflegung. Soweit möglich sollte die gesamte medizinische Betreuung in Haft gehaltener Jugendlicher durch geeignete Gesundheitseinrichtungen und -dienste der Gemeinde erfolgen, in der sich die Haftanstalt befindet, damit eine Stigmatisierung des Jugendlichen vermieden und seine Selbstachtung und Eingliederung in die Gemeinschaft gefördert wird.
50. Jeder Jugendliche hat ein Recht darauf, unmittelbar nach seiner Aufnahme in die Haftanstalt durch einen Arzt untersucht zu werden, mit dem Zweck, Anzeichen vorhergegangener Mißhandlungen sowie körperliche oder geistige Schäden festzustellen, die ärztlicher Behandlung bedürfen.
51. Die den Jugendlichen zuteil werdende Gesundheitsfürsorge sollte dazu dienen, etwaige körperliche oder geistige Krankheiten, Drogenmißbrauch

oder sonstige Schäden festzustellen und zu behandeln, welche der Eingliederung des Jugendlichen in die Gesellschaft hinderlich sein könnten. Jede Jugendhaftanstalt sollte über sofortigen Zugang zu angemessenen medizinischen Einrichtungen und Geräten, die der Anzahl und dem Bedarf ihrer Insassen entsprechen, sowie über ausgebildetes Personal für die vorbeugende Gesundheitsfürsorge und die Behandlung medizinischer Notfälle verfügen. Jeder Jugendliche, der krank ist, der über Krankheit klagt oder der Symptome körperlicher oder geistiger Schwierigkeiten aufweist, sollte umgehend durch einen Arzt untersucht werden.

52. Jeder Arzt, der Grund zu der Annahme hat, daß die körperliche oder geistige Gesundheit eines Jugendlichen durch die Fortsetzung der Haft, durch einen Hungerstreik oder durch irgendeinen Haftumstand beeinträchtigt worden ist oder werden wird, sollte diese Tatsache sofort dem Leiter der betreffenden Haftanstalt und der unabhängigen Stelle mitteilen, die für den Schutz des Wohls des Jugendlichen verantwortlich ist.
53. Ein Jugendlicher, der an einer Geisteskrankheit leidet, sollte in einer besonderen Anstalt unter unabhängiger ärztlicher Leitung behandelt werden. Durch Vereinbarung mit den zuständigen Stellen sollte sichergestellt werden, daß erforderlichenfalls die psychiatrische Behandlung nach der Entlassung fortgeführt wird.
54. Jugendhaftanstalten sollten von Fachkräften betreute Sonderprogramme zur Verhütung des Drogenmißbrauchs und zur Rehabilitation einführen. Diese Programme sollten dem Alter, dem Geschlecht und den sonstigen Bedürfnissen der betroffenen Jugendlichen angepaßt sein, und für drogen- oder alkoholabhängige Jugendliche sollten mit ausgebildetem Personal besetzte Entgiftungsanstalten und -dienste zur Verfügung stehen.
55. Arzneimittel sollten nur für eine medizinisch erforderliche Behandlung und, soweit möglich, nach Zustimmung des entsprechend unterrichteten betroffenen Jugendlichen verabreicht werden. Sie dürfen insbesondere nicht mit dem Ziel verabreicht werden, Informationen oder ein Geständnis zu erlangen, oder als Strafe oder Zwangsmittel. Jugendliche dürfen unter keinen Umständen Versuchspersonen bei der Erprobung von Arzneimitteln oder Behandlungsmethoden sein. Die Verabreichung eines Arzneimittels sollte nur durch qualifiziertes medizinisches Personal angeordnet und vorgenommen werden.

I. Benachrichtigung bei Krankheit, Unfall und Tod

56. Die Familie oder der Vormund eines Jugendlichen und jede andere von dem Jugendlichen angegebene Person haben das Recht, über den Gesundheitszustand des Jugendlichen auf Anfrage sowie im Falle von bedeutenden Veränderungen des Gesundheitszustands des Jugendlichen informiert zu werden. Bei Tod, bei einer Krankheit, die die Verlegung des Jugendlichen in eine medizinische Einrichtung außerhalb der Anstalt erfordert, oder bei einem Zustand, der stationäre Behandlung innerhalb der Haftanstalt für mehr als 48 Stunden erfordert, sollte der Leiter der Haftanstalt sofort die Familie oder den Vormund des betroffenen Jugendlichen oder eine andere von diesem angegebene Person benachrichtigen. Bei Jugendlichen ausländischer Staatsangehörigkeit sollten auch die Konsularbehörden des betreffenden Staates benachrichtigt werden.
57. Beim Tod eines Jugendlichen während der Zeit der Freiheitsentziehung sollte der nächste Angehörige das Recht haben, den Totenschein einzusehen, die Leiche zu sehen und die Bestattungsart zu bestimmen. Beim Tod eines in Haft gehaltenen Jugendlichen sollte eine unabhängige Untersuchung über die Todesursache durchgeführt werden, deren Ergebnisse dem nächsten Angehörigen zugänglich gemacht werden sollten. Eine derartige Untersuchung sollte ebenfalls durchgeführt werden, wenn der Tod eines Jugendlichen innerhalb von sechs Monaten nach seiner Entlassung aus der Haftanstalt eintritt und Grund zu der Annahme besteht, daß die Todesursache mit der Haftzeit im Zusammenhang steht.
58. Ein Jugendlicher sollte so frühzeitig wie möglich vom Tod, einer ernstlichen Erkrankung oder einem schweren Unfall eines unmittelbaren Familienangehörigen verständigt werden, und es sollte ihm die Gelegenheit gegeben werden, dem Begräbnis des Verstorbenen beizuwohnen oder sich an das Krankenbett eines ernstlich erkrankten Angehörigen zu begeben.

J. Kontakte mit der Außenwelt

59. Es sollten alle Vorkehrungen getroffen werden, um sicherzustellen, daß Jugendliche angemessene Verbindungen mit der Außenwelt haben, was ein integraler Bestandteil des Rechts auf gerechte und menschliche Behandlung und von wesentlicher Bedeutung für die Vorbereitung der Jugendlichen auf ihre Rückkehr in die Gesellschaft ist. Den Jugendlichen

sollte es gestattet werden, mit ihren Familien, Freunden und anderen Personen oder Vertretern von angesehenen außenstehenden Organisationen zu verkehren, die Haftanstalt zum Zweck des Besuchs ihres Heims und ihrer Familie zu verlassen und Sonderurlaub zum Verlassen der Haftanstalt aus erzieherischen, beruflichen oder anderen wichtigen Gründen zu erhalten. Falls der Jugendliche eine Strafe verbüßt, sollte die außerhalb der Haftanstalt verbrachte Zeit auf die Strafzeit angerechnet werden.

60. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, regelmäßig und häufig Besuche zu empfangen, grundsätzlich einmal in der Woche und nicht weniger als einmal im Monat, und zwar unter Bedingungen, die das Bedürfnis des Jugendlichen nach einer Privatsphäre, nach Kontakt und nach uneingeschränktem Verkehr mit seiner Familie und seinem Verteidiger achten.
61. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, mindestens zweimal in der Woche schriftlich oder telefonisch mit einer Person seiner Wahl in Verbindung zu treten, sofern dem rechtliche Beschränkungen nicht entgegenstehen, und er sollte nach Bedarf Beistand erhalten, damit er dieses Recht tatsächlich in Anspruch nehmen kann. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, Post zu empfangen.
62. Jugendliche sollten Gelegenheit haben, sich regelmäßig durch das Lesen von Zeitungen, Zeitschriften oder sonstigen Veröffentlichungen, durch Zugang zu Hörfunk- und Fernsehprogrammen und zu Filmen sowie durch Besuche von Vertretern zugelassener Vereine oder Organisationen, an denen der Jugendliche interessiert ist, über die Tagesereignisse zu unterrichten.

K. Beschränkungen für physische Zwangsmittel und Gewaltanwendung

63. Die Anwendung von Zwangsmitteln und von Gewalt, gleichviel zu welchem Zweck, sollte verboten werden, mit Ausnahme der in Regel 64 angeführten Fälle.
64. Zwangsmittel und Gewalt dürfen nur in Ausnahmefällen angewendet werden, wenn alle anderen Sicherungsmaßnahmen erschöpft sind und versagt haben, und nur in dem Maße, wie dies durch Gesetz und sonstige Vorschriften ausdrücklich zugelassen und im einzelnen aufgeführt ist. Sie sollten den Jugendlichen nicht erniedrigen oder herabsetzen und sollten in begrenztem Maß und nicht länger als unbedingt notwendig eingesetzt

werden. Auf Anordnung des Anstaltsleiters dürfen derartige Mittel Anwendung finden, um den Jugendlichen von einer Verletzung seiner selbst oder anderer oder von einer schweren Sachbeschädigung abzuhalten. In solchen Fällen sollte der Anstaltsleiter sofort medizinisches oder anderes zuständiges Personal zu Rate ziehen und der vorgesetzten Verwaltungsbehörde berichten.

65. In Anstalten, in denen Jugendliche in Haft gehalten werden, sollten das Tragen und die Anwendung von Waffen durch das Personal verboten werden.

L. Disziplinarverfahren

66. Alle Disziplinarmaßnahmen und -verfahren sollten der Aufrechterhaltung der Sicherheit und einem geordneten Gemeinschaftsleben dienen und mit der Achtung der angeborenen Würde des Jugendlichen und mit dem Grundziel der Anstaltsbehandlung vereinbar sein, nämlich der Vermittlung eines Gefühls der Gerechtigkeit, der Selbstachtung und der Achtung vor den Grundrechten eines jeden Menschen.
67. Alle Disziplinarmaßnahmen, die eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellen, sind strengstens verboten, einschließlich Körperstrafen, Dunkelarrest, Isolier- oder Einzelhaft oder jede andere Strafe, die den körperlichen oder geistigen Gesundheitszustand des betroffenen Jugendlichen beeinträchtigen könnte. Kostschmälerung und die Einschränkung oder Verweigerung des Kontakts mit Familienangehörigen sollten in jedem Falle verboten werden. Arbeit sollte stets als Erziehungsmittel und als Mittel zur Förderung der Selbstachtung des Jugendlichen bei der Vorbereitung auf die Rückkehr in die Gemeinschaft betrachtet und nicht als Disziplinarstrafe verhängt werden. Jugendliche sollten nicht mehr als einmal wegen desselben Disziplinarverstoßes bestraft werden. Kollektivstrafen sollten verboten werden.
68. Im Wege der Gesetzgebung oder durch Vorschriften der zuständigen Verwaltungsstelle sollten unter voller Berücksichtigung der grundlegenden Besonderheiten, Bedürfnisse und Rechte von Jugendlichen Normen für folgende Bereiche festgelegt werden:
- a) Verhalten, das einen Disziplinarverstoß darstellt;
 - b) Art und Dauer der zulässigen Disziplinarstrafen;
 - c) die für Disziplinarstrafen zuständige Stelle;

- d) die Beschwerdeinstanz.
69. Berichte über eine Verfehlung sollten umgehend der zuständigen Stelle vorgelegt werden, die unverzüglich darüber entscheidet. Die zuständige Stelle sollte eine gründliche Prüfung des Falles vornehmen.
70. Jugendliche sollten nur in genauester Übereinstimmung mit den geltenden Gesetzen und sonstigen Vorschriften disziplinarisch bestraft werden. Kein Jugendlicher sollte bestraft werden, ohne vorher in geeigneter, ihm voll verständlicher Weise über die ihm zur Last gelegte Verfehlung unterrichtet worden zu sein und ohne geeignete Gelegenheit gehabt zu haben, etwas zu seiner Verteidigung vorzubringen, was auch das Recht auf Anrufung einer zuständigen unparteiischen Stelle einschließt. Über alle Disziplinarverfahren sollten vollständige Unterlagen angelegt werden.
71. Jugendlichen sollte keine Disziplinargewalt übertragen werden, ausgenommen für die Beaufsichtigung bestimmter sozialer, erzieherischer oder sportlicher Aktivitäten oder im Rahmen von Selbstverwaltungsprogrammen.

M. Inspektion und Beschwerden

72. Geeignete Kontrollbeauftragte oder entsprechende, gehörig befugte Stellen, die nicht der Anstaltsverwaltung angehören, sollten befugt sein, regelmäßig Inspektionen vorzunehmen und auf eigene Initiative unangemeldete Inspektionen durchzuführen; bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe sollte ihre Unabhängigkeit voll gewährleistet sein. Den Kontrollbeauftragten sollte zu allen Personen, die von einer Anstalt beschäftigt werden oder die in einer Anstalt arbeiten, in der Jugendlichen ihre Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann, zu allen Jugendlichen und zu allen Unterlagen derartiger Anstalten ungehinderter Zugang gewährt werden.
73. Geeignete Ärzte, die der inspizierenden Stelle oder dem öffentlichen Gesundheitsdienst angehören, sollten an den Inspektionen teilnehmen und die Einhaltung der Vorschriften betreffend die physische Umgebung, Hygiene, Unterbringung, Ernährung, Bewegung und Gesundheitsfürsorge sowie alle anderen Aspekte oder Bedingungen des Anstaltslebens bewerten, welche die körperliche und geistige Gesundheit der Jugendlichen betreffen. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, vertraulich mit einem Kontrollbeauftragten zu sprechen.

74. Der Kontrollbeauftragte sollte gehalten sein, nach Abschluß der Inspektionen einen Bericht über deren Ergebnisse vorzulegen. Der Bericht sollte die Einhaltung der vorliegenden Regeln und der einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts durch die Haftanstalt bewerten und Empfehlungen über die Schritte enthalten, die für erforderlich gehalten werden, um ihre Einhaltung sicherzustellen. Jede von einem Kontrollbeauftragten festgestellte Tatsache, die darauf hinzuweisen scheint, daß eine Verletzung der Rechtsvorschriften über die Rechte der Jugendlichen oder die Führung einer Jugendhaftanstalt vorliegt, sollte zwecks Untersuchung und Strafverfolgung den zuständigen Stellen mitgeteilt werden.
75. Jedem Jugendlichen sollte die Gelegenheit zu Anträgen oder Beschwerden an den Leiter der Haftanstalt oder an dessen beauftragten Vertreter gegeben werden.
76. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, auf dem vorgeschriebenen Weg und ohne inhaltliche Zensur Anträge oder Beschwerden an die zentrale Verwaltung, an Gerichte oder andere zuständige Behörden zu richten und ohne Verzögerung über die Antwort unterrichtet zu werden.
77. Es sollten Bemühungen unternommen werden, eine unabhängige Stelle (Ombudsmann) einzurichten, die Beschwerden von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist entgegennimmt und prüft und die den Jugendlichen hilft, eine gerechte Regelung zu erreichen.
78. Jeder Jugendliche sollte das Recht haben, zur Vorbringung seiner Beschwerde die Unterstützung von Familienangehörigen, Rechtsberatern, humanitären Gruppen oder, soweit möglich, von anderer Seite zu erbiten. Jugendlichen, die Analphabeten sind, sollte die erforderliche Unterstützung für die Inanspruchnahme der Dienste öffentlicher oder privater Stellen und Organisationen gewährt werden, die Rechtsberatung erteilen oder die für die Entgegennahme von Beschwerden zuständig sind.

N. Rückkehr in die Gemeinschaft

79. Für alle Jugendlichen sollten Vorkehrungen getroffen werden, die dazu bestimmt sind, ihnen nach der Entlassung bei der Rückkehr in die Gesellschaft, in die Familie, in das Bildungssystem oder an den Arbeitsplatz zu helfen. Dazu sollten besondere Maßnahmen, einschließlich der vorzeitigen Entlassung, und Kurse vorgesehen werden.

80. Die zuständigen Stellen sollten Dienste anbieten oder sicherstellen, welche die Jugendlichen bei ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft unterstützen und Vorurteile ihnen gegenüber abbauen. Diese Dienste sollten, soweit möglich, sicherstellen, daß der Jugendliche mit angemessener Unterkunft, Beschäftigung, Kleidung und mit ausreichenden Mitteln für seinen Lebensunterhalt nach der Entlassung versehen ist, um seine erfolgreiche Wiedereingliederung zu erleichtern. Die Vertreter von Einrichtungen, die derartige Dienste bereitstellen, sollten konsultiert werden und zu den Jugendlichen während der Haft Zugang haben, um sie bei ihrer Rückkehr in die Gemeinschaft zu unterstützen.

V. PERSONAL

81. Das Personal sollte qualifiziert sein und eine ausreichende Anzahl von Fachkräften wie Pädagogen, Berufsausbilder, Berater, Sozialarbeiter, Psychiater und Psychologen umfassen. Diese und andere Fachkräfte sollten in aller Regel fest angestellt sein. Teilzeitbeschäftigte oder ehrenamtlich tätige Mitarbeiter sollten jedoch nicht ausgeschlossen werden, wenn deren Einsatz zweckmäßig und nützlich ist. Haftanstalten sollten alle besernden, erzieherischen, sittlichen, seelsorgerischen und sonstigen Mittel und Arten der Unterstützung aufbieten, die geeignet und in der Gemeinschaft verfügbar sind, und sie entsprechend den individuellen Bedürfnissen und Problemen der in Haft gehaltenen Jugendliche einsetzen.
82. Die Verwaltung sollte bei der Einstellung des Personals aller Stufen und Kategorien eine sorgfältige Auswahl treffen, da die ordnungsgemäße Führung der Haftanstalten von der Rechtschaffenheit, Menschlichkeit, Fähigkeit und der beruflichen Befähigung, mit Jugendlichen umzugehen, sowie von der persönlichen Eignung des Personals für seine Aufgaben abhängt.
83. Zur Erreichung dieser Ziele sollte dem Personal die Rechtsstellung von Beamten verliehen und die Entlohnung so angesetzt werden, daß geeignete Frauen und Männer auf Dauer gewonnen werden können. Das Personal der Jugendhaftanstalten sollte ständig dazu angehalten werden, seine Pflichten menschlich, pflichtbewußt, fachmännisch, gerecht und effizient zu erfüllen, sich stets so zu verhalten, daß es die Achtung der Jugendlichen gewinnt und verdient, und den Jugendlichen ein gutes Beispiel zu geben und eine positive Einstellung zu vermitteln.

84. Die Verwaltung sollte zur Erleichterung des Informationsaustausches zwischen den verschiedenen Kategorien des Personals jeder Haftanstalt Organisationsformen und Führungsmethoden einführen, welche die Zusammenarbeit der verschiedenen, mit der Betreuung der Jugendlichen befaßten Dienste wie auch die Zusammenarbeit zwischen Personal und Verwaltung verbessern, mit dem Ziel, sicherzustellen, daß das direkt mit den Jugendlichen in Kontakt stehende Personal unter Bedingungen arbeiten kann, die der wirksamen Wahrnehmung seiner Pflichten förderlich sind.
85. Das Personal sollte eine Ausbildung erhalten, die es in die Lage versetzt, seinen Verantwortlichkeiten wirksam nachzukommen, darunter insbesondere eine Ausbildung in Kinderpsychologie, Kinderschutz und in den internationalen Normen und Regeln betreffend die Menschenrechte und die Rechte des Kindes, einschließlich der vorliegenden Regeln. Das Personal sollte seine Kenntnisse und beruflichen Fähigkeiten durch den Besuch von Fortbildungskursen erhalten und erweitern, die während seines gesamten beruflichen Werdegangs in geeigneten Zeitabständen zu veranstalten sind.
86. Der Anstaltsleiter sollte für seine Aufgabe durch Eignung für die Verwaltung und entsprechende Ausbildung und Erfahrung befähigt und hauptamtlich tätig sein.
87. Bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben sollte das Personal der Haftanstalten die Menschenwürde und die grundlegenden Menschenrechte aller Jugendlichen achten und schützen, wobei insbesondere folgendes zu beachten ist:
 - a) Kein Mitarbeiter der Haftanstalt oder der Einrichtung darf, unter welchem Vorwand und unter welchen Umständen auch immer, irgendeine Art der Folter oder irgendeine Form grober, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, Bestrafung, Besserungs- oder Disziplinarmaßnahme zufügen, dazu aufstacheln oder solche zulassen;
 - b) Das Personal der Anstalt sollte sich entschieden jeder Korruptionshandlung widersetzen, sie bekämpfen und sie unverzüglich der zuständigen Stelle melden;
 - c) Das Personal der Anstalt sollte die vorliegenden Regeln einhalten. Mitarbeiter, die Grund zu der Annahme haben, daß eine erhebliche

- Verletzung der vorliegenden Regeln stattgefunden hat oder unmittelbar bevorsteht, sollten die Angelegenheit ihrer vorgesetzten Stelle oder einer Aufsichts- oder Beschwerdeinstanz melden;
- d) Das Personal der Anstalt sollte den vollen Schutz der körperlichen und geistigen Gesundheit der Jugendlichen gewährleisten, insbesondere auch den Schutz vor körperlicher, sexueller und emotioneller Mißhandlung und Ausnutzung, und sollte erforderlichenfalls die sofortige Hinzuziehung eines Arztes veranlassen;
 - e) Das Personal der Anstalt sollte das Recht der Jugendlichen auf eine Privatsphäre achten und insbesondere alle die Jugendlichen oder ihre Familie betreffenden Angelegenheiten, von denen sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben Kenntnis erhalten haben, vertraulich behandeln;
 - f) Das Personal der Anstalt sollte bestrebt sein, alle Unterschiede zwischen dem Leben innerhalb und außerhalb der Haftanstalt, die geeignet sind, die Achtung der Menschenwürde der Jugendlichen zu beeinträchtigen, auf ein Mindestmaß zu beschränken.

45/110 — Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln)

Die Generalversammlung,

eingedenk der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹ und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte² sowie der anderen internationalen Menschenrechtsinstrumente, die die Rechte von Personen berühren, die mit dem Gesetz in Konflikt gekommen sind,

sowie eingedenk der vom Ersten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger verabschiedeten Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen³ und des wichtigen Beitrags dieser Grundsätze zu den einzelstaatlichen Politiken und Praktiken,

unter Hinweis auf die Resolution 8 des Sechsten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger⁴ über Alternativen zur Freiheitsstrafe,

sowie unter Hinweis auf die Resolution 16 des Siebenten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger⁵ über die Verminderung der Gefangenenraten, Alternativen zur Freiheitsstrafe und die Eingliederung der Straftäter in die Gesellschaft,

ferner unter Hinweis auf Abschnitt II der Resolution 1986/10 des Wirtschafts- und Sozialrats vom 21. Mai 1986 über Alternativen zur Freiheitsstrafe, in der der Generalsekretär ersucht wurde, für den Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger einen Bericht über Alternativen zur Freiheitsstrafe zu erstellen und diese Frage zu untersuchen mit dem Ziel, mit Unterstützung der Institute der Vereinten Natio-

¹ Resolution 217 A (III)

² Vgl. Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

³ Siehe *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.88.XIV.1), Abschnitt G.

⁴ Siehe *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Caracas, 25 August-5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr.E.81.IV.4), Kap. I, Abschnitt B.

⁵ A/CONF.121/22/Rev.1.

nen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger Grundprinzipien auf diesem Gebiet auszuarbeiten,

in Anerkennung der Notwendigkeit, lokale, nationale, regionale und internationale Ansätze und Strategien auf dem Gebiet der Behandlung von Straftätern unter Vermeidung des Anstaltsvollzugs zu entwickeln, sowie der Notwendigkeit, Rahmenbestimmungen auszuarbeiten, wie dies in dem Abschnitt des Berichts des Ausschusses für, Verbrechenverhütung und -bekämpfung über seine vierte Tagung betont worden ist⁶, der den Methoden und Maßnahmen gewidmet ist, die zur Verhütung von Verbrechen und zur Verbesserung der Behandlung der Straftäter am ehesten wirkungsvoll sind,

überzeugt, daß Alternativen zur Freiheitsstrafe ein wirksames Mittel sein können, um Straftäter in der Gemeinschaft zu behandeln, im Interesse des Straftäters wie auch der Gesellschaft,

in dem Bewußtsein, daß die Freiheitsbeschränkung nur vom Gesichtspunkt der öffentlichen Sicherheit, der Verbrechenverhütung, der gerechten Vergeltung und der Abschreckung zu rechtfertigen ist und daß das letzte Ziel der Strafrechtspflege die Wiedereingliederung des Straftäters in die Gesellschaft ist,

nachdrücklich darauf hinweisend, daß die Zunahme der Gefangenenraten und die Überbelegung der Vollzugsanstalten in zahlreichen Ländern Faktoren darstellen, die die ordnungsgemäße Anwendung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen erschweren,

mit Genugtuung über die Arbeit, die der Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung sowie die Interregionale Vorbereitungstagung für den Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger zu dem Thema II „Politiken der Strafrechtspflege und die Probleme der Freiheitsstrafe, sonstige Strafsanktionen und Alternativmaßnahmen“ und die regionalen Vorbereitungstagungen für den Achten Kongreß geleistet haben,

mit dem Ausdruck ihres Dankes an das Institut der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger in Asien und im Fernen Osten für die von ihm geleistete Arbeit bei der Ausarbeitung von Rahmenbe-

⁶ E/CN.5/536, Anhang IV.

stimmungen für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen sowie an die verschiedenen beteiligten zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere an die Internationale Stiftung Strafe und Strafvollzug, für ihren Beitrag zu den Vorbereitungsarbeiten,

1. *verabschiedet* die in der Anlage zu dieser Resolution enthaltenen Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen und billigt die Empfehlung des Ausschusses für Verbrechensverhütung und -bekämpfung, wonach die Rahmenbestimmungen als die „Tokio-Regeln“ bezeichnet werden sollten;
2. *empfiehlt* die Anwendung der Tokio-Regeln auf nationaler, regionaler und interregionaler Ebene, unter Berücksichtigung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Umstände und der Überlieferungen der jeweiligen Länder;
3. *fordert* die Mitgliedstaaten *auf*, die Tokio-Regeln in Politik und Praxis anzuwenden;
4. *bittet* die Mitgliedstaaten, die Tokio-Regeln insbesondere Beamten mit Polizeibefugnissen, den Staatsanwälten, Richtern, Bewährungshelfern, Rechtsanwälten, Opfern, Straftätern, sozialen Einrichtungen und den mit der Anwendung von nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen befaßten nichtstaatlichen Organisationen wie auch den Mitgliedern der Exekutive und der Legislative sowie der breiten Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen;
5. *ersucht* die Mitgliedstaaten, beginnend 1994 alle fünf Jahre über die Anwendung der Tokio-Regeln Bericht zu erstatten;
6. *bittet nachdrücklich* die Regionalkommissionen, die Institute der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, die Sonderorganisationen und anderen Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, andere in Betracht kommende zwischenstaatliche Organisationen und die nichtstaatlichen Organisationen mit Konsultativstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat, an der Anwendung der Tokio-Regeln aktiv mitzuwirken;
7. *fordert* den Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung *auf*, sich vorrangig mit der Durchführung dieser Resolution zu befassen;
8. *ersucht* den Generalsekretär, die erforderlichen Maßnahmen zur Ausarbeitung eines Kommentars zu den Tokio-Regeln zu veranlassen, der dem Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung auf seiner zwölften Ta-

gung zur Billigung und weiteren Verbreitung vorgelegt werden soll, unter besonderer Berücksichtigung der rechtlichen Garantien, der Anwendung der Rahmenbestimmungen und der Ausarbeitung ähnlicher Leitlinien auf regionaler Ebene;

9. *bittet* die Institute der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, den Generalsekretär bei dieser Aufgabe zu unterstützen;

10. *bittet nachdrücklich* die zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowie andere entsprechende Organisationen, an dieser Initiative weiter aktiv mitzuwirken;

11. *ersucht* den Generalsekretär, gegebenenfalls Maßnahmen zu ergreifen, um die möglichst weite Verbreitung der Tokio-Regeln sicherzustellen, einschließlich ihrer Übermittlung an die Regierungen, an interessierte zwischenstaatliche und nichtstaatliche Organisationen und an andere in Betracht kommende Stellen;

12. *ersucht* den Generalsekretär außerdem, beginnend 1994 alle fünf Jahre einen Bericht über die Anwendung der Tokio-Regeln zur Vorlage an den Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung zu erstellen;

13. *ersucht* den Generalsekretär *ferner*, den Mitgliedstaaten auf Ersuchen bei der Anwendung der Tokio-Regeln behilflich zu sein und dem Ausschuß für Verbrechensverhütung und -bekämpfung regelmäßig darüber Bericht zu erstatten;

14. *ersucht* darum, daß diese Resolution und der Wortlaut der Anlage allen in Betracht kommenden Organen der Vereinten Nationen zur Kenntnis gebracht und in die nächste Ausgabe der Veröffentlichung der Vereinten Nationen mit dem Titel *Human Rights: A Compilation of International Instruments* aufgenommen werden.

68. Plenarsitzung
14. Dezember 1990

ANLAGE

RAHMENBESTIMMUNGEN DER VEREINTEN NATIONEN FÜR NICHTFREIHEITSENTZIEHENDE MASSNAHMEN (TOKIO-REGELN)

I. ALLGEMEINE PRINZIPIEN

1. Zielsetzung

- 1.1 Diese Rahmenbestimmungen enthalten einen Katalog von Grundprinzipien zur Förderung der Anwendung nicht freiheitsentziehender Maßnahmen sowie Mindestgarantien für Personen, die Alternativmaßnahmen zur Freiheitsstrafe unterworfen sind.
- 1.2 Die Rahmenbestimmungen sollen eine stärkere Mitwirkung der Gemeinschaft an der Strafrechtspflege, insbesondere an der Behandlung der Straftäter, fördern und den Straftätern ein Gefühl sozialer Verantwortung vermitteln.
- 1.3 Die Rahmenbestimmungen sind unter Berücksichtigung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten eines jeden Landes sowie der Zielsetzungen seines Strafrechtssystems anzuwenden.
- 1.4 Bei der Anwendung der Rahmenbestimmungen haben die Mitgliedstaaten bestrebt zu sein, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Rechten der Straftäter, den Rechten der Opfer und dem Interesse der Gesellschaft an der öffentlichen Sicherheit und der Verbrechensverhütung sicherzustellen.
- 1.5 Die Mitgliedstaaten richten im Rahmen ihres jeweiligen Rechtssystems nicht freiheitsentziehende Maßnahmen ein, um zusätzliche Möglichkeiten anzubieten, wodurch der Rückgriff auf die Freiheitsstrafe verringert wird, und um die Politiken der Strafrechtspflege zu rationalisieren, unter Berücksichtigung der Einhaltung der Menschenrechte, der Erfordernisse der sozialen Gerechtigkeit und der Resozialisierungsbedürfnisse der Straftäter.

2. Anwendungsbereich der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen

- 2.1 Die entsprechenden Regeln dieser Rahmenbestimmungen sind, in allen Stadien der Strafrechtspflege, auf alle Personen anzuwenden, die einer Strafverfolgung, einem Gerichtsverfahren oder der Strafvollstreckung unterworfen sind. Im Sinne dieser Rahmenbestimmungen werden diese Personen als „Straftäter“ bezeichnet, unabhängig davon, ob es sich um Verdächtige, Angeklagte oder Verurteilte handelt.
- 2.2 Die Rahmenbestimmungen sind ohne irgendeine Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Überzeugung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Standes anzuwenden.
- 2.3 Um ein flexibleres Vorgehen nach Maßgabe der Art und der Schwere der Straftat, der Persönlichkeit und des Vorlebens des Täters und der Erfordernisse des Schutzes der Gesellschaft zu ermöglichen und einen unnötigen Rückgriff auf die Freiheitsstrafe zu vermeiden, sollte das Strafrechtssystem ein breites Repertoire nichtfreiheitsentziehender Maßnahmen vorsehen, von Maßnahmen vor dem Gerichtsverfahren bis hin zu Maßnahmen nach der Verurteilung. Die Anzahl und die Art der zur Verfügung stehenden nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen sollten so festgelegt werden, daß eine gleichmäßige Strafzumessung möglich bleibt.
- 2.4 Die Schaffung neuer nichtfreiheitsentziehender Maßnahmen sollte gefördert und aufmerksam verfolgt und ihre Anwendung systematisch evaluiert werden.
- 2.5 Die Behandlung der Straftäter in der Gemeinschaft, möglichst unter Vermeidung des Rückgriffs auf ein förmliches Verfahren oder eine Gerichtsverhandlung, ist in Betracht zu ziehen, wobei die rechtlichen Garantien und die Rechtsstaatlichkeit zu berücksichtigen sind.
- 2.6 Nicht freiheitsentziehende Maßnahmen sollten entsprechend dem Grundsatz des geringstmöglichen Eingriffs angewandt werden.
- 2.7 Der Rückgriff auf nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen sollte sich in die Entwicklung hin zur Entpönalisierung und Entkriminalisierung einfügen und die Anstrengungen in dieser Richtung weder beeinträchtigen noch verzögern.

3. *Rechtliche Garantien*

- 3.1 Die Einführung, die Definition und die Anwendung nichtfreiheitsentziehender Maßnahmen ist durch Gesetz zu regeln.
- 3.2 Der Auswahl einer nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme ist eine Würdigung der in bezug auf die Art und die Schwere der Tat wie auch in bezug auf die Persönlichkeit und das Vorleben des Straftäters, den Strafzweck und die Rechte der Opfer geltenden Maßstäbe zugrunde zu legen.
- 3.3 Die Justizbehörde oder eine andere zuständige unabhängige Behörde übt ihr Ermessen in allen Stadien des Verfahrens unter voller Verantwortlichkeit und streng im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit aus.
- 3.4 Vor einem förmlichen Verfahren oder einer Gerichtsverhandlung oder an deren Stelle angewandte nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen, die dem Straftäter eine Verpflichtung auferlegen, erfordern seine Zustimmung.
- 3.5 Die Entscheidungen über die Verhängung von nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen unterliegen, einen entsprechenden Antrag des Straftäters vorausgesetzt, der Überprüfung durch eine Justizbehörde oder eine andere zuständige unabhängige Behörde.
- 3.6 Der Straftäter ist berechtigt, bei einer Justizbehörde oder einer anderen zuständigen unabhängigen Behörde in Angelegenheiten, die seine Individualrechte bei der Anwendung der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen betreffen, einen Antrag zu stellen oder eine Beschwerde vorzubringen.
- 3.7 Für die Einlegung von Beschwerden und, soweit möglich, die Schaffung von Abhilfe bei Nichteinhaltung international anerkannter Menschenrechte sind geeignete Einrichtungen vorzusehen.
- 3.8 Nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen dürfen weder mit medizinischen oder psychologischen Experimenten an dem Straftäter noch mit einem ungebührlichen Risiko körperlicher oder geistiger Schädigung verbunden sein.
- 3.9 Die Würde des nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen unterworfenen Straftäters ist stets zu schützen.
- 3.10 Bei der Anwendung der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen dürfen die Rechte des Straftäters nicht mehr eingeschränkt werden, als von der

zuständigen Behörde, die die ursprüngliche Entscheidung getroffen hat, bewilligt worden ist.

- 3.11 Bei der Anwendung der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen ist das Recht des Straftäters wie auch seiner Familie auf den Schutz ihrer Privatsphäre zu achten.
- 3.12 Die Personalakte des Straftäters ist streng vertraulich zu führen und Dritten unzugänglich zu halten. Der Zugang zu diesen Akten ist auf Personen zu beschränken, die unmittelbar mit der Erledigung des Falles des Straftäters befaßt oder sonst entsprechend befugt sind.

4. *Salvatorische Klausel*

- 4.1 Diese Rahmenbestimmungen dürfen nicht dahin ausgelegt werden, daß sie die Anwendung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen⁷, der Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)⁸, des Grundsatzkatalogs für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefängenschaft unterworfenen Personen⁹ oder anderer von der internationalen Gemeinschaft anerkannter Menschenrechtsinstrumente und -normen im Zusammenhang mit der Behandlung Straffälliger und dem Schutz ihrer grundlegenden Menschenrechte ausschließen.

II. VOR DEM GERICHTSVERFAHREN

5. *Maßnahmen vor dem Gerichtsverfahren*

- 5.1 Wo dies angezeigt und mit dem Rechtssystem vereinbar ist, sollten die Polizei, die Anklagebehörde oder andere mit Strafsachen befaßte Stellen ermächtigt werden, von der Verfolgung des Straftäters abzusehen, wenn es nach ihrem Dafürhalten nicht zum Schutz der Gesellschaft, im Interesse der Verbrechensverhütung oder zur Förderung der Achtung vor dem Recht und der Rechte der Opfer notwendig ist, die Sache weiterzu-

⁷ Siehe *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Best.-Nr. E.88.XIV.1), Abschnitt G.

⁸ Resolution 40/33, Anlage.

⁹ Resolution 43/173, Anlage.

verfolgen. Für die Entscheidung über die Einstellung oder die Einleitung eines Verfahrens sind in jedem Rechtssystem genaue Maßstäbe festzulegen. In Bagatellsachen kann der Staatsanwalt gegebenenfalls geeignete nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen verhängen.

6. *Vermeidung der Untersuchungshaft*

- 6.1 Untersuchungshaft ist in Strafverfahren nur als letztes Mittel anzuordnen; dabei ist auf die Ermittlungen wegen Verdachts einer Straftat und auf den Schutz der Gesellschaft und des Opfers gebührend Rücksicht zu nehmen.
- 6.2 Alternativen zur Untersuchungshaft sind möglichst frühzeitig anzuwenden. Die Untersuchungshaft darf nicht länger dauern, als zur Erreichung der in Regel 6.1 aufgeführten Ziele erforderlich ist, und ist human und mit Achtung vor der angeborenen Würde des Menschen anzuwenden.
- 6.3 Wenn Untersuchungshaft verhängt wird, hat der Straftäter das Recht, bei einer Justizbehörde oder einer anderen zuständigen unabhängigen Behörde Rechtsmittel einzulegen.

III. STADIUM DER GERICHTSVERHANDLUNG UND DER ABURTEILUNG

7. *Gerichtshilfeberichte*

- 7.1 Wo es die Möglichkeit der Gerichtshilfe gibt, kann die Justizbehörde einen Bericht heranziehen, der von einer zuständigen, entsprechend befugten Amtsperson oder Behörde erstellt worden ist. Der Bericht sollte Informationen über das soziale Umfeld des Straftäters enthalten, die für seine vergangenen Tatmuster und die ihm zur Last gelegten Straftaten von Belang sind. Er sollte auch Angaben und Empfehlungen enthalten, die für das Verfahren der Strafzumessung relevant sind. Der Bericht hat sachlich, objektiv und unvoreingenommen zu sein, wobei persönliche Wertungen eindeutig als solche zu kennzeichnen sind.

8. *Sanktionsmaßnahmen*

- 8.1 Die Justizbehörde, der eine Reihe von nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen zur Verfügung stehen, sollte bei ihrer Entscheidung die Resozialisierungsbedürfnisse des Straftäters, den Schutz der Gesellschaft und die

Interessen des Opfers berücksichtigen, das zu Rate gezogen werden sollte, soweit dies angezeigt ist.

8.2 Die zuständigen Behörden können folgende Maßnahmen ergreifen:

- a) verbale Sanktionen wie Ermahnung, Verweis und Verwarnung;
- b) vorläufige Freilassung;
- c) Aberkennung von Rechten und Fähigkeiten;
- d) wirtschaftliche und finanzielle Sanktionen, wie beispielsweise Geldstrafen nach dem Summen- oder dem Tagessatzsystem;
- e) Einziehung oder Enteignung;
- f) Anordnung der Rückgabe an das Opfer oder der Entschädigung;
- g) Strafaussetzung oder Strafaufschub;
- h) Bewährungshilfe und gerichtliche Aufsicht;
- i) Anordnung gemeinnütziger Arbeit;
- j) Zuweisung an einen Ort für Freizeitarrrest;
- k) Hausarrest;
- l) jede andere Form der Behandlung unter Vermeidung des Anstaltsvollzugs;
- m) mehrere dieser Maßnahmen gemeinsam.

IV. NACH DER VERURTEILUNG

9. Maßnahmen nach der Verurteilung

9.1 Die zuständige Behörde muß über ein breites Repertoire von Alternativen nach der Verurteilung verfügen, um die Unterbringung in einer Anstalt zu vermeiden und dem Straftäter bei der raschen Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu helfen.

9.2 Unter anderem können folgende Maßnahmen nach der Verurteilung angewandt werden:

- a) Hafturlaub oder Aufnahme in eine Anstalt zur Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit;
- b) Freilassung zu Arbeits- oder Ausbildungszwecken;
- c) verschiedene Formen der bedingten Entlassung;
- d) Straferlaß;
- e) Begnadigung.

- 9.3 Die Entscheidung über Maßnahmen nach der Urteilsverkündung unterliegt, außer im Falle der Begnadigung, der Überprüfung durch eine Justizbehörde oder eine andere zuständige unabhängige Behörde, einen entsprechenden Antrag des Straftäters vorausgesetzt.
- 9.4 Alle Formen der Entlassung aus einer Anstalt zu einem nichtfreiheitsentziehenden Programm sind so frühzeitig wie möglich in Betracht zu ziehen.

V. DURCHFÜHRUNG DER NICHTFREIHEITSENTZIEHENDEN MASSNAHMEN

10. Aufsicht

- 10.1 Der Zweck der Aufsicht besteht darin, Fälle wiederholter Straffälligkeit zu verringern und dem Straftäter bei seiner Eingliederung in die Gesellschaft in einer Weise zu helfen, die die Wahrscheinlichkeit eines Rückfalls auf ein Mindestmaß beschränkt.
- 10.2 Zieht eine nicht freiheitsentziehende Maßnahme die Aufsicht nach sich, so ist diese von einer zuständigen Behörde nach Maßgabe der jeweiligen gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen auszuüben.
- 10.3 Im Rahmen der jeweiligen nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme ist in jedem Einzelfall zu entscheiden, welche Art von Aufsicht und Behandlung am ehesten geeignet ist, dem Straftäter Hilfe zur Änderung seines kriminellen Verhaltens zu bieten. Aufsicht und Behandlung sollten regelmäßig überprüft und nach Bedarf angepaßt werden.
- 10.4 Den Straftätern sollte erforderlichenfalls psychologische, soziale und materielle Hilfe gewährt und die Gelegenheit geboten werden, ihre Beziehungen zur Gemeinschaft zu verstärken und ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu erleichtern.

11. Dauer

- 11.1 Eine nichtfreiheitsentziehende Maßnahme darf die von der zuständigen Behörde entsprechend dem Gesetz festgelegte Dauer nicht überschreiten.
- 11.2 Die vorzeitige Beendigung der Maßnahme kann vorgesehen werden, sofern der Straftäter auf diese gut angesprochen hat.

12. Weisungen

- 12.1 Falls die zuständige Behörde dem Straftäter Weisungen erteilt, sollte sie dabei sowohl den Bedürfnissen der Gesellschaft als auch den Bedürfnissen und den Rechten des Straftäters wie auch des Opfers Rechnung tragen.
- 12.2 Die Weisungen müssen praktisch und präzise sein, und ihre Anzahl ist so gering wie möglich zu halten; sie müssen darauf ausgerichtet sein, die Wahrscheinlichkeit eines Rückfalls des Straftäters in kriminelles Verhalten zu verringern und die Chancen seiner Eingliederung in die Gesellschaft zu erhöhen, wobei die Bedürfnisse des Opfers zu berücksichtigen sind.
- 12.3 Zu Beginn der Anwendung einer nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme ist dem Straftäter, mündlich und schriftlich, eine Erläuterung der mit der Anwendung der Maßnahme verbundenen Weisungen zu geben, insbesondere auch seiner Pflichten und Rechte.
- 12.4 Die Weisungen können von der zuständigen Behörde nach Maßgabe der vom Straftäter gemachten Fortschritte in der gesetzlich vorgesehenen Weise geändert werden.

13. Behandlung

- 13.1 Im Rahmen der jeweiligen freiheitsentziehenden Maßnahme sind je nach Bedarf verschiedene Programme auszuarbeiten, wie beispielsweise Einzelbetreuung, Gruppentherapie, Wohnprogramme und eine spezialisierte Behandlung für die verschiedenen Kategorien von Straftätern, um den Bedürfnissen der Straftäter wirksamer zu entsprechen.
- 13.2 Die Behandlung sollte von Fachkräften mit entsprechender Ausbildung und praktischer Erfahrung geleitet werden.
- 13.3 Wird entschieden, daß eine Behandlung erforderlich ist, so sollte versucht werden, das Vorleben, die Persönlichkeit, die Fähigkeiten, die Intelligenz und die Wertvorstellungen des Straftäters und vor allem die Umstände zu verstehen, die ihn zur Begehung der Tat veranlaßt haben.
- 13.4 Die zuständige Behörde kann bei der Anwendung der nicht freiheitsentziehenden Maßnahmen die Mitwirkung der Gemeinschaft und sozialer Hilfseinrichtungen heranziehen.

- 13.5 Soweit machbar ist die Fallbelastung auf ein Maß zu beschränken, das die wirksame Durchführung der Behandlungsprogramme gewährleistet.
- 13.6 Für jeden Straftäter ist von der zuständigen Behörde eine Akte anzulegen und zu führen.

14. *Disziplin und Verstoß gegen Weisungen*

- 14.1 Ein Verstoß gegen die vom Straftäter zu befolgenden Weisungen kann zur Änderung oder zum Widerruf der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme führen.
- 14.2 Über die Änderung oder den Widerruf der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme entscheidet die zuständige Behörde nach sorgfältiger Prüfung der von dem Aufsichtsbeamten wie auch von dem Straftäter vorgebrachten Tatsachen.
- 14.3 Das Scheitern einer nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme sollte nicht ohne weiteres zur Verhängung einer freiheitsentziehenden Maßnahme führen.
- 14.4 Im Falle der Änderung oder des Widerrufs der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme muß die zuständige Behörde versuchen, eine geeignete, nichtfreiheitsentziehende Ersatzmaßnahme zu finden. Freiheitsstrafe darf nur verhängt werden, wenn es keine anderen geeigneten Alternativen gibt.
- 14.5 Die Befugnis zur Festnahme und zur Inhaftierung des der Aufsicht unterstehenden Straftäters in Fällen des Verstoßes gegen Weisungen ist durch Gesetz zu regeln.
- 14.6 Im Falle der Änderung oder des Widerrufs der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahme hat der Straftäter das Recht, bei einer Justizbehörde oder einer anderen zuständigen unabhängigen Behörde Beschwerde einzulegen.

VI. PERSONAL

15. *Einstellung*

- 15.1 Bei der Einstellung des Personals darf keinerlei Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Überzeugung, der nationalen

oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Standes ausgeübt werden. Die Einstellungspolitik sollte staatliche Politiken zur Förderung benachteiligter Gruppen berücksichtigen und der Verschiedenheit der zu beaufsichtigenden Straftäter Rechnung tragen.

- 15.2 Die zur Anwendung der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen ernannten Personen sollten über die persönliche Eignung für ihre Aufgaben und, wenn möglich, über eine entsprechende Berufsausbildung und praktische Erfahrung verfügen. Diese Anforderungen sind genau aufzuführen.
- 15.3 Um qualifiziertes Fachpersonal auf Dauer zu gewinnen, sollten ein entsprechender dienstlicher Status, eine angemessene Entlohnung und der Art der Arbeit angemessene Vergünstigungen gewährt und entsprechende Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten geboten werden.

16. Ausbildung des Personals

- 16.1 Das Ziel der Ausbildung besteht darin, dem Personal seine Aufgaben in bezug auf die Resozialisierung des Straftäters, die Garantie der Rechte des Straftäters und den Schutz der Gesellschaft klarzumachen. Durch die Ausbildung sollte beim Personal außerdem das Verständnis für die Notwendigkeit der Zusammenarbeit und der Koordinierung der Aktivitäten mit den in Betracht kommenden Stellen gefördert werden.
- 16.2 Vor Antritt des Dienstes hat das Personal eine Ausbildung zu erhalten, die eine Unterweisung über das Wesen der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen, den Zweck der Aufsicht und die verschiedenen Formen der Anwendung der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen einschließt.
- 16.3 Nach Antritt des Dienstes hat das Personal seine Kenntnisse und beruflichen Fähigkeiten durch den Besuch von Fortbildungskursen zu erhalten und zu erweitern. Zu diesem Zweck sind geeignete Einrichtungen vorzusehen.

VII. FREIWILLIGE HELFER UND ANDERE HILFSQUELLEN DER GEMEINSCHAFT

17. Beteiligung der Öffentlichkeit

- 17.1 Die Beteiligung der Öffentlichkeit sollte gefördert werden, da sie eine bedeutende Hilfsquelle darstellt und einer der wichtigsten Faktoren bei der

Verbesserung der Beziehungen zwischen den Straftätern, die nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen unterworfen sind, und ihrer Familie und der Gemeinschaft ist. Sie sollte die Bemühungen der Strafrechtspflege ergänzen.

- 17.2 Die Beteiligung der Öffentlichkeit sollte als eine Möglichkeit der Mitglieder der Gemeinschaft angesehen werden, zum Schutz der Gesellschaft beizutragen.

18. Verständnis und Unterstützung seitens der Öffentlichkeit

- 18.1 Staatliche Stellen, der Privatsektor und die breite Öffentlichkeit sollten ermutigt werden, freiwillige Hilfsorganisationen zu unterstützen, die sich für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen einsetzen.

- 18.2 Es sollten regelmäßig Konferenzen, Seminare, Symposien und andere Veranstaltungen organisiert werden, um das Bewußtsein für die Notwendigkeit der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Anwendung nichtfreiheitsentziehender Maßnahmen zu wecken.

- 18.3 Die Massenmedien jedweder Art sollten herangezogen werden, um in der Öffentlichkeit eine konstruktive Einstellung zu fördern, die zu Aktivitäten führt, die einer breiteren Anwendung der nichtfreiheitsentziehenden Behandlung sowie der Eingliederung der Straftäter in die Gesellschaft förderlich sind.

- 18.4 Es sollte alles getan werden, um die Öffentlichkeit über die Wichtigkeit ihrer Rolle bei der Anwendung nichtfreiheitsentziehender Maßnahmen aufzuklären.

19. Freiwillige Helfer

- 19.1 Freiwillige Helfer sind sorgfältig auszuwählen und entsprechend ihrer Eignung für die jeweilige Tätigkeit und dem von ihnen gezeigten Interesse daran einzustellen. Sie sind für die von ihnen wahrzunehmenden konkreten Aufgaben fachgerecht auszubilden und müssen Zugang zu Unterstützung und Beratung durch die zuständige Behörde haben, die sie auch konsultieren können.

- 19.2 Die freiwilligen Helfer sollten die Straftäter und deren Familien ermutigen, sinnvolle Beziehungen und breitere Kontakte mit der Gemeinschaft herzustellen, indem sie ihnen je nach den eigenen Fähigkeiten und ent-

sprechend den Bedürfnissen der Straftäter Beratung und andere geeignete Formen der Unterstützung zuteil werden lassen.

- 19.3 Die freiwilligen Helfer sind bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben gegen Unfälle, Körperverletzungen sowie Haftungsansprüche Dritter zu versichern. Die ihnen im Zuge ihrer Tätigkeit entstandenen genehmigten Aufwendungen sind ihnen zu erstatten. Die Dienste, die sie für das Gemeinwohl leisten, sollten öffentlich anerkannt werden.

VIII. FORSCHUNG, PLANUNG, AUSARBEITUNG VON POLITIKEN UND EVALUIERUNG

20. Forschung und Planung

- 20.1 Als ein unerläßlicher Aspekt des Planungsprozesses sollte versucht werden, die Mitwirkung öffentlicher wie auch privater Stellen bei der Organisation und Förderung der Forschung über die nichtfreiheitsentziehende Behandlung von Straftätern zu gewinnen.
- 20.2 Es sollten regelmäßig Forschungsarbeiten über die Probleme durchgeführt werden, denen sich die Adressaten der Maßnahmen, die die Maßnahmen Ausführenden, die Gemeinschaft und die politischen Entscheidungsträger gegenübersehen.
- 20.3 Innerhalb der Strafrechtspflege sollten Forschungs- und Informationseinrichtungen zur Sammlung und Analyse von Daten und Statistiken über die Durchführung der nichtfreiheitsentziehenden Behandlung von Straftätern geschaffen werden.

21. Ausarbeitung von Politiken und Programmen

- 21.1 Nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen vorsehende Programme sollten als integrierender Bestandteil der Strafrechtspflege im Rahmen des nationalen Entwicklungsprozesses systematisch geplant und durchgeführt werden.
- 21.2 Es sollten regelmäßige Evaluierungen stattfinden, um zu erreichen, daß die nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen wirksamer durchgeführt werden.

21.3 Es sollten periodische Überprüfungen zur Beurteilung der Ziele, des Funktionierens und der Wirksamkeit der nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen vorgenommen werden.

22. *Verbindungen zu anderen beteiligten Stellen und entsprechenden Aktivitäten*

22.1 Auf den verschiedenen Ebenen sollten geeignete Mechanismen geschaffen werden, um die Herstellung von Verbindungen zwischen den für die nichtfreiheitsentziehenden Maßnahmen zuständigen Stellen, anderen Zweigen der Strafrechtspflege, staatlichen wie auch nichtstaatlichen Trägern des Sozialwesens in Bereichen wie Gesundheit, Wohnungswesen, Bildung und Arbeit, sowie den Massenmedien zu erleichtern.

23. *Internationale Zusammenarbeit*

23.1 Es sind Anstrengungen zu unternehmen, um die wissenschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Ländern auf dem Gebiet der Behandlung unter Vermeidung des Anstaltsvollzugs zu fördern. Die Forschung, die Ausbildung, die technische Hilfe und der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen sollten auf dem Weg über die Institute der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, in enger Zusammenarbeit mit der Unterabteilung Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege im Zentrum für soziale Entwicklung und humanitäre Angelegenheiten des Sekretariats der Vereinten Nationen, verstärkt werden.

23.2 Vergleichende Studien und die Harmonisierung der Rechtsvorschriften sollten gefördert werden, um das Repertoire der Möglichkeiten, bei denen der Anstaltsvollzug vermieden wird, auszuweiten und ihre Anwendung über nationale Grenzen hinweg, im Einklang mit dem Mustervertrag betreffend die Übertragung der Aufsicht über bedingt verurteilte oder bedingt entlassene Straftäter¹⁰, zu erleichtern.

¹⁰ Resolution 45/119, Anlage.

Human Rights Committee

Guidelines regarding the Form and Contents of Periodic Reports from States Parties

Adopted by the Committee at its 308th meeting (thirteenth session), on 27 July 1981, and embodying amendments adopted by the Committee at its 1002nd meeting (thirty-ninth session), on 24 July 1990, 1089th meeting (forty-second session), on 25 July 1991, and 1415th meeting (fifty-third session), on 7 April 1995

1. Under paragraph 1 of article 40 of the Covenant every State party has undertaken to submit reports to the Human Rights Committee on the implementation of the Covenant
 - (a) Within one year of the entry into force of the Covenant for the State party concerned,
 - (b) Thereafter whenever the Committee so requests.
2. At its second session, in August 1977, the Committee adopted guidelines for the submission of reports by States parties under article 40.¹ In drawing up these guidelines the Committee had in mind in particular the initial reports to be submitted by States parties under paragraph 1 (a) of article 40. These guidelines have been followed by the great majority of States parties that have submitted reports subsequent to their issuance and they have proved helpful both to the reporting States and to the Committee.
3. In paragraph 5 of those guidelines, the Committee indicated that it intended, after the completion of its study of each State's initial report and of any subsequent information submitted, to call for subsequent reports under article 40, paragraph 1 (b), of the Covenant.
4. At its eleventh session, in October 1980, the Committee adopted by consensus a statement concerning the subsequent stages of its future work under article 40. It confirmed its aim of engaging in a constructive dia-

¹ See *Official Records of the General Assembly, Thirty-second Session, Supplement No. 44, (A/32/44) annex IV.*

logue with each reporting State and determined that the dialogue should be conducted on the basis of periodic reports from States parties to the Covenant (para. (d)). It also decided that in the light of its experience in the consideration of initial reports, it should develop guidelines for the purpose of subsequent reports. Pursuant to this decision and to the decision taken by the Committee at its thirteenth session to request States parties to submit reports under article 40, paragraph 1 (b), on a periodic basis, the Committee has drawn up the following guidelines regarding the form and contents of such reports, which are designed to complete and to bring up to date the information required by the Committee under the Covenant.

5. *General information* should be prepared in accordance with the consolidated guidelines for the initial part of reports of States parties to be submitted under the various international human rights instruments, including the Covenant, as contained in document HRI/1991/1.
6. *Information relating to each of the articles in parts I, II and III of the Covenant* should concentrate especially on:
 - (a) The completion of the information before the Committee as to the measures adopted to give effect to rights recognized in the Covenant, taking account of questions raised in the Committee on the examination of any previous report and including in particular additional information as to questions not previously answered or not fully answered;
 - (b) Information taking into account general comments which the Committee may have made under article 40, paragraph 4, of the Covenant;
 - (c) Changes made or proposed to be made in the laws and practices relevant to the Covenant;
 - (d) Action taken as a result of experience gained in cooperation with the Committee;
 - (e) Factors affecting and difficulties experienced in the implementation of the Covenant including any factors affecting the equal enjoyment by women of that right;
 - (f) The progress made since the last report in the enjoyment of rights recognized in the Covenant.
7. When a State party to the Covenant is also a party to the Optional Protocol and if, in the period under review, the Committee has issued views find-

ing that the State party has violated provisions of the Covenant, the report should include a section explaining what action has been taken relating to the communication concerned. In particular, the State party should indicate what remedy it has afforded the author of the communication whose rights the Committee found to have been violated.

8. It should be noted that the reporting obligation extends not only to the relevant laws and other norms, but also to the practices of the courts and administrative organs of the State party and other relevant facts likely to show the degree of actual enjoyment of rights recognized by the Covenant.
9. The report should be accompanied by copies of the principal legislative and other texts referred to in it.
10. It is the desire of the Committee to assist States parties in promoting the enjoyment of rights under the Covenant. To this end, the Committee wishes to continue the dialogue which it has begun with reporting States in the most constructive manner possible and reiterates its confidence that it will thereby contribute to mutual understanding and peaceful and friendly relations among nations in accordance with the Charter of the United Nations.

1997/30 — Administration of Juvenile Justice

The Economic and Social Council,

Recalling General Assembly resolution 50/181 of 22 December 1995 on human rights in the administration of justice, Commission on Human Rights resolutions 1996/85 of 24 April 1996¹ and 1997/78 of 18 April 1997,² on the rights of the child, and resolution 7 of the Ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders,³

Recalling also its resolution 1996/13 of 23 July 1996 on the administration of juvenile justice,

Recalling further Commission on Human Rights resolution 1996/32 of 19 April 1996 on human rights in the administration of justice, in particular with regard to children and juveniles in detention,⁴

Welcoming the fact that the Committee on the Rights of the Child attaches particular importance to the question of the administration of juvenile justice and that it has made concrete recommendations concerning the improvement of juvenile justice systems, through action by the Secretariat and other relevant United Nations entities, including the provision of advisory services and technical cooperation,

Noting the importance of advisory services and technical cooperation programmes for assisting States in implementing such recommendations,

Expressing its appreciation to the Government of Austria for having hosted an expert group meeting at Vienna from 23 to 25 February 1997 on the elaboration of a programme of action to promote the effective use and application of international standards and norms in juvenile justice,

¹ See *Official Records of the Economic and Social Council, 1996, Supplement No. 3* and corrigendum (E/1996/23 and Corr.1), chap. II, sect. A.

² *Ibid.*, 1997, *Supplement No. 3* (E/1997/23), chap. II, sect. A.

³ Report of the Ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Cairo, 29 April-8 May 1995 (A/CONF.169/16/Rev.1), chap. I.

⁴ See *Official Records of the Economic and Social Council, 1996, Supplement No. 3* and corrigendum (E/1996/23 and Corr.1), chap. II, sect. A.

Recognizing the need to further strengthen international cooperation and technical assistance in the field of juvenile justice,

1. *Welcomes* the Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System, annexed to the present resolution, which were elaborated by the expert group meeting on the elaboration of a programme of action to promote the effective use and application of international standards and norms in juvenile justice held at Vienna from 23 to 25 February 1997 in response to Economic and Social Council resolution 1996/13 and amended by the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice at its sixth session, and invites all parties concerned to make use of the Guidelines in the implementation of the provisions of the Convention on the Rights of the Child⁵ with regard to juvenile justice;
2. *Encourages* Member States to make use of the technical assistance offered through United Nations programmes, including in particular the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme, in order to strengthen national capacities and infrastructures in the field of juvenile justice, with a view to implementing fully the provisions of the Convention relating to juvenile justice, as well as making effective use and application of the United Nations standards and norms in juvenile justice;
3. *Invites* the Crime Prevention and Criminal Justice Division of the Secretariat, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, the United Nations Children's Fund and other relevant United Nations bodies and programmes to give favourable consideration to requests of Member States for technical assistance in the field of juvenile justice;
4. *Calls on* Member States to contribute financial and other resources to project activities designed to assist in the use of the Guidelines for Action;
5. *Invites* the Secretary-General to strengthen the system-wide coordination of activities in the field of juvenile justice, including the prevention of juvenile delinquency, in particular with regard to research, dissemination of information, training and the effective use and application of existing standards and norms, as well as the implementation of technical assistance projects;

⁵ General Assembly resolution 44/25, annex.

6. *Also invites* the Secretary-General to consider establishing a coordination panel on technical advice and assistance in juvenile justice, subject to the availability of regular budget or extrabudgetary funds, as recommended in the Guidelines for Action, which could be convened at least annually with a view to coordinating such international activities in the field of juvenile justice and could consist of representatives of the Committee on the Rights of the Child, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights and the Crime Prevention and Criminal Justice Division of the Secretariat, together with representatives of the institutes comprising the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme network, the United Nations Children's Fund, the United Nations Development Programme and other relevant United Nations organizations and specialized agencies, as well as of other interested intergovernmental, regional and non-governmental organizations, including international networks concerned with juvenile justice issues and academic institutions involved in the provision of technical advice and assistance;

7. *Further invites* the Secretary-General to undertake, subject to the availability of regular budget or extrabudgetary funds and in cooperation with interested Governments, needs assessment missions on the basis of recommendations made by the Committee on the Rights of the Child, with a view to reforming or improving the juvenile justice systems of requesting States, through joint initiatives involving, as required, the Crime Prevention and Criminal Justice Division, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the United Nations Children's Fund, the United Nations Development Programme, the International Labour Organization, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, the World Health Organization, the World Bank and other international and regional financial institutions and organizations, as well as non-governmental organizations and academic institutions, including existing international networks concerned with juvenile justice issues, taking into account the advice of any panel established pursuant to paragraph 6 above;

8. *Requests* those organizations and bodies, subject to the availability of regular budget or extrabudgetary funds, as well as interested Governments, to offer assistance through short-, medium- and long-term projects to those States parties to the Convention which the Committee on the Rights of the Child considers to be in need of improvement in their juvenile justice systems and recom-

mends that such projects be undertaken in the context of the report of the States parties concerned on the implementation of the Convention, in accordance with article 44 of the Convention;

9. *Invites* the governing bodies of the organizations and bodies referred to in paragraph 7 above to include in their programme activities a component on juvenile justice, with a view to ensuring the implementation of the present resolution;

10. *Requests* the Secretary-General to report to the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice on a biennial basis on the implementation of the present resolution.

ANNEX

GUIDELINES FOR ACTION ON CHILDREN IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

1. Pursuant to Economic and Social Council resolution 1996/13 of 23 July 1996, the present Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System were developed at the expert group meeting on the elaboration of a programme of action to promote the effective use and application of international standards and norms in juvenile justice, held at Vienna from 23 to 25 February 1997 with the financial support of the Government of Austria. In developing the Guidelines for Action, the experts took into account the views expressed and the information submitted by Governments.
2. Twenty-nine experts from eleven States in different regions, representatives of the Centre for Human Rights of the Secretariat, the United Nations Children's Fund and the Committee on the Rights of the Child, as well as observers for non-governmental organizations concerned with juvenile justice, participated in the meeting.
3. The Guidelines for Action are addressed to the Secretary-General and relevant United Nations agencies and programmes, States parties to the Convention on the Rights of the Child,⁶ as regards its implementation, as

⁶ General Assembly resolution 44/25, annex.

well as Member States as regards the use and application of the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules),⁷ the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines)⁸ and the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty,⁹ hereinafter together referred to as „United Nations standards and norms in juvenile justice“.

I. AIMS, OBJECTIVES AND BASIC CONSIDERATIONS

4. The aims of the Guidelines for Action are to provide a framework to achieve the following objectives:
 - (a) To implement the Convention on the Rights of the Child and to pursue the goals set forth in the Convention with regard to children in the context of the administration of juvenile justice, as well as to use and apply the United Nations standards and norms in juvenile justice and other related instruments, such as the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power;¹⁰
 - (b) To facilitate the provision of assistance to States parties for the effective implementation of the Convention and related instruments.
5. In order to ensure effective use of the Guidelines for Action, improved cooperation between Governments, relevant entities of the United Nations system, non-governmental organizations, professional groups, the media, academic institutions, children and other members of civil society is essential.
6. The Guidelines for Action should be based on the principle that the responsibility to implement the Convention clearly rests with the States parties thereto.
7. The basis for the use of the Guidelines for Action should be the recommendations of the Committee on the Rights of the Child.

⁷ General Assembly resolution 44/33, annex.

⁸ General Assembly resolution 45/112, annex.

⁹ General Assembly resolution 45/113, annex.

¹⁰ General Assembly resolution 40/34, annex.

8. In the use of the Guidelines for Action at both the international and national levels, consideration should be given to the following:
 - (a) Respect for human dignity, compatible with the four general principles underlying the Convention, namely: non-discrimination, including gender-sensitivity, upholding the best interests of the child, the right to life, survival and development and respect for the views of the child;
 - (b) A rights-based orientation;
 - (c) A holistic approach to implementation through maximization of resources and efforts;
 - (d) The integration of services on an interdisciplinary basis;
 - (e) The participation of children and concerned sectors of society;
 - (f) The empowerment of partners through a developmental process;
 - (g) Sustainability without continuing dependency on external bodies;
 - (h) Equitable application and accessibility to those in greatest need;
 - (i) Accountability and transparency of operations;
 - (j) Proactive responses based on effective preventive and remedial measures.
9. Adequate resources (human, organizational, technological, financial and information) should be allocated and utilized efficiently at all levels (international, regional, national, provincial and local) and in collaboration with relevant partners, including Governments, United Nations entities, non-governmental organizations, professional groups, the media, academic institutions, children and other members of civil society, as well as other partners.

II. PLANS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD, THE PURSUIT OF ITS GOALS AND THE USE AND APPLICATION OF INTERNATIONAL STANDARDS AND NORMS IN JUVENILE JUSTICE

A. Measures of general application

10. The importance of a comprehensive and consistent national approach in the area of juvenile justice should be recognized, with respect for the interdependence and indivisibility of all rights of the child.

- II. Measures relating to policy, decision-making, leadership and reform should be taken, with the goal of ensuring that:
 - (a) The principles and provisions of the Convention on the Rights of the Child and the United Nations standards and norms in juvenile justice are fully reflected in national and local legislation policy and practice, in particular by establishing a child-oriented juvenile justice system that guarantees the rights of children, prevents the violation of the rights of children, promotes children's sense of dignity and worth, and fully respects their age, stage of development and their right to participate meaningfully in, and contribute to, society;
 - (b) The relevant contents of the above-mentioned instruments are made widely known to children in language accessible to children. In addition, if necessary, procedures should be established to ensure that each and every child is provided with the relevant information on his or her rights set out in those instruments, at least from his or her first contact with the criminal justice system, and is reminded of his or her obligation to obey the law;
 - (c) Understanding on the part of the public and the media of the spirit, and principles of justice centred on the child is promoted in accordance with the United Nations standards and norms in juvenile justice.

B. Specific targets

12. States should ensure the effectiveness of their birth registration programmes. In those instances where the age of the child involved in the justice system is unknown, measures should be taken to ensure that the true age of a child is ascertained by independent and objective assessment.
13. Notwithstanding the age of criminal responsibility, civil majority and the age of consent as defined by national legislation, States should ensure that children benefit from all their rights, as guaranteed to them by international law and, specifically in this context, those set forth in articles 3, 37 and 40 of the Convention.
14. Particular attention should be given to the following points:
 - (a) There should be a comprehensive child-centred juvenile justice process;
 - (b) Independent expert or other types of panels should review existing and proposed juvenile justice laws and their impact on children;

- (c) No child who is under the legal age of criminal responsibility should be subject to criminal charges;
 - (d) States should establish juvenile courts with primary jurisdiction over juveniles who commit criminal acts and special procedures should be designed to take into account the specific needs of children. As an alternative, regular courts should incorporate such procedures, as appropriate. Wherever necessary, national legislative and other measures should be considered to accord all the rights of and protection for the child, where the child is brought before a court other than a juvenile court, in accordance with articles 3, 37 and 40 of the Convention.
15. A review of existing procedures should be undertaken and, where possible, diversion or other alternative initiatives to the classical criminal justice systems should be developed to avoid recourse to the criminal justice systems for young persons accused of an offence. Appropriate steps should be taken to make available throughout the State a broad range of alternative and educative measures at the pre-arrest, pre-trial, trial and post-trial stages, in order to prevent recidivism and promote the social rehabilitation of child offenders. Whenever appropriate, mechanisms for the informal resolution of disputes in cases involving a child offender should be utilized, including mediation and restorative justice practices, in particular processes involving victims. In the various measures to be adopted, the family should be involved, to the extent that it operates in favour of the good of the child offender. States should ensure that alternative measures comply with the Convention and the United Nations standards and norms in juvenile justice, as well as other existing standards and norms in crime prevention and criminal justice, such as the United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules),¹¹ with special regard to ensuring respect for due-process rules in applying such measures and for the principle of minimum intervention.
16. Priority should be given to setting up agencies and programmes to provide legal¹² and other assistance such as interpretation services to children, if necessary, free of charge, and, in particular, to ensure that the right of eve-

¹¹ General Assembly resolution 45/110, annex.

¹² General Assembly resolution 45/113, annex.

ry child to have access to such assistance from the moment that the child is detained is respected in practice.

17. Appropriate action should be ensured to alleviate the problem of children in need of special protection measures, such as children working or living on the streets or children permanently deprived of a family environment, children with disabilities, children of minorities, immigrants and indigenous peoples and other vulnerable groups of children.
18. The placement of children in closed institutions should be reduced. Such placement of children should only take place in accordance with the provisions of article 37 (b) of the Convention and as a matter of last resort and for the shortest period of time. Corporal punishment in the child justice and welfare systems should be prohibited.
19. The United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty and article 37 (d) of the Convention also apply to any public or private setting from which the child cannot leave at will, by order of any judicial, administrative or other public authority.
20. In order to maintain a link between the detained child and his or her family and community and to facilitate his or her social reintegration, it is important to ensure easy access by relatives and persons who have a legitimate interest in the child to institutions where children are deprived of their liberty, unless the best interests of the child would suggest otherwise.
21. An independent body to monitor and report regularly on conditions in custodial facilities should be established, if necessary. Monitoring should take place within the framework of the United Nations standards and norms in juvenile justice, in particular the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty. States should permit children to communicate freely and confidentially with the monitoring bodies.
22. States should consider positively requests from concerned humanitarian, human rights and other organizations for access to custodial facilities, where appropriate.
23. In relation to children in the criminal justice system, due account should be taken of concerns raised by intergovernmental and non-governmental organizations and other interested parties, in particular systemic issues,

including inappropriate admissions and lengthy delays that have an impact on children deprived of their liberty.

24. All persons who have contact with or are responsible for children in the criminal justice system should receive education and training in human rights, the principles and provisions of the Convention and other United Nations standards and norms in juvenile justice as an integral part of their training programmes. Such persons include police and other law enforcement officials, judges and magistrates, prosecutors, lawyers and administrators, prison officers and other professionals working in institutions where children are deprived of their liberty, and health personnel, social workers, peacekeepers and other professionals concerned with juvenile justice.
25. In the light of existing international standards, States should establish mechanisms to ensure a prompt, thorough and impartial investigation into allegations against officials of deliberate violation of the fundamental rights and freedoms of children. States should equally ensure that those found responsible are duly sanctioned.

C. Measures to be taken at the international level

26. Juvenile justice should be given due attention internationally, regionally and nationally, including within the framework of the United Nations system-wide action.
27. There is an urgent need for close cooperation between all bodies in this field, in particular, the Crime Prevention and Criminal Justice Division, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the United Nations Children's Fund, the United Nations Development Programme, the Committee on the Rights of the Child, the International Labour Organization, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the World Health Organization. In addition, the World Bank and other international and regional financial institutions and organizations, as well as non-governmental organizations and academic institutions, are invited to support the provision of advisory services and technical assistance in the field of juvenile justice. Cooperation should therefore be strengthened, in particular with regard to research, dissemination of information, training, imple-

mentation and monitoring of the Convention and the use and application of existing standards, as well as with regard to the provision of technical advice and assistance programmes, for example, by making use of existing international networks on juvenile justice.

28. The effective implementation of the Convention on the Rights of the Child, as well as the use and application of international standards through technical cooperation and advisory service programmes, should be ensured by giving particular attention to the following aspects related to protecting and promoting human rights of children in detention, strengthening the rule of law and improving the administration of the juvenile justice system:
 - (a) Assistance in legal reform;
 - (b) The strengthening of national capacities and infrastructures;
 - (c) Training programmes for police and other law enforcement officials, judges and magistrates, prosecutors, lawyers, administrators, prison officers and other professionals working in institutions where children are deprived of their liberty, health personnel, social workers, peacekeepers and other professionals concerned with juvenile justice;
 - (d) The preparation of training manuals;
 - (e) The preparation of information and education material to inform children about their rights in juvenile justice;
 - (f) Assistance with the development of information and management systems.
29. Close cooperation should be maintained between the Crime Prevention and Criminal Justice Division and the Department of Peacekeeping Operations of the Secretariat in view of the relevance of the protection of the rights of children in peacekeeping operations, including the problems of children and youth as victims and perpetrators of crime in peace-building and post-conflict or other emerging situations.

D. Mechanisms for the implementation of technical advice and assistance projects

30. In accordance with articles 43, 44 and 45 of the Convention, the Committee on the Rights of the Child reviews the reports of States parties on the implementation of the Convention. According to article 44 of the Conven-

tion, these reports should indicate factors and difficulties, if any, affecting the degree of fulfilment of the obligations under the Convention.

31. States parties to the Convention are invited to provide in their initial and periodic reports comprehensive information, data and indicators on the implementation of the provisions of the Convention and on the use and application of the United Nations standards and norms in juvenile justice.¹³
32. As a result of the process of examining the progress made by States parties in fulfilling their obligations under the Convention, the Committee on the Rights of the Child may make suggestions and general recommendations to the States parties to ensure full compliance with the Convention (in accordance with article 45 (d) of the Convention). In order to foster the effective implementation of the Convention and to encourage international cooperation in the area of juvenile justice, the Committee transmits, as it may consider appropriate, to specialized agencies, the United Nations Children's Fund and other competent bodies any reports from States parties that contain a request, or indicate a need, for advisory services and technical assistance, together with the observations and suggestions of the Committee, if any, on those requests or indications (in accordance with article 45 (b) of the Convention).
33. Accordingly, should a State party report and the review process by the Committee reveal any necessity to initiate reform in the area of juvenile justice, including through assistance by the United Nations technical advice and assistance programmes or those of the specialized agencies, the State party may request such assistance, including assistance from the Crime Prevention and Criminal Justice Division, the Centre for Human Rights and the United Nations Children's Fund.

¹³ See the general guidelines regarding the form and contents of periodic reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (b), of the Convention, adopted by the Committee at its 343rd meeting (thirteenth session), on 11 October 1996 (CRC/C/58); for a summary of discussion on the topic (the administration of juvenile justice) of the special thematic day of the Committee on the Rights of the Child, see the report of the Committee on its tenth session (Geneva, 30 October-17 November 1995) (CRC/C/46), pp. 33-39.

34. In order to provide adequate assistance in response to those requests, a coordination panel on technical advice and assistance in juvenile justice should be established, to be convened at least annually by the Secretary-General. The panel will consist of representatives of the Crime Prevention and Criminal Justice Division, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, the United Nations Children's Fund, the United Nations Development Programme, the Committee on the Rights of the Child, the institutes constituting the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme network and other relevant United Nations entities, as well as other interested intergovernmental, regional and non-governmental organizations, including international networks on juvenile justice and academic institutions involved in the provision of technical advice and assistance, in accordance with paragraph 39 below.
35. Prior to the first meeting of the coordination panel, a strategy should be elaborated for addressing the issue of how to activate further international cooperation in the field of juvenile justice. The coordination panel should also facilitate the identification of common problems, the compilation of examples of good practice and the analysis of shared experiences and needs, which in turn would lead to a more strategic approach to needs assessment and to effective proposals for action. Such a compilation would allow for concerted advisory services and technical assistance in juvenile justice, including an early agreement with the Government requesting such assistance, as well as with all other partners having the capacity and competence to implement the various segments of a country project, thus ensuring the most effective and problem-oriented action. This compilation should be developed continuously in close cooperation with all parties involved. It will take into account the possible introduction of diversion programmes and measures to improve the administration of juvenile justice, to reduce the use of remand homes and pre-trial detention, to improve the treatment of children deprived of their liberty and to create effective reintegration and recovery programmes.
36. Emphasis should be placed on formulating comprehensive prevention plans, as called for in the United Nations Guidelines for the Prevention of

Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines).¹⁴ Projects should focus on strategies to socialize and integrate all children and young persons successfully, in particular through the family, the community, peer groups, schools, vocational training and the world of work. These projects should pay particular attention to children in need of special protection measures, such as children working or living on the streets or children permanently deprived of a family environment, children with disabilities, children of minorities, immigrants and indigenous peoples and other vulnerable groups of children. In particular, the placement of these children in institutions should be proscribed as much as possible. Measures of social protection should be developed in order to limit the risks of criminalization for these children.

37. The strategy will also set out a coordinated process for the delivery of international advisory services and technical assistance to States parties to the Convention, on the basis of joint missions to be undertaken, whenever appropriate, by staff of the different organizations and agencies involved, with a view to devising longer-term technical assistance projects.
38. Important actors in the delivery of advisory services and technical assistance programmes at the country level are the United Nations resident coordinators, with significant roles to be played by the field offices of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, the United Nations Children's Fund and the United Nations Development Programme. The vital nature of the integration of juvenile justice technical cooperation in country planning and programming, including through the United Nations country strategy note, is emphasized.
39. Resources must be mobilized for both the coordinating mechanism of the coordination panel and regional and country projects formulated to improve observance of the Convention. Resources for those purposes (see paragraphs 34 to 38 above) will come either from regular budgets or from extrabudgetary resources. Most of the resources for specific projects will have to be mobilized from external sources.

¹⁴ General Assembly resolution 45/112, annex.

40. The coordination panel may wish to encourage, and in fact be the vehicle for, a coordinated approach to resource mobilization in this area. Such resource mobilization should be on the basis of a common strategy as contained in a programme document drawn up in support of a global programme in this area. All interested United Nations bodies and agencies as well as non-governmental organizations that have a demonstrated capacity to deliver technical cooperation services in this area should be invited to participate in such a process.

E. Further considerations for the implementation of country projects

41. One of the obvious tenets in juvenile delinquency prevention and juvenile justice is that long-term change is brought about not only when symptoms are treated but also when root causes are addressed. For example, excessive use of juvenile detention will be dealt with adequately only by applying a comprehensive approach, which involves both organizational and managerial structures at all levels of investigation, prosecution and the judiciary, as well as the penitentiary system. This requires communication, *inter alia*, with and among police, prosecutors, judges and magistrates, authorities of local communities, administration authorities and with the relevant authorities of detention centres. In addition, it requires the will and ability to cooperate closely with each other.
42. To prevent further overreliance on criminal justice measures to deal with children's behaviour, efforts should be made to establish and apply programmes aimed at strengthening social assistance, which would allow for the diversion of children from the justice system, as appropriate, as well as improving the application of non-custodial measures and reintegration programmes. To establish and apply such programmes, it is necessary to foster close cooperation between the child justice sectors, the different services in charge of law enforcement, social welfare and education sectors.

III. PLANS CONCERNED WITH CHILD VICTIMS AND WITNESSES OF CRIME

43. In accordance with the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power,¹⁵ States should undertake to ensure that child victims and witnesses of crime are provided with appropriate access to justice and fair treatment, restitution, compensation and social assistance. If applicable, measures should be taken to prevent the settling of penal matters through compensation outside the justice system, when doing so is not in the best interests of the child.
44. Police, lawyers, the judiciary and other court personnel should receive training in dealing with cases where children are victims. States should consider establishing, if they have not yet done so, specialized offices and units to deal with cases involving offences against children. States should establish, as appropriate, a code of practice for proper management of cases involving child victims.
45. Child victims should be treated with compassion and respect for their dignity. They are entitled to access to the mechanisms of justice and to prompt redress, as provided for by national legislation, for the harm they have suffered.
46. Child victims should have access to assistance that meets their needs, such as advocacy, protection, economic assistance, counselling, health and social services, social reintegration and physical and psychological recovery services. Special assistance should be given to those children who are disabled or ill. Emphasis should be placed upon family- and community-based rehabilitation rather than institutionalization.
47. Judicial and administrative mechanisms should be established and strengthened where necessary to enable child victims to obtain redress through formal or informal procedures that are prompt, fair and accessible. Child victims and/or their legal representatives should be informed accordingly.
48. Access should be allowed to fair and adequate compensation for all child victims of violations of human rights, specifically torture and other cruel,

¹⁵ General Assembly resolution 40/34, annex.

inhuman or degrading treatment or punishment, including rape and sexual abuse, unlawful or arbitrary deprivation of liberty, unjustifiable detention and miscarriage of justice. The legal representation to bring an action within an appropriate court or tribunal, as well as interpretation into the native language of the child, if necessary, should be available.

49. Child witnesses of crime need assistance in the judicial and administrative processes. States should review, evaluate and improve, as necessary, the situation for children as witnesses of crime in their evidential and procedural law to ensure that the rights of children are fully protected. In accordance with the different law traditions, practices and legal framework, direct contact between the child victim and the offender should be avoided as far as possible during the process of investigation and prosecution as well as during trial hearings. The identification of the child victim in the media should be prohibited, where necessary to protect the privacy of the child. Where prohibition is contrary to the fundamental legal principles of Member States, such identification should be discouraged.
50. States should consider, if necessary, amendments to their penal procedural codes to allow for, *inter alia*, videotaping of testimony by the child and presentation of the videotaped testimony in court as an official piece of evidence. In particular, police, prosecutors, judges and magistrates should apply more child-friendly practices, for example, in police operations and interviews of child witnesses.
51. The responsiveness of judicial and administrative processes to the needs of child victims and witnesses should be facilitated by:
 - (a) Informing child victims of their role and the scope, timing and progress of the proceedings and of the disposition of their cases, especially where serious crimes are involved;
 - (b) Encouraging the development of child witness preparation schemes to familiarize children with the criminal justice process prior to giving evidence. Appropriate assistance should be provided to child victims and witnesses throughout the legal process;
 - (c) Allowing the views and concerns of child victims to be presented and considered at appropriate stages of the proceedings where their personal interests are affected, without prejudice to the accused and in accordance with the relevant national criminal justice system;

- (d) Taking measures to minimize delays in the criminal justice process, protecting the privacy of child victims and witnesses and, when necessary, ensuring their safety from intimidation and retaliation.
52. Children displaced illegally or wrongfully retained across borders are, as a general principle, to be returned to their country of origin. Due attention should be paid to their safety and they should be treated humanely and should receive necessary assistance, pending their return. They should be returned promptly to ensure compliance with the Convention on the Rights of the Child.¹⁶ Where the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction of 1980,¹⁷ the Convention on Protection or the Convention on Protection of Children and Cooperation in respect of Intercountry Adoption of 1993¹⁸ or the Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of the Child,¹⁹ approved by the Hague Conference on Private International Law, is applicable, the provisions of these convention in question with regard to the return of the child should be promptly applied. Upon the return of the child, the country of origin should treat the child with respect, in accordance with international principles of human rights, and offer adequate family-based rehabilitation measures.
53. The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme, including the institutes constituting the Programme network, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, the United Nations Children's Fund, the United Nations Development Programme, the Committee on the Rights of the Child, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, the World Bank and interested non-governmental organizations should assist Member States, at their request, from within the overall appropriations of their regular budgets or from extrabudgetary resources, in developing multidisciplinary training, education and information activities for law en-

¹⁶ General Assembly resolution 44/25, annex.

¹⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1343, No. 22514.

¹⁸ See Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law, The Hague, 1996, *Collection of Conventions (1951-1996)*.

¹⁹ See Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law, The Hague, 1996, *Collection of Conventions (1951-1996)*.

forcement and other criminal justice personnel, including police officers, prosecutors, judges and magistrates.

Model Law on Juvenile Justice

Drawn up by the
Centre for International Crime Prevention
United Nations, Vienna International Centre,
Responsible officers: Alexandre Schmidt / Renate Winter
September 1997

INTRODUCTION

*Brigitte Döring,
Assistant Administrator*

The model law drafted by the United Nations Centre for International Crime Prevention is the latest in a line of projects and international texts concerning minors adopted by the UN General Assembly, in response to concerns frequently expressed by Member States that the condition of minors is not being taken seriously. Consequently the Model Law has the purpose of ensuring the guarantee and promotion of the rights of minors.

The provisions contained in the model law have been drafted to respond to the increase, both in number and in gravity, of offences committed by minors, while ensuring the pre-eminence of measures of protection, assistance and education over criminal penalties. Generally, the model law emphasises the separate nature of juvenile criminal law and creates in particular specialised magistrates and jurisdictions, aims to avoid slow proceedings (and their all too frequent harmful consequences), to arrive at a good knowledge of the delinquent, and which places a wide range of options at the disposal of magistrates enabling them to arrive at the most appropriate decisions for the young person concerned and which always allows for a revision of the decision. However the purpose of this model law is also to ensure educational assistance to minors in danger and protection to juvenile victims who are usually ignored in national legislative provisions where these exist.

This legislative document must ensure the reform or the establishment of a justice system for minors as an integral part of social justice for young people. The model law is a legal tool intended to facilitate the drafting of national legislative provisions adapted by countries wishing to establish a law on juvenile justice or to modernise their legislation in this area. Therefore it is the task of every country to adopt the proposed provisions compatible with its constitu-

tional principles and the fundamental concepts of its legal system. With a view to facilitating its incorporation into national legislation, the model law presents certain provisions in the form of variations and options. The variation added to an article makes it possible to modulate the adoption of a provision whose absence would not be conceivable within a system of juvenile justice. In addition to the variations, options have also been proposed, which, as the name indicates, represent optional legal provisions. It will therefore be the decision of the State whether or not to take these provisions into account.

TITLE 1: GUIDING PRINCIPLES

CHAPTER I: PREAMBLE

Article 1.1.-1

The aim of the present law is the recognition of the inherent dignity of all members of human society, particularly of children, and of the equality and inalienability of their rights founded on liberty and justice.

Children and young people are entitled to care and special assistance in order to be able to play their role in the community to the full.

The juvenile justice system must seek the well-being of the young person and must ensure that the reactions of the authorities are in proportion to the circumstances of both the young person and the offence. Therefore, the specialised courts for young people must be separate from courts competent for adults.

The juvenile justice system must also aim to promote the development of the young person's personality and moral responsibility as a citizen.

Young people in conflict with the law must enjoy equitable and humane treatment. Recourse to diversion should be encouraged. If diversion is not applicable, the detention of the young person must be a disposition of last resort, its duration must be as short as possible and the young person must be separated from adults.

In view of the particular and varied needs of young people, sufficient discretion in applying all possible measures must be provided at all stages of the proceedings. The proceedings before the competent authority must protect the interests of the young person and must enable the latter to participate in the proceedings and to express himself or herself freely. The institutionalisation of

young people must be ordered only in the absence of other appropriate dispositions. If such is the case, the young people must receive educational, psychological and, if necessary, medical assistance to facilitate their rehabilitation.

Deprivation of liberty shall be pronounced only after careful consideration, limited to the possible minimum and shall be pronounced only for serious offences. Capital punishment and corporal punishment shall never be applicable.

All persons in charge of cases concerning young people (judges, the authority in charge of prosecution, the authorities in charge of the criminal investigation, police officers, prison personnel, and social workers) must receive continuous specialised training.

CHAPTER II: DEFINITIONS

Article 1.2.-1

The term “criminal offence” means any act of commission or omission punishable by the law by virtue of the legal system in question.

Article 1.2.-2

Variant (i)

Criminal offences consist of, according to their gravity, serious crimes (crimes) and major offences (délits).

Variant (ii)

Criminal offences consist of, according to their gravity, serious crimes (crimes) and other offences

Article 1.2.-3

Variant (i)

The term “serious crime” means a criminal offence punished by imprisonment as provided under article 4.2.-14 and can be coupled with suspension of enforcement pursuant to the provisions of article 4.2.-16.

Variant (ii)

The term “major offence” means a criminal offence punished by a measure or penalty pursuant to articles 4.1.-3 to 4.2.-12 and/or a fine pursuant to article 4.2.-1.

TITLE II: GENERAL PROVISIONS

CHAPTER I: JUVENILE STATUS

Article 2.1.-1

Any person below the age of criminal majority (to be fixed according to the legislation of the country in conformity with the Convention on the Rights of the Child) shall be considered as a young person.

Criminal offences not considered as serious crimes or penalised if they are committed by an adult should also not be punished if they are committed by a young person.

Article 2.1.-2

The age of a person is determined by the time elapsed since his or her birth.

Article 2.1.-3

The proof of the real age of an alleged offender or criminal defendant is furnished by a civil registration document recognised in the State in question. When the civil registration document is suspect or devoid of probative value, or, in the absence of such a document, or in the case of a person of nationality other than that of the country in which the crime or serious crime was committed, whose civil registration document does not have irrefutable probative force, the proof of the person's age can be furnished by any means, in particular by medical expertise, taking into account the emotional, mental and intellectual maturity of the child. The determination of age is then a question of fact left to the discretion of the investigating authority, the family court judge or the prosecutor in charge of the case.

CHAPTER II: CRIMINAL RESPONSIBILITY

Article 2.2.-1

Only the personal act of an individual can entail criminal responsibility and the resultant sanction.

Article 2.2.-2

Any person who has attained the age of criminal majority (fixed by the country) shall be criminally responsible.

Article 2.2.-3

An alleged offender or criminal defendant who has committed a criminal act within a maximum period of two years after attaining criminal majority shall be considered as a young adult. The offender shall be subject to the ordinary criminal courts, but, on pain of nullity, his or her age must be taken into consideration as an extenuating circumstance.

If the young adult has already been subjected to a restrictive measure, the latter can continue to be applied until the end of the second year following his or her criminal majority.

*Article 2.2.-4**Variant (i)*

An irrefutable presumption of absence of criminal responsibility shall apply to all acts committed by a young person below the age of ... years (the age to be defined by the State).

Any person above that age and below the age of criminal majority must necessarily benefit from a reduction of the penalty provided, as an effect of the excuse of lack of full age.

Variant (ii)

Below the age of criminal majority, and above the age of irrefutable absence of criminal responsibility, a young person aged from ... to ... who has committed a criminal offence shall be subject to the exclusive competence of the civil court judge. Above that age and below the age of criminal majority, the young person shall be referred to the specialised juvenile courts.

Variant (iii)

An irrefutable assumption of absence of criminal responsibility shall apply to young people aged Young people aged ... to ... shall be subject to the competence of the juvenile courts; they shall, if charged with the acts, be subject to partial criminal responsibility, and only educational measures can be pronounced in respect of them. Young people above that age and below the age of criminal majority shall be criminally responsible, but the penalty envisaged shall not be pronounced in the following cases:

- (a) When it is established that the young person's discernment is insufficient;
- (b) When the circumstances and personality of the offender do not seem to demand it;
- (c) When the criminal act was committed before the end of the year in which the young person incurs only partial criminal responsibility;
- (d) When it is not established that the commission of the offence constituted an intentional and deliberate serious criminal act.

Article 2.2.-5

Criminal acts committed by young people below the age of criminal responsibility, whatever their age, shall not lose the character of serious crimes or major offences.

TITLE III: COURTS OF LAW FOR THE TRIAL OF YOUNG PEOPLE

CHAPTER I: COMPETENCE AND ORGANISATION

Article 3.1.-1

Young people charged with offences defined as serious crimes or major offences shall not be referred to the ordinary criminal courts and shall be subject only to the jurisdiction of exceptional courts competent for cases involving young people.

The territorially competent specialised criminal courts for young people shall be those of the place of the offence, of the residence of the young person, of his or her family or guardian, of the place where the young person was found or of the place to which he or she has been committed by the public authorities.

The competence of courts shall be determined by the age of the criminal defendant on the date of commission of the offence and not by the date of judgement of the case.

Section 1: The family court judge*Article 3.1.-2*

The family court judge shall be a magistrate specialising in questions of childhood and adolescence, with a thorough knowledge of psychology and social work.

The same specialised knowledge shall also be required for the authority in charge of prosecution responsible for young people's cases.

Article 3.1.-3

The family court judge can exercise the functions of both investigation and adjudication.

Article 3.1.-4

The family court judge shall exercise the function of an investigating judge in cases of serious crimes.

The family court judge shall exercise the function of investigation or adjudication as seems more expedient to him or her according to the gravity of the offence and the interests of the child in the case of major offences.

Section 2: The family court*Article 3.1.-5*

The family court shall be competent for more serious cases that may lead to repressive sanctions.

Article 3.1.-6

The family court shall consist of the family court judge acting as president, and two lay assessors chosen on grounds of their special competence in the juvenile field and practising the professions of teaching, education or social welfare. It is a mandatory requirement that one on the assessors must be of the same sex as the alleged offender or criminal defendant.

*Article 3.1.-7**Variant (i)*

The assessors shall be chosen by the Minister of Justice on the proposal of the family court judge for a period of ... (fixed by the national authorities).

Variant (ii)

The assessors shall be chosen by lot under the conditions provided for the nomination of lay assessors for adults.

Section 3: The juvenile assize court*Article 3. 1.-8*

The juvenile assize court shall be competent for the trial of serious crimes within the meaning of article 1.2.-2.

Article 3.1.-9

The juvenile assize court shall consist of a president, two family court judges as assessors, supplemented by a lay criminal jury numbering ... (to be determined by the State). The latter must possess the qualifications required under article 3.1.-6 and shall be chosen under the conditions established in article 3.1.-7.

The juvenile assize court shall meet at the seat of the assize court.

Article 3.1.-10

The functions of the prosecutor at the juvenile assize court shall be performed by the official in charge of prosecution or by a magistrate from the prosecutor's office with special responsibility for cases involving young people.

Option**Section 4: The police court***Article 3.1.-11*

Criminal offences consist of, according to their gravity, petty offences (contraventions), major offences (délits) and serious crimes (crimes).

Article 3.1.-12

The term “petty offence” means a criminal offence punishable by a fine or any other measure provided under articles 4.1.-1, 4.1.-3, 4.2.-1 and 4.2.-3.

Article 3.1.-13

In the case of petty offences, the family court judge shall exercise only adjudication functions.

*Article 3.1.-14**Variant (i)*

The police court shall consist of a single judge, the family court judge, competent for criminal offences designated as petty offences.

Variant (ii)

In the case of petty offences, young people shall be subject to the normal competence of the police court, which shall apply the legislation on juveniles in such circumstances.

*Article 3.1.-15**Variant (i)*

When the petty offences are connected to a major offence or a serious crime or constitute an indivisible whole together with them, judicial investigation shall be necessary; the young person and the other perpetrators of the offence shall then be subject to the specialised juvenile courts.

Variant (ii)

When the petty offences are connected to a major offence or a serious crime or constitute an indivisible whole together with them, judicial investigation shall be necessary; the young person and the other perpetrators of the offence shall then be subject to the ordinary courts, but with application of the specialised provisions for Juveniles.

Article 3.1.-16

When the acts committed constitute a criminal offence designated as a petty offence, the authority in charge of prosecution shall refer the case to the competent criminal court directly.

CHAPTER II: PROCEDURE*Article 3.2.-1*

The authorities in charge of carrying out the criminal investigation shall arrest juvenile offenders if that is necessary and no alternatives can be found.

Article 3.2.-2

Committal to police custody shall be possible for a young person over the age of ... years (to be fixed by the legislation of the State) suspected of a serious crime. From the beginning of committal to police custody, the young person shall be entitled to the assistance of a lawyer and, if appropriate, of an interpreter, and a physician must be designated to examine him or her. The parents of the young person or the persons or services responsible for the young person must be informed immediately, as well as the authority in charge of prosecution.

At the end of the period of police custody, which must not exceed 24 hours, the young person shall be brought before the competent judicial authority, which shall decide as to the imposition of preventive detention.

Variant (i)**Section 1: Before the prosecution authority***Article 3.2.-3*

The prosecution authority in whose area the family court has its seat shall be in charge of the prosecution of offences committed by young people.

Article 3.2.-4

When the authority in charge of prosecution considers that the facts referred to it seem insignificant or not established, it shall close the case without taking further action.

In the opposite case, when the acts committed constitute a criminal offence designated as a serious crime or major offence, it shall refer the case to the judicial authority competent in criminal justice for young people, either in its capacity as the family court judge, or in its capacity as the investigating judge.

In the case of criminal offences designated as major offences, the authority in charge of prosecution must first attempt to bring about an extra judicial so-

lution within the meaning of the present law, or, failing that, must contact the institutions provided for alternative measures.

Article 3.2.-5

The prosecution authorities can close the case provided that the young person has initiated a reconciliation and, if necessary, made reparation for the damage within the limits of his own resources.

The authority in charge of prosecution can request officers and institutions specialising in the social field, and principally probation and assistance officers, to advise the young person on the possibilities of reconciliation. The consent of the young person and of the persons or institutions responsible for him or her shall be necessary for the implementation of the reconciliation procedure.

In the absence of a criminal offence designated as a serious crime and when the circumstances and personality of the offender do not require a different reaction, the competent authority must take into consideration the possibility of a reconciliation at any time before the opening of the hearing.

The participation of the victim in the reconciliation process must be sought, and that process can take place only with his or her consent.

When reconciliation is established, the authority in charge of prosecution shall close the case without taking further action.

Article 3.2.-6

Option (a)

The victim can initiate action in the ordinary legal manner even when the case has been closed without further action. The civil action can be brought before the judicial authority competent in criminal justice for young people.

When one or more young people are implicated in the same case as one or more adults, the civil action against all those responsible can be brought before the specialised criminal courts for young people.

If the option of a civil action is not open to the victim, the court competent to decide on compensation for the damage caused shall take into consideration the interests of the victim.

Option (b)

The victim can initiate a civil action in the ordinary legal manner even when the case has been closed without further action. The civil action can be brought before the judicial authority competent in criminal justice for young people.

When one or more young people are implicated in the same case as one or more adults, the civil action against all those responsible can be brought before the ordinary courts, but with application of the special provisions for young people.

If the option of a civil action is not open to the victim, the court competent to decide on compensation for the damage caused shall take into consideration the interests of the victim.

Section 2: Before the family court judge

Article 3.2.-7

The family court judge to whom the case has been referred by the prosecution authority can provisionally suspend the proceedings if the acts committed are clearly established, when the circumstances and the personality of the offender do not seem to require the continuation of prosecution, and when the commission of the act is not found to constitute an intentionally committed offence.

Provisional suspension shall be possible only for a probation period of one or two years, with or without the condition of the pronouncement of one or more measures, which require the consent of the young person and of the responsible persons or services.

Article 3.2.-8

Provisional suspension can be pronounced at any time before the end of the proceedings after notification of the prosecution authority.

Article 3.2.-9

The young person and/or the persons or services responsible for him or her can request the reopening of the proceedings at any time.

Failure of the young person to comply with the conditions for suspension can lead to the reopening of the proceedings.

When the young person commits another criminal offence during the probation period, the prosecution authority can apply to the family court judge for the purpose of reopening the proceedings, also taking into account the further offence committed.

Article 3.2.-10

After the end of the probation period or when the measures have been executed, the family court judge must pronounce final suspension.

Article 3.2.-11

The family court judge shall undertake all information activities that seem expedient to him or her for the establishment of the truth and for knowledge of the young person's personality.

The persons or the service responsible for the young person shall be informed by the family court judge on the progress of the proceedings.

The family court judge shall then pronounce judgment.

Article 3.2.-12

When the prosecution authority refers the case to the family court judge in his or her capacity as an investigating judge, the young person shall be assisted by a lawyer, who must be present during interrogation and confrontation. The designation of the lawyer shall be incumbent on the young person or on the responsible legal officer or the service responsible for the young person; failing such designation, the family court judge shall immediately cause a lawyer to be designated by the competent authority.

The lawyer can consult the file at any time as from the first appearance of the young person before the court. However, such access can be prohibited temporarily by the investigating authority if necessary for establishing the truth.

Article 3.2.-13

If the young person is of foreign nationality and/or has no command or little command of the language employed during the judicial investigation and the proceedings, an interpreter must be made available. Translation must be made in such a manner as to make the charge, the progress of the judicial investigation and the procedure followed comprehensible to the young person.

Article 3.2.-14

The family court judge in charge of the judicial investigation must have precise knowledge of the personality of the juvenile offender. He can order certain measures of observation, and in particular have recourse to social investiga-

tions as well as to medical and psychological examinations. In particular, he must gather information on the material and moral situation of the family, on the young person's character and background, on his or her school career, and on the conditions in which he or she has lived or has been brought up.

The parents as well as the persons or services responsible for the young person must be informed and consulted.

Article 3.2.-15

The family court judge as the investigating judge can decide, where appropriate and after medical and psychological examination, on the institutionalisation of the juvenile offender. He or she shall then deliver an order, stating reasons.

Article 3.2.-16

Placement of the alleged offender shall be made in an open institution. In that case, the young person shall be provisionally entrusted to his or her parents, or, failing that, when the natural environment does not offer all guarantees, and in the best interests of the young person, to members of his or her family, to a trustworthy person, to his or her legal representative, to a half-way house, or to an observation centre qualified for that purpose.

Article 3.2.-17

If circumstances so require, the juvenile offender can be placed in provisional detention by the judge in charge of the judicial investigation. That will be the case when it is the only means of preserving material evidence or clues or of preventing either pressure on witnesses or victims, or collusion between the young person and any accomplices, or if there are probable risks of flight by the alleged offender.

Provisional detention shall be possible only for offences punishable by at least two years of imprisonment. Only young people aged from 15 to ... years (age of majority in the country) can be placed in provisional detention. They shall be detained in a prison for young people, or separated from adults in a special section of the prison.

The duration of provisional detention shall depend on the gravity of the offence: in criminal cases, the duration shall be six months, renewable once; in major offences, the duration shall be three months, renewable once.

Article 3.2.-18

At the end of his or her judicial investigation, the family court judge can issue an order deciding not to send the young person to trial if he or she considers that the charges against the young person are insufficient. In that case, if the young person was in provisional detention, he or she shall immediately be set at liberty, notwithstanding an appeal by the authority in charge of prosecution. Compensation must be paid to him or her by the State as soon as the order has become final.

The family court judge can take up the case himself or herself as a trial judge if only non-custodial educational measures can be envisaged.

He or she shall refer the case to the family court in more serious cases that may lead to penal sanctions.

In cases of serious crime, he or she shall refer the case to the juvenile assize court.

Variant (ii)**Section 1: Before the prosecution authorities***Article 3.2.-3*

The prosecution authority in whose area the family court has its seat shall be in charge of the prosecution of offences committed by young people.

Article 3.2.-4

When the authority in charge of prosecution considers that the facts referred to it seem insignificant or not established, it shall close the case without taking further action.

In the opposite case, when the acts committed constitute a criminal offence, it shall refer the case to the judicial authority competent in criminal justice for young people, either the family court judge or the investigating judge.

Article 3.2.-5

The prosecution authorities can close the case provided that the young person has initiated a reconciliation and if necessary made reparation for the damage within the limits of his own resources.

The authority in charge of prosecution can request officers and institutions specialising in the social field, and principally probation and assistance officers,

to advise the young person on the possibilities of reconciliation. The consent of the young person and of the persons or institutions responsible for him or her shall be necessary for the implementation of the reconciliation procedure.

The participation of the victim in the reconciliation process must be sought, and that process can take place only with his or her consent.

Article 3.2.-6

Option (a)

The victims can initiate a civil action in the ordinary legal manner even when the case has been closed. The civil action can be brought before the judicial authority competent in criminal justice for young people.

When one or more young people are implicated in the same case as one or more adults, the civil action against all those responsible can be brought before the specialised courts for young people.

If the option of a civil action is not open to the victim, the court competent to decide on compensation for the damage caused shall take into consideration the interests of the victim.

Option (b)

The victims can initiate a civil action in the ordinary legal manner even when the case has been closed without further action. The civil action can be brought before the judicial authority competent in criminal justice for young people.

When one or more young people are implicated in the same case as one or more adults, the civil action against all those responsible can be brought before the ordinary courts, but with application of the special provisions for young people.

If the option of a civil action is not open to the victim, the court competent to decide on compensation for the damage caused shall take into consideration the interests of the victim.

Section 2: Judicial investigation

Article 3.2.-7

When the prosecution authority decides to refer the case to the investigating court, the latter shall undertake all information activities that seem expedient to it for the establishment of the truth and for knowledge of the young person's personality.

Article 3.2.-8

During the judicial investigation, the young person shall be assisted by a lawyer, who must be present during interrogation and confrontation. The designation of the lawyer shall be incumbent on the young person, on the responsible legal officer or on the service responsible for the young person; failing such designation, the family court judge shall immediately cause counsel to be designated by the competent authority.

The lawyer can consult the file at any time as from the first appearance of the young person before the court. However, such access can be prohibited temporarily by the investigating judge, if necessary for establishing the truth.

When the young person is of foreign nationality and/or has no command or little command of the language employed during the judicial investigation and the proceedings, an interpreter must be made available. Translation must be made in such a manner as to make the charge, the progress of the judicial investigation and the procedure followed comprehensible to the young person.

Article 3.2.-9

The investigating judge must have precise knowledge of the personality of the juvenile offender. He can order certain measures of observation, and in particular have recourse to social investigations as well as to medical and psychological examinations. In particular, he must gather information on the material and moral situation of the family, on the young person's character and background, on his or her school career, and on the conditions in which he or she has lived or has been brought up.

The parents as well as the persons or services responsible for the young person must be informed and consulted.

Article 3.2.-10

The investigating judge can decide, where appropriate and after medical and psychological examination, as to the institutionalisation of the juvenile offender. He or she shall then deliver an order, stating reasons.

Article 3.2.-11

Placement of the alleged offender shall be made in an open institution. In that case, the young person shall be provisionally entrusted to his or her parents, or, failing that, when the natural environment does not offer all guarantees, and in the best interests of the young person, to members of his or her family, to a

trustworthy person, to his or her legal representative, to a half-way house, or to an observation centre qualified for the purpose.

Article 3.2.-12

If circumstances so require, the juvenile offender can be placed in provisional detention by the judge in charge of the judicial investigation. That will be the case when it is the only means of preserving material evidence or clues or of preventing either pressure on witnesses or victims, or collusion between the young person and any accomplices, or if there are probable risks of flight by the alleged offender.

Provisional detention shall be possible only for offences punishable by at least two years of imprisonment. Only young person aged from 15 to ... years (age of majority in the country) can be placed in provisional detention. They shall be detained in a prison for young people, or separated from adults in a special section of the prison.

The duration of provisional detention shall depend on the gravity of the offence: in criminal cases, the duration shall be six months, renewable once; in major offences, the duration shall be three months, renewable once.

Article 3.2.-13

At the end of his or her judicial investigation, the family court judge can issue an order deciding not to send the young person to trial if he or she considers that the charges against the young person are insufficient. In that case, if the young person was in provisional detention, he or she shall immediately be set at liberty, notwithstanding an appeal by the authority in charge of prosecution. Compensation must be paid to him or her by the State as soon as the order has become final.

Article 3.2.-14

In the absence of a criminal offence designated as a serious crime and when the circumstances and personality of the offender do not seem to demand it, the competent authority in charge of the judicial investigation must take into consideration the possibility of a reconciliation at any time before the commencement of the hearing.

When reconciliation is established, the authority in charge of prosecution must close the case without taking further action.

Article 3.2.-15

The family court judge to whom the case has been referred by the judge in charge of the judicial investigation can provisionally suspend the proceedings if the acts committed are clearly established, when the circumstances and the personality of the offender do not seem to require the continuation of prosecution, and when the commission of the act is not found to constitute an intentional serious offence.

Provisional suspension shall be possible only for a probation period of one or two years, with or without the condition of the pronouncement of one or more measures, which require the consent of the young person and of the responsible persons or services.

Article 3.2.-16

Provisional suspension can be pronounced at any time before the end of the proceedings, after notification of the prosecution authority.

After the end of the probation period or when the measures have been enforced, the family court judge must pronounce final suspension.

Article 3.2.-17

The young person and/or the persons or services responsible for him or her can request the reopening of the proceedings at any time.

Failure of the young person to comply with the conditions for suspension can lead to the reopening of the proceedings.

When the young person commits another criminal offence during the probation period, the authority in charge of prosecution can apply to the family court judge for the purpose of reopening the proceedings, also taking into account the further offence committed.

Article 3.2.-18

When its judicial investigation has been completed, the investigating authority shall transmit the file to the family court judge when the facts do not constitute a serious offence.

It shall apply to the family court in more serious cases that may lead to penal sanctions. In cases of serious crimes, it shall apply to the juvenile assize court.

Section 3: Before the family court*Article 3.2.-19*

The family court shall pass judgment after having heard the young person, the witnesses, the parents or the persons responsible, the prosecution authority, the lawyer, and the social services concerned.

Article 3.2.-20

The hearings shall be held in camera, and the president of the family court can at any time order that the young person withdraw during all or part of the hearings. After the latter's return, the judge shall summarise the content of such hearings for him or her. The only persons admitted to the hearings shall be the witnesses in the case, the close relatives, the young person's legal representative, the lawyers, the representatives of the social services, and the representatives of the institutions providing care for young people.

The publicity of the hearings and of the record of proceedings shall be restricted. The identity of the juvenile offender must never be revealed to the public, particularly in the press, or on the radio or television. A maximum fine of ... (at the discretion of the State) shall be imposed on any journalist who infringes this ban.

The judgment shall be delivered in a public hearing.

Section 4: Before the juvenile assize court*Article 3.2.-21*

After swearing of the jurors, the president of the juvenile assize court shall declare the jury finally constituted.

Article 3.2.-22

The president shall read out the questions to which the court and the jury shall have to reply.

Article 3.2.-23

The hearings shall open after the provisions of article 3.2.-21 and 3.2.-22 have been complied with.

Article 3.2.-24

The court shall inform the jury that the benefit of the extenuating excuse of lack of full age shall be upheld for the juvenile criminal defendant, subject otherwise to nullity.

Article 3.2.-25

The hearings shall proceed according to the provisions of articles 3.2.-19 and 3.2.-20.

Article 3.2.-26

The hearings shall cease when the president declares them closed.

Article 3.2.-27

Any decision against the criminal defendant shall be taken by an absolute majority of votes.

Section 5: Appeal procedures*Article 3.2.-28*

Any decision delivered in a court of first instance must be capable of submission to a higher court.

Article 3.2.-29

The rules of procedure applicable to the court of second instance shall be those of national law.

TITLE IV: APPLICABLE MEASURES

CHAPTER I: EDUCATIONAL MEASURES AND EXTRA JUDICIAL SETTLEMENT

Section 1: Extra judicial settlement

Article 4.1.-1

Before the commencement of the proceedings and during the latter, the authority in charge of prosecution, the family court judge or the family court can attempt to bring about an amicable settlement at any time by means of reconciliation between the victim, given his or her consent, or the prosecutor, and the juvenile offender.

The reconciliation can also be followed by reparation of the damage caused to the victim or the community, in keeping with the young person's reimbursement possibilities.

Section 2: Educational measures pronounced by the family court judge / family court

Article 4.1.-2

The family court judge and the family court can order, depending on the gravity of the acts committed, the application of educational measures with regard to the young person.

Article 4.1.-3

They can:

- a) Deliver a simple verbal reprimand to the young person;
- b) Return the young person to his or her parents or guardian, to the person in whose care he or she was, or, with a view to better physical or moral protection of the young person, to a trustworthy person;
- c) Envisage, depending on the interests of the young person and/or in the light of circumstances, the placement of the young person in a specialised institution, with social educators specially trained for that purpose. In that case, the judge can, by means of an order, stating reasons, opt for a regime of treatment at liberty or for a regime of semi-custodial care if he or she

considers that such a mode of treatment is preferable. Such a regime of semi-custodial care can be prescribed for a duration of not more than ... years (to be determined by the State) and cannot be extended beyond the age of majority, when that age is reached, unless so requested by the young adult.

- d) Envisage placement in a medical or medico-educational establishment on the advice of a physician qualified for that purpose.

Article 4.1.-4

They can pronounce the postponement of the educational measure when the prospects for the development of the young person's personality justify it. In that case, they shall fix the date on which a decision will be taken on the educational measure, which must occur at the latest ... years (to be fixed by the State) after the postponement decision.

Article 4.1.-5

At any time they can intervene to adapt the measures taken initially, either *ex officio* or at the request of the parents, of the members of the family or of the persons or services to whom or which the young person has been entrusted.

They can at any time call on the services of probation and assistance officers.

After a period of ... (to be fixed by the State), the educational measures must be reviewed in the light of the development of the situation and of the juvenile offender's personality.

CHAPTER II: PUNITIVE SANCTIONS

Section 1: Alternatives to custodial penalties

Article 4.2.-1

The family court judge, the family court or the juvenile assize court can impose on the young person a fine not exceeding ... (amount to be determined by the State).

Article 4.2.-2

The family court judge or the family court can also apply the provisions of article 4.1.-1.

Article 4.2.-3

The family court judge, the family court or the juvenile assize court can pronounce as a penalty the obligation for the young person to perform, for a period of ... hours or ... day(s), but not exceeding ... days (to be determined by the State), unpaid community service for the benefit of a public law entity or an association qualified to carry out work for the community.

The sanction shall end on completion of the work.

That measure can be applied only with the agreement of the alleged offender and the consent of his or her legal representatives.

Article 4.2.-4

During the period fixed for the performance of the work, the young person shall remain subject to supervisory measures by the judge, to visits by the probation officer, to medical examinations, to prior authorisation for any travel that would obstruct performance of the work, and to the requirement to justify changes in employment or residence producing the same effect.

Article 4.2.-5

The community service can be suspended by the family court judge, the family court or the juvenile assize court for weighty medical, family, vocational or social reasons.

Article 4.2.-6

In the event of established and deliberate non-performance, the authority in charge of prosecution can commence prosecution proceedings on grounds of failure to comply with a court decision (see law of the State).

Section 2: Custodial sanctions

Subsection 1: Custodial sanctions pronounced by the family court

Article 4.2.-7

The family court can pronounce custodial penalties against young people only by special decisions, stating reasons.

Article 4.2.-8

A family court that pronounces a penalty can order that its enforcement be completely or partially suspended. Suspension shall apply to fines and/or to sentences entailing a term of imprisonment for at most five years.

The president of the family court, after pronouncing a penalty combined with simple suspension, or with placing on probation, or combined with community service, shall apprise the convicted juvenile of the consequences that can be entailed by sentencing to a term of imprisonment without suspension for a further offence committed during the period of suspension.

The pronouncement of a penalty combined with suspension and performance of community service for a number of ... hours or ... days, but not exceeding ... days (to be fixed by the State), shall be made in compliance with the provisions of articles 4.2.-3 to 4.2.-5.

In the interests of the young person and with the agreement of the latter and the consent of his or her legal representatives, the president of the family court can designate a probation officer for the period of suspension. The latter shall support the efforts of the young person to comply with the condition imposed by the suspension in order to avoid any recidivism on his or her part.

If the condition is complied with, the conviction shall be deemed null and void. In the event of failure to comply with the condition, the court shall revoke the suspension, barring exceptional circumstances, by means of a special decision, stating reasons, and the penalty shall be enforced.

When the court pronounces a sentence combined with suspension and placing on probation for a period not exceeding ... (at the discretion of the State), the juvenile alleged offender shall be subjected to supervisory measures by the judge, to visits by the probation officer, to medical examinations, to prior authorisation for any travel and to the requirement to justify changes in employment or residence. If so pronounced by the family court, he or she can also be subjected to special obligations such as the obligation to attend an educational course or vocational training, to submit to treatment or care, or, accord-

ing to his or her own capabilities, to make reparation in full or in part for the damage caused.

The benefit of suspension shall entail the immediate release of the alleged offender if the latter had been placed under provisional detention.

Article 4.2.-9

When the family court has not ordered that enforcement of a pronounced penalty be suspended in full or in part, the young person or his or her legal representatives can introduce a request for suspension on medical, vocational or scholastic grounds.

Such a request shall be admissible at any time before the beginning of enforcement of the penalty.

Article 4.2.-10

The family court can pronounce:

- a) Either placement in a qualified public or private educational or vocational education establishment. Placement shall be carried out under a semi-custodial regime;
- b) Or placement in an open institution or in a public institution for the correctional education of young people of school age.

The court shall fix the duration of the sanction, which cannot exceed ... months (to be fixed by the State concerned), and which cannot be extended beyond the age of majority.

Article 4.2.-11

The family court can grant a dispensation from the penalty pronounced in application of article 4.2.-10, when it appears that the reintegration of the young person is complete, that the damage caused has been repaired and that the disturbance resulting from the offence has ceased.

Article 4.2.-12

The family court can also defer the pronouncement of the penalty pronounced in application of article 4.2.-10, when it appears that the reintegration of the young person is in the process of being completed, that reparation for the damage caused is in the process of being made and that the disturbance resulting from the offence will cease.

In that case, the family court shall fix in its decision the date on which a decision will be made on the sanction, which must occur at the latest one year after the postponement decision.

Subsection 2: Custodial sanctions pronounced by the juvenile assize court

Article 4.2.-13

The penalty pronounced by the juvenile assize court shall be calculated taking into account the benefit of the excuse of lack of full age and all other extenuating factors with regard to the penalty.

Article 4.2.-14

The juvenile assize court cannot pronounce on juvenile criminal defendants custodial sentences greater than half of the penalties incurred by adult criminal defendants, in application of the excuse of lack of full age.

The assize court can pronounce custodial sentences on young people only by special decisions, stating reasons.

Article 4.2.-15

The juvenile assize court cannot condemn the criminal defendant to a perpetual custodial sentence, and the maximum custodial sentence, when it is incurred, must not exceed 15 years.

Article 4.2.-16

The juvenile assize court that pronounces a penalty can order that its enforcement be completely or partially suspended. Suspension shall apply to fines and/or to sentences entailing a term of imprisonment for at most five years.

The president of the juvenile assize court, after the pronouncement of a penalty coupled with simple suspension, or with placing on probation, or coupled with community service, shall apprise the juvenile sentenced of the consequences that can be entailed by sentencing to a term of imprisonment without suspension for a further offence committed during the period of suspension.

The pronouncement of a penalty coupled with suspension and performance of community service for a number of ... hours or ... days, but not exceeding ...

days (to be fixed by the State), shall be made in compliance with the provisions of articles 4.2.-3 to 4.2.-5.

In the interests of the young person and with the agreement of the latter and the consent of his or her legal representatives, the president of the juvenile assize court can designate a probation officer for the period of suspension. The latter shall support the efforts of the young person to comply with the condition imposed by the suspension in order to avoid any recidivism on his or her part.

If the condition is complied with, the sentence shall be deemed to be null and void. In the event of failure to comply with the condition, the juvenile assize court shall, barring exceptional circumstances, revoke the suspension by means of a special decision, stating reasons, and the penalty shall be enforced.

When the juvenile assize court pronounces a sentence coupled with suspension and placing on probation for a period not exceeding ... (at the discretion of the State), the criminal defendant shall be subjected to supervisory measures by the judge, to visits by the probation officer, to medical examinations, to prior authorisation for any travel that would obstruct performance of the work, and to the requirement to justify changes in employment or residence. If so pronounced by the juvenile assize court, he or she can also be subjected to special obligations such as the obligation to attend an educational course or vocational training, to submit to treatment or care, or, according to his or her own capabilities for contribution, to make reparation in full or in part for the damage caused.

The benefit of suspension shall entail the immediate release of the criminal defendant if the latter had been placed under provisional detention.

Subsection 3: The enforcement of penalties

Article 4.2.-17

After the pronouncement of the custodial sanction by the competent authority, enforcement of the judgment and verification of its implementation shall lie within the competence of the magistrate in charge of the enforcement of penalties pursuant to the ordinary legal provisions.

TITLE V: EDUCATIONAL ASSISTANCE FOR THE PROTECTION OF YOUNG PEOPLE IN DANGER

CHAPTER I: YOUNG PEOPLE VICTIMS

Article 5.1.-1

Educational assistance measures can be ordered by the family court judge when:

- a) The health and security of the young person are jeopardised or if the conditions for his or her education are seriously compromised; or
- b) The young person is the victim of offences committed by one of his or her ascendants or by a person having authority over him or her.

Article 5.1.-2

The case shall be referred to the family court judge at the request of the young person, his or her parents, the persons or services to whom or which the young person has been entrusted, or at the request of a competent authority. In exceptional circumstances, the judge can take up the case *ex officio*.

Article 5.1.-3

The family court judge shall undertake all expedient investigations to determine whether the health, security, morals or education of the young person are compromised. He or she shall hear the young person unless a hearing would be of such a nature as to compromise the young person's health and mental state by reason of his or her age, health or intellectual faculties. He or she shall hear the father and the mother of the young person. He or she can also undertake all expedient hearings.

Article 5.1.-4

The family court judge can decide:

- a) That the young person remain in his or her current environment. In that case, the judge shall designate either a qualified person or an observation, educational or re-educational service in an open institution. Such person or service shall be responsible for monitoring the development of the young person and for reporting periodically to the judge;

- b) That the young person remain in his or her current environment, but with the obligation that the young person regularly attend a medical, educational or vocational training establishment;
- c) That the young person be removed from his or her current environment and entrusted either to trustworthy members of his or her family, or to another trustworthy person, or to a medical or educational establishment.

Article 5.1.-5

A father and/or mother for whose child an educational assistance measure had to be taken shall retain their parental authority unless the family court judge should decide otherwise, or unless it is necessary to remove the young person from the family home.

Article 5.1.-6

The family court judge can adapt educational assistance measures at any time, taking into account the development of the young person's situation and personality and/or of that of the family environment.

Article 5.1.-7

The family court judge shall intervene to review the measures taken initially, either *ex officio* or at the request of the parents, of the members of the family, or of the persons or services to whom or which the young person has been entrusted.

The obligation to review the measures must be complied with every ... month (to be fixed by the State).

Article 5.1.-8

The decision of the family court judge shall be appealable according to the provisions of national law and subject to the restricted publicity conditions fixed in article 3.2.-20.

CHAPTER II: ENDANGERED YOUNG PEOPLE

Article 5.2.-1

The family court judge can order educational assistance measures when the young person is exposed to incitement or to illicit or dangerous acts that jeopardize

ardise his or her health and morals and that would constitute sexual assaults by the young person or directed against the young person and/or that would be instrumental in his or her corruption.

Article 5.2.-2

The case shall be referred to the family court judge at the request of the young person, of his or her parents, or of any other persons or services. The judge can also take the case up *ex officio*.

Article 5.2.-3

The family court judge shall undertake all expedient investigations to determine whether the young person is endangered. He or she shall hear the young person unless a hearing would be of such a nature as to compromise the young person's health and mental state by reason of his or her age, health or intellectual faculties. The judge shall hear the father and the mother of the young person as well as the persons responsible for incitement to commit illicit acts. He or she can also undertake all expedient hearings.

Article 5.2.-4

The family court judge can decide as to the application of educational assistance measures such as those provided under article 5.1.-4.

Article 5.2.-5

Any person who has influenced the young person to commit illicit acts leading to sexual assaults and/or instrumental in his or her corruption shall be prosecuted according to the provisions of national law.

Article 5.2.-6

Educational measures can be reviewed at any time according to the provisions of articles 5.1.-6 and 5.1.-7, taking into account the development of the situation and of the young person's personality.

Article 5.2.-7

A decision of the family court judge shall be appealable according to the provisions of national law and subject to the restricted publicity conditions fixed in article 3.2.-20.

Committee on the Rights of the Child

General Comment No. 10 (2007) — Children's Rights in Juvenile Justice

*Forty-fourth session
Geneva, 15 January-2 February 2007*

I. INTRODUCTION

1. In the reports they submit to the Committee on the Rights of the Child (hereafter: the Committee), States parties often pay quite detailed attention to the rights of children alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law, also referred to as “children in conflict with the law”. In line with the Committee’s guidelines for periodic reporting, the implementation of articles 37 and 40 of the Convention on the Rights of the Child (hereafter: CRC) is the main focus of the information provided by the States parties. The Committee notes with appreciation the many efforts to establish an administration of juvenile justice in compliance with CRC. However, it is also clear that many States parties still have a long way to go in achieving full compliance with CRC, e.g. in the areas of procedural rights, the development and implementation of measures for dealing with children in conflict with the law without resorting to judicial proceedings, and the use of deprivation of liberty only as a measure of last resort.

2. The Committee is equally concerned about the lack of information on the measures that States parties have taken to prevent children from coming into conflict with the law. This may be the result of a lack of a comprehensive policy for the field of juvenile justice. This may also explain why many States parties are providing only very limited statistical data on the treatment of children in conflict with the law.

3. The experience in reviewing the States parties’ performance in the field of juvenile justice is the reason for the present general comment, by which the Committee wants to provide the States parties with more elaborated guidance and recommendations for their efforts to establish an administration of juvenile justice in compliance with CRC. This juvenile justice, which should promote, inter alia, the use of alternative measures such as diversion and restora-

tive justice, will provide States parties with possibilities to respond to children in conflict with the law in an effective manner serving not only the best interests of these children, but also the short- and long-term interest of the society at large.

II. THE OBJECTIVES OF THE PRESENT GENERAL COMMENT

4. At the outset, the Committee wishes to underscore that CRC requires States parties to develop and implement a comprehensive juvenile justice policy. This comprehensive approach should not be limited to the implementation of the specific provisions contained in articles 37 and 40 of CRC, but should also take into account the general principles enshrined in articles 2, 3, 6 and 12, and in all other relevant articles of CRC, such as articles 4 and 39. Therefore, the objectives of this general comment are:

- To encourage States parties to develop and implement a comprehensive juvenile justice policy to prevent and address juvenile delinquency based on and in compliance with CRC, and to seek in this regard advice and support from the Interagency Panel on Juvenile Justice, with representatives of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the United Nations Children's Fund (UNICEF), the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) and non-governmental organizations (NGO's), established by ECOSOC resolution 1997/30;
- To provide States parties with guidance and recommendations for the content of this comprehensive juvenile justice policy, with special attention to prevention of juvenile delinquency, the introduction of alternative measures allowing for responses to juvenile delinquency without resorting to judicial procedures, and for the interpretation and implementation of all other provisions contained in articles 37 and 40 of CRC;
- To promote the integration, in a national and comprehensive juvenile justice policy, of other international standards, in particular, the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the "Beijing Rules"), the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (the "Havana Rules"), and the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the "Riyadh Guidelines").

III. JUVENILE JUSTICE: THE LEADING PRINCIPLES OF A COMPREHENSIVE POLICY

5. Before elaborating on the requirements of CRC in more detail, the Committee will first mention the leading principles of a comprehensive policy for juvenile justice. In the administration of juvenile justice, States parties have to apply systematically the general principles contained in articles 2, 3, 6 and 12 of CRC, as well as the fundamental principles of juvenile justice enshrined in articles 37 and 40.

Non-discrimination (art. 2)

6. States parties have to take all necessary measures to ensure that all children in conflict with the law are treated equally. Particular attention must be paid to de facto discrimination and disparities, which may be the result of a lack of a consistent policy and involve vulnerable groups of children, such as street children, children belonging to racial, ethnic, religious or linguistic minorities, indigenous children, girl children, children with disabilities and children who are repeatedly in conflict with the law (recidivists). In this regard, training of all professionals involved in the administration of juvenile justice is important (see paragraph 97 below), as well as the establishment of rules, regulations or protocols which enhance equal treatment of child offenders and provide redress, remedies and compensation.

7. Many children in conflict with the law are also victims of discrimination, e.g. when they try to get access to education or to the labour market. It is necessary that measures are taken to prevent such discrimination, inter alia, as by providing former child offenders with appropriate support and assistance in their efforts to reintegrate in society, and to conduct public campaigns emphasizing their right to assume a constructive role in society (art. 40 (1)).

8. It is quite common that criminal codes contain provisions criminalizing behavioural problems of children, such as vagrancy, truancy, runaways and other acts, which often are the result of psychological or socio-economic problems. It is particularly a matter of concern that girls and street children are often victims of this criminalization. These acts, also known as Status Offences, are not considered to be such if committed by adults. The Committee recommends that the States parties abolish the provisions on status offences in order to establish an equal treatment under the law for children and adults. In this regard, the Committee also refers to article 56 of the Riyadh Guidelines which

reads: “In order to prevent further stigmatization, victimization and criminalization of young persons, legislation should be enacted to ensure that any conduct not considered an offence or not penalized if committed by an adult is not considered an offence and not penalized if committed by a young person.”

9. In addition, behaviour such as vagrancy, roaming the streets or runaways should be dealt with through the implementation of child protective measures, including effective support for parents and/or other caregivers and measures which address the root causes of this behaviour.

Best interests of the child (art. 3)

10. In all decisions taken within the context of the administration of juvenile justice, the best interests of the child should be a primary consideration. Children differ from adults in their physical and psychological development, and their emotional and educational needs. Such differences constitute the basis for the lesser culpability of children in conflict with the law. These and other differences are the reasons for a separate juvenile justice system and require a different treatment for children. The protection of the best interests of the child means, for instance, that the traditional objectives of criminal justice, such as repression/retribution, must give way to rehabilitation and restorative justice objectives in dealing with child offenders. This can be done in concert with attention to effective public safety.

The right to life, survival and development (art. 6)

11. This inherent right of every child should guide and inspire States parties in the development of effective national policies and programmes for the prevention of juvenile delinquency, because it goes without saying that delinquency has a very negative impact on the child’s development. Furthermore, this basic right should result in a policy of responding to juvenile delinquency in ways that support the child’s development. The death penalty and a life sentence without parole are explicitly prohibited under article 37 (a) of CRC (see paragraphs 75-77 below). The use of deprivation of liberty has very negative consequences for the child’s harmonious development and seriously hampers his/her reintegration in society. In this regard, article 37 (b) explicitly provides that deprivation of liberty, including arrest, detention and imprisonment, should be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate

period of time, so that the child's right to development is fully respected and ensured (see paragraphs 78-88 below).¹

The right to be heard (art. 12)

12. The right of the child to express his/her views freely in all matters affecting the child should be fully respected and implemented throughout every stage of the process of juvenile justice (see paragraphs 43-45 below). The Committee notes that the voices of children involved in the juvenile justice system are increasingly becoming a powerful force for improvements and reform, and for the fulfilment of their rights.

Dignity (art. 40 (1))

13. CRC provides a set of fundamental principles for the treatment to be accorded to children in conflict with the law:

- *Treatment that is consistent with the child's sense of dignity and worth.* This principle reflects the fundamental human right enshrined in article 1 of UDHR, which stipulates that all human beings are born free and equal in dignity and rights. This inherent right to dignity and worth, to which the preamble of CRC makes explicit reference, has to be respected and protected throughout the entire process of dealing with the child, from the first contact with law enforcement agencies and all the way to the implementation of all measures for dealing with the child;
- *Treatment that reinforces the child's respect for the human rights and freedoms of others.* This principle is in line with the consideration in the preamble that a child should be brought up in the spirit of the ideals proclaimed in the Charter of the United Nations. It also means that, within the juvenile justice system, the treatment and education of children shall be directed to the development of respect for human rights and freedoms (art. 29 (1) (b) of CRC and general comment No. 1 on the aims of education). It is obvious that this principle of juvenile justice requires a full respect for and implementation of the guarantees for a fair trial recognized in article 40

¹ Note that the rights of a child deprived of his/her liberty, as recognized in CRC, apply with respect to children in conflict with the law, and to children placed in institutions for the purposes of care, protection or treatment, including mental health, educational, drug treatment, child protection or immigration institutions.

(2) (see paragraphs 40-67 below). If the key actors in juvenile justice, such as police officers, prosecutors, judges and probation officers, do not fully respect and protect these guarantees, how can they expect that with such poor examples the child will respect the human rights and fundamental freedom of others?;

- *Treatment that takes into account the child's age and promotes the child's reintegration and the child's assuming a constructive role in society.* This principle must be applied, observed and respected throughout the entire process of dealing with the child, from the first contact with law enforcement agencies all the way to the implementation of all measures for dealing with the child. It requires that all professionals involved in the administration of juvenile justice be knowledgeable about child development, the dynamic and continuing growth of children, what is appropriate to their well-being, and the pervasive forms of violence against children;
- *Respect for the dignity of the child requires that all forms of violence in the treatment of children in conflict with the law must be prohibited and prevented.* Reports received by the Committee show that violence occurs in all phases of the juvenile justice process, from the first contact with the police, during pretrial detention and during the stay in treatment and other facilities for children sentenced to deprivation of liberty. The committee urges the States parties to take effective measures to prevent such violence and to make sure that the perpetrators are brought to justice and to give effective follow-up to the recommendations made in the report on the United Nations Study on Violence Against Children presented to the General Assembly in October 2006 (A/61/299).

14. The Committee acknowledges that the preservation of public safety is a legitimate aim of the justice system. However, it is of the opinion that this aim is best served by a full respect for and implementation of the leading and overarching principles of juvenile justice as enshrined in CRC.

IV. JUVENILE JUSTICE: THE CORE ELEMENTS OF A COMPREHENSIVE POLICY

15. A comprehensive policy for juvenile justice must deal with the following core elements: the prevention of juvenile delinquency; interventions without resorting to judicial proceedings and interventions in the context of judicial

proceedings; the minimum age of criminal responsibility and the upper age-limits for juvenile justice; the guarantees for a fair trial; and deprivation of liberty including pretrial detention and post-trial incarceration.

A. Prevention of juvenile delinquency

16. One of the most important goals of the implementation of CRC is to promote the full and harmonious development of the child's personality, talents and mental and physical abilities (preamble, and articles 6 and 29). The child should be prepared to live an individual and responsible life in a free society (preamble, and article 29), in which he/she can assume a constructive role with respect for human rights and fundamental freedoms (arts. 29 and 40). In this regard, parents have the responsibility to provide the child, in a manner consistent with his evolving capacities, with appropriate direction and guidance in the exercise of her/his rights as recognized in the Convention. In the light of these and other provisions of CRC, it is obviously not in the best interests of the child if he/she grows up in circumstances that may cause an increased or serious risk of becoming involved in criminal activities. Various measures should be taken for the full and equal implementation of the rights to an adequate standard of living (art. 27), to the highest attainable standard of health and access to health care (art. 24), to education (arts. 28 and 29), to protection from all forms of physical or mental violence, injury or abuse (art. 19), and from economic or sexual exploitation (arts. 32 and 34), and to other appropriate services for the care or protection of children.

17. As stated above, a juvenile justice policy without a set of measures aimed at preventing juvenile delinquency suffers from serious shortcomings. States parties should fully integrate into their comprehensive national policy for juvenile justice the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines) adopted by the General Assembly in its resolution 45/112 of 14 December 1990.

18. The Committee fully supports the Riyadh Guidelines and agrees that emphasis should be placed on prevention policies that facilitate the successful socialization and integration of all children, in particular through the family, the community, peer groups, schools, vocational training and the world of work, as well as through voluntary organizations. This means, *inter alia* that prevention programmes should focus on support for particularly vulnerable families, the involvement of schools in teaching basic values (including information about

the rights and responsibilities of children and parents under the law), and extending special care and attention to young persons at risk. In this regard, particular attention should also be given to children who drop out of school or otherwise do not complete their education. The use of peer group support and a strong involvement of parents are recommended. The States parties should also develop community-based services and programmes that respond to the special needs, problems, concerns and interests of children, in particular of children repeatedly in conflict with the law, and that provide appropriate counselling and guidance to their families.

19. Articles 18 and 27 of CRC confirm the importance of the responsibility of parents for the upbringing of their children, but at the same time CRC requires States parties to provide the necessary assistance to parents (or other caretakers), in the performance of their parental responsibilities. The measures of assistance should not only focus on the prevention of negative situations, but also and even more on the promotion of the social potential of parents. There is a wealth of information on home- and family-based prevention programmes, such as parent training, programmes to enhance parent-child interaction and home visitation programmes, which can start at a very young age of the child. In addition, early childhood education has shown to be correlated with a lower rate of future violence and crime. At the community level, positive results have been achieved with programmes such as Communities that Care (CTC), a risk-focused prevention strategy.

20. States parties should fully promote and support the involvement of children, in accordance with article 12 of CRC, and of parents, community leaders and other key actors (e.g. representatives of NGOs, probation services and social workers), in the development and implementation of prevention programmes. The quality of this involvement is a key factor in the success of these programmes.

21. The Committee recommends that States parties seek support and advice from the Interagency Panel on Juvenile Justice in their efforts to develop effective prevention programmes.

B. Interventions/diversion (see also section E below)

22. Two kinds of interventions can be used by the State authorities for dealing with children alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law: measures without resorting to judicial proceedings and measures in

the context of judicial proceedings. The Committee reminds States parties that utmost care must be taken to ensure that the child's human rights and legal safeguards are thereby fully respected and protected.

23. Children in conflict with the law, including child recidivists, have the right to be treated in ways that promote their reintegration and the child's assuming a constructive role in society (art. 40 (1) of CRC). The arrest, detention or imprisonment of a child may be used only as a measure of last resort (art. 37 (b)). It is, therefore, necessary – as part of a comprehensive policy for juvenile justice – to develop and implement a wide range of measures to ensure that children are dealt with in a manner appropriate to their well-being, and proportionate to both their circumstances and the offence committed. These should include care, guidance and supervision, counselling, probation, foster care, educational and training programmes, and other alternatives to institutional care (art. 40 (4)).

Interventions without resorting to judicial proceedings

24. According to article 40 (3) of CRC, the States parties shall seek to promote measures for dealing with children alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law without resorting to judicial proceedings, whenever appropriate and desirable. Given the fact that the majority of child offenders commit only minor offences, a range of measures involving removal from criminal/juvenile justice processing and referral to alternative (social) services (i.e. diversion) should be a well-established practice that can and should be used in most cases.

25. In the opinion of the Committee, the obligation of States parties to promote measures for dealing with children in conflict with the law without resorting to judicial proceedings applies, but is certainly not limited to children who commit minor offences, such as shoplifting or other property offences with limited damage, and first-time child offenders. Statistics in many States parties indicate that a large part, and often the majority, of offences committed by children fall into these categories. It is in line with the principles set out in article 40 (1) of CRC to deal with all such cases without resorting to criminal law procedures in court. In addition to avoiding stigmatization, this approach has good results for children and is in the interests of public safety, and has proven to be more cost-effective.

26. States parties should take measures for dealing with children in conflict with the law without resorting to judicial proceedings as an integral part of their juvenile justice system, and ensure that children's human rights and legal safeguards are thereby fully respected and protected (art. 40 (3) (b)).

27. It is left to the discretion of States parties to decide on the exact nature and content of the measures for dealing with children in conflict with the law without resorting to judicial proceedings, and to take the necessary legislative and other measures for their implementation. Nonetheless, on the basis of the information provided in the reports from some States parties, it is clear that a variety of community-based programmes have been developed, such as community service, supervision and guidance by for example social workers or probation officers, family conferencing and other forms of restorative justice including restitution to and compensation of victims. Other States parties should benefit from these experiences. As far as full respect for human rights and legal safeguards is concerned, the Committee refers to the relevant parts of article 40 of CRC and emphasizes the following:

- Diversion (i.e. measures for dealing with children, alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law without resorting to judicial proceedings) should be used only when there is compelling evidence that the child committed the alleged offence, that he/she freely and voluntarily admits responsibility, and that no intimidation or pressure has been used to get that admission and, finally, that the admission will not be used against him/her in any subsequent legal proceeding;
- The child must freely and voluntarily give consent in writing to the diversion, a consent that should be based on adequate and specific information on the nature, content and duration of the measure, and on the consequences of a failure to cooperate, carry out and complete the measure. With a view to strengthening parental involvement, States parties may also consider requiring the consent of parents, in particular when the child is below the age of 16 years;
- The law has to contain specific provisions indicating in which cases diversion is possible, and the powers of the police, prosecutors and/or other agencies to make decisions in this regard should be regulated and reviewed, in particular to protect the child from discrimination;

- The child must be given the opportunity to seek legal or other appropriate assistance on the appropriateness and desirability of the diversion offered by the competent authorities, and on the possibility of review of the measure;
- The completion of the diversion by the child should result in a definite and final closure of the case. Although confidential records can be kept of diversion for administrative and review purposes, they should not be viewed as “criminal records” and a child who has been previously diverted must not be seen as having a previous conviction. If any registration takes place of this event, access to that information should be given exclusively and for a limited period of time, e.g. for a maximum of one year, to the competent authorities authorized to deal with children in conflict with the law.

Interventions in the context of judicial proceedings

28. When judicial proceedings are initiated by the competent authority (usually the prosecutor's office), the principles of a fair and just trial must be applied (see section D below). At the same time, the juvenile justice system should provide for ample opportunities to deal with children in conflict with the law by using social and/or educational measures, and to strictly limit the use of deprivation of liberty, and in particular pretrial detention, as a measure of last resort. In the disposition phase of the proceedings, deprivation of liberty must be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time (art. 37 (b)). This means that States parties should have in place a well-trained probation service to allow for the maximum and effective use of measures such as guidance and supervision orders, probation, community monitoring or day report centres, and the possibility of early release from detention.

29. The Committee reminds States parties that, pursuant to article 40 (1) of CRC, reintegration requires that no action may be taken that can hamper the child's full participation in his/her community, such as stigmatization, social isolation, or negative publicity of the child. For a child in conflict with the law to be dealt with in a way that promotes reintegration requires that all actions should support the child becoming a full, constructive member of his/her society.

C. Age and children in conflict with the law

The minimum age of criminal responsibility

30. The reports submitted by States parties show the existence of a wide range of minimum ages of criminal responsibility. They range from a very low level of age 7 or 8 to the commendable high level of age 14 or 16. Quite a few States parties use two minimum ages of criminal responsibility. Children in conflict with the law who at the time of the commission of the crime are at or above the lower minimum age but below the higher minimum age are assumed to be criminally responsible only if they have the required maturity in that regard. The assessment of this maturity is left to the court/judge, often without the requirement of involving a psychological expert, and results in practice in the use of the lower minimum age in cases of serious crimes. The system of two minimum ages is often not only confusing, but leaves much to the discretion of the court/judge and may result in discriminatory practices. In the light of this wide range of minimum ages for criminal responsibility the Committee feels that there is a need to provide the States parties with clear guidance and recommendations regarding the minimum age of criminal responsibility.

31. Article 40 (3) of CRC requires States parties to seek to promote, inter alia, the establishment of a minimum age below which children shall be presumed not to have the capacity to infringe the penal law, but does not mention a specific minimum age in this regard. The committee understands this provision as an obligation for States parties to set a minimum age of criminal responsibility (MACR). This minimum age means the following:

- Children who commit an offence at an age below that minimum cannot be held responsible in a penal law procedure. Even (very) young children do have the capacity to infringe the penal law but if they commit an offence when below MACR the irrefutable assumption is that they cannot be formally charged and held responsible in a penal law procedure. For these children special protective measures can be taken if necessary in their best interests;
- Children at or above the MACR at the time of the commission of an offence (or: infringement of the penal law) but younger than 18 years (see also paragraphs 35-38 below) can be formally charged and subject to penal law procedures. But these procedures, including the final outcome, must

be in full compliance with the principles and provisions of CRC as elaborated in the present general comment.

32. Rule 4 of the Beijing Rules recommends that the beginning of MACR shall not be fixed at too low an age level, bearing in mind the facts of emotional, mental and intellectual maturity. In line with this rule the Committee has recommended States parties not to set a MACR at a too low level and to increase the existing low MACR to an internationally acceptable level. From these recommendations, it can be concluded that a minimum age of criminal responsibility below the age of 12 years is considered by the Committee not to be internationally acceptable. States parties are encouraged to increase their lower MACR to the age of 12 years as the absolute minimum age and to continue to increase it to a higher age level.

33. At the same time, the Committee urges States parties not to lower their MACR to the age of 12. A higher MACR, for instance 14 or 16 years of age, contributes to a juvenile justice system which, in accordance with article 40 (3) (b) of CRC, deals with children in conflict with the law without resorting to judicial proceedings, providing that the child's human rights and legal safeguards are fully respected. In this regard, States parties should inform the Committee in their reports in specific detail how children below the MACR set in their laws are treated when they are recognized as having infringed the penal law, or are alleged as or accused of having done so, and what kinds of legal safeguards are in place to ensure that their treatment is as fair and just as that of children at or above MACR.

34. The Committee wishes to express its concern about the practice of allowing exceptions to a MACR which permit the use of a lower minimum age of criminal responsibility in cases where the child, for example, is accused of committing a serious offence or where the child is considered mature enough to be held criminally responsible. The Committee strongly recommends that States parties set a MACR that does not allow, by way of exception, the use of a lower age.

35. If there is no proof of age and it cannot be established that the child is at or above the MACR, the child shall not be held criminally responsible (see also paragraph 39 below).

The upper age-limit for juvenile justice

36. The Committee also wishes to draw the attention of States parties to the upper age-limit for the application of the rules of juvenile justice. These special rules – in terms both of special procedural rules and of rules for diversion and special measures – should apply, starting at the MACR set in the country, for all children who, at the time of their alleged commission of an offence (or act punishable under the criminal law), have not yet reached the age of 18 years.

37. The Committee wishes to remind States parties that they have recognized the right of every child alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law to be treated in accordance with the provisions of article 40 of CRC. This means that every person under the age of 18 years at the time of the alleged commission of an offence must be treated in accordance with the rules of juvenile justice.

38. The Committee, therefore, recommends that those States parties which limit the applicability of their juvenile justice rules to children under the age of 16 (or lower) years, or which allow by way of exception that 16 or 17-year-old children are treated as adult criminals, change their laws with a view to achieving a non-discriminatory full application of their juvenile justice rules to all persons under the age of 18 years. The Committee notes with appreciation that some States parties allow for the application of the rules and regulations of juvenile justice to persons aged 18 and older, usually till the age of 21, either as a general rule or by way of exception.

39. Finally, the Committee wishes to emphasize the fact that it is crucial for the full implementation of article 7 of CRC requiring, inter alia, that every child shall be registered immediately after birth to set age-limits one way or another, which is the case for all States parties. A child without a provable date of birth is extremely vulnerable to all kinds of abuse and injustice regarding the family, work, education and labour, particularly within the juvenile justice system. Every child must be provided with a birth certificate free of charge whenever he/she needs it to prove his/her age. If there is no proof of age, the child is entitled to a reliable medical or social investigation that may establish his/her age and, in the case of conflict or inconclusive evidence, the child shall have the right to the rule of the benefit of the doubt.

D. The guarantees for a fair trial

40. Article 40 (2) of CRC contains an important list of rights and guarantees that are all meant to ensure that every child alleged as or accused of having infringed the penal law receives fair treatment and trial. Most of these guarantees can also be found in article 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), which the Human Rights Committee elaborated and commented on in its general comment No. 13 (1984) (Administration of justice) which is currently in the process of being reviewed. However, the implementation of these guarantees for children does have some specific aspects which will be presented in this section. Before doing so, the Committee wishes to emphasize that a key condition for a proper and effective implementation of these rights or guarantees is the quality of the persons involved in the administration of juvenile justice. The training of professionals, such as police officers, prosecutors, legal and other representatives of the child, judges, probation officers, social workers and others is crucial and should take place in a systematic and ongoing manner. These professionals should be well informed about the child's, and particularly about the adolescent's physical, psychological, mental and social development, as well as about the special needs of the most vulnerable children, such as children with disabilities, displaced children, street children, refugee and asylum-seeking children, and children belonging to racial, ethnic, religious, linguistic or other minorities (see paragraphs 6-9 above). Since girls in the juvenile justice system may be easily overlooked because they represent only a small group, special attention must be paid to the particular needs of the girl child, e.g. in relation to prior abuse and special health needs. Professionals and staff should act under all circumstances in a manner consistent with the child's dignity and worth, which reinforces the child's respect for the human rights and fundamental freedoms of others, and which promotes the child's reintegration and his/her assuming a constructive role in society (art. 40 (1)). All the guarantees recognized in article 40 (2), which will be dealt with hereafter, are minimum standards, meaning that States parties can and should try to establish and observe higher standards, e.g. in the areas of legal assistance and the involvement of the child and her/his parents in the judicial process.

No retroactive juvenile justice (art. 40 (2) (a))

41. Article 40 (2) (a) of CRC affirms that the rule that no one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not

constitute a criminal offence, under national or international law, at the time it was committed is also applicable to children (see also article 15 of ICCPR). It means that no child can be charged with or sentenced under the penal law for acts or omissions which at the time they were committed were not prohibited under national or international law. In the light of the fact that many States parties have recently strengthened and/or expanded their criminal law provisions to prevent and combat terrorism, the Committee recommends that States parties ensure that these changes do not result in retroactive or unintended punishment of children. The Committee also wishes to remind States parties that the rule that no heavier penalty shall be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed, as expressed in article 15 of ICCPR, is in the light of article 41 of CRC, applicable to children in the States parties to ICCPR. No child shall be punished with a heavier penalty than the one applicable at the time of his/her infringement of the penal law. But if a change of law after the act provides for a lighter penalty, the child should benefit from this change.

The presumption of innocence (art. 40 (2) (b) (i))

42. The presumption of innocence is fundamental to the protection of the human rights of children in conflict with the law. It means that the burden of proof of the charge(s) brought against the child is on the prosecution. The child alleged as or accused of having infringed the penal law has the benefit of doubt and is only guilty as charged if these charges have been proven beyond reasonable doubt. The child has the right to be treated in accordance with this presumption and it is the duty of all public authorities or others involved to refrain from prejudging the outcome of the trial. States parties should provide information about child development to ensure that this presumption of innocence is respected in practice. Due to the lack of understanding of the process, immaturity, fear or other reasons, the child may behave in a suspicious manner, but the authorities must not assume that the child is guilty without proof of guilt beyond any reasonable doubt.

The right to be heard (art. 12)

43. Article 12 (2) of CRC requires that a child be provided with the opportunity to be heard in any judicial or administrative proceedings affecting the child, either directly or through a representative or an appropriate body in a manner consistent with the procedural rules of national law.

44. It is obvious that for a child alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law, the right to be heard is fundamental for a fair trial. It is equally obvious that the child has the right to be heard directly and not only through a representative or an appropriate body if it is in her/his best interests. This right must be fully observed at all stages of the process, starting with pre-trial stage when the child has the right to remain silent, as well as the right to be heard by the police, the prosecutor and the investigating judge. But it also applies to the stages of adjudication and of implementation of the imposed measures. In other words, the child must be given the opportunity to express his/her views freely, and those views should be given due weight in accordance with the age and maturity of the child (art. 12 (1)), throughout the juvenile justice process. This means that the child, in order to effectively participate in the proceedings, must be informed not only of the charges (see paragraphs 47-48 below), but also of the juvenile justice process as such and of the possible measures.

45. The child should be given the opportunity to express his/her views concerning the (alternative) measures that may be imposed, and the specific wishes or preferences he/she may have in this regard should be given due weight. Alleging that the child is criminally responsible implies that he/she should be competent and able to effectively participate in the decisions regarding the most appropriate response to allegations of his/her infringement of the penal law (see paragraph 46 below). It goes without saying that the judges involved are responsible for taking the decisions. But to treat the child as a passive object does not recognize his/her rights nor does it contribute to an effective response to his/her behaviour. This also applies to the implementation of the measure(s) imposed. Research shows that an active engagement of the child in this implementation will, in most cases, contribute to a positive result.

The right to effective participation in the proceedings (art. 40 (2) (b) (iv))

46. A fair trial requires that the child alleged as or accused of having infringed the penal law be able to effectively participate in the trial, and therefore needs to comprehend the charges, and possible consequences and penalties, in order to direct the legal representative, to challenge witnesses, to provide an account of events, and to make appropriate decisions about evidence, testimony and the measure(s) to be imposed. Article 14 of the Beijing Rules provides that the proceedings should be conducted in an atmosphere of understanding to allow the child to participate and to express himself/herself freely. Taking into

account the child's age and maturity may also require modified courtroom procedures and practices.

Prompt and direct information of the charge(s) (art. 40 (2) (b) (ii))

47. Every child alleged as or accused of having infringed the penal law has the right to be informed promptly and directly of the charges brought against him/her. Prompt and direct means as soon as possible, and that is when the prosecutor or the judge initially takes procedural steps against the child. But also when the authorities decide to deal with the case without resorting to judicial proceedings, the child must be informed of the charge(s) that may justify this approach. This is part of the requirement of article 40 (3) (b) of CRC that legal safeguards should be fully respected. The child should be informed in a language he/she understands. This may require a presentation of the information in a foreign language but also a "translation" of the formal legal jargon often used in criminal/juvenile charges into a language that the child can understand.

48. Providing the child with an official document is not enough and an oral explanation may often be necessary. The authorities should not leave this to the parents or legal guardians or the child's legal or other assistance. It is the responsibility of the authorities (e.g. police, prosecutor, judge) to make sure that the child understands each charge brought against him/her. The Committee is of the opinion that the provision of this information to the parents or legal guardians should not be an alternative to communicating this information to the child. It is most appropriate if both the child and the parents or legal guardians receive the information in such a way that they can understand the charge(s) and the possible consequences.

Legal or other appropriate assistance (art. 40 (2) (b) (ii))

49. The child must be guaranteed legal or other appropriate assistance in the preparation and presentation of his/her defence. CRC does require that the child be provided with assistance, which is not necessarily under all circumstances legal but it must be appropriate. It is left to the discretion of States parties to determine how this assistance is provided but it should be free of charge. The Committee recommends the State parties provide as much as possible for adequate trained legal assistance, such as expert lawyers or paralegal professionals. Other appropriate assistance is possible (e.g. social worker), but that person must have sufficient knowledge and understanding of the various legal

aspects of the process of juvenile justice and must be trained to work with children in conflict with the law.

50. As required by article 14 (3) (b) of ICCPR, the child and his/her assistant must have adequate time and facilities for the preparation of his/her defence. Communications between the child and his/her assistance, either in writing or orally, should take place under such conditions that the confidentiality of such communications is fully respected in accordance with the guarantee provided for in article 40 (2) (b) (vii) of CRC, and the right of the child to be protected against interference with his/her privacy and correspondence (art. 16 of CRC). A number of States parties have made reservations regarding this guarantee (art. 40 (2) (b) (ii) of CRC), apparently assuming that it requires exclusively the provision of legal assistance and therefore by a lawyer. That is not the case and such reservations can and should be withdrawn.

Decisions without delay and with involvement of parents (art. 40 (2) (b) (iii))

51. Internationally there is a consensus that for children in conflict with the law the time between the commission of the offence and the final response to this act should be as short as possible. The longer this period, the more likely it is that the response loses its desired positive, pedagogical impact, and the more the child will be stigmatized. In this regard, the Committee also refers to article 37 (d) of CRC, where the child deprived of liberty has the right to a prompt decision on his/her action to challenge the legality of the deprivation of his/her liberty. The term "prompt" is even stronger – and justifiably so given the seriousness of deprivation of liberty – than the term "without delay" (art. 40 (2) (b) (iii) of CRC), which is stronger than the term "without undue delay" of article 14 (3) (c) of ICCPR.

52. The Committee recommends that the States parties set and implement time limits for the period between the commission of the offence and the completion of the police investigation, the decision of the prosecutor (or other competent body) to bring charges against the child, and the final adjudication and decision by the court or other competent judicial body. These time limits should be much shorter than those set for adults. But at the same time, decisions without delay should be the result of a process in which the human rights of the child and legal safeguards are fully respected. In this decision-making process without delay, the legal or other appropriate assistance must be present. This presence should not be limited to the trial before the court or other

judicial body, but also applies to all other stages of the process, beginning with the interviewing (interrogation) of the child by the police.

53. Parents or legal guardians should also be present at the proceedings because they can provide general psychological and emotional assistance to the child. The presence of parents does not mean that parents can act in defence of the child or be involved in the decision-making process. However, the judge or competent authority may decide, at the request of the child or of his/her legal or other appropriate assistance or because it is not in the best interests of the child (art. 3 of CRC), to limit, restrict or exclude the presence of the parents from the proceedings.

54. The Committee recommends that States parties explicitly provide by law for the maximum possible involvement of parents or legal guardians in the proceedings against the child. This involvement shall in general contribute to an effective response to the child's infringement of the penal law. To promote parental involvement, parents must be notified of the apprehension of their child as soon as possible.

55. At the same time, the Committee regrets the trend in some countries to introduce the punishment of parents for the offences committed by their children. Civil liability for the damage caused by the child's act can, in some limited cases, be appropriate, in particular for the younger children (e.g. below 16 years of age). But criminalizing parents of children in conflict with the law will most likely not contribute to their becoming active partners in the social reintegration of their child.

Freedom from compulsory self-incrimination (art. 40 (2) (b) (iii))

56. In line with article 14 (3) (g) of ICCPR, CRC requires that a child be not compelled to give testimony or to confess or acknowledge guilt. This means in the first place – and self-evidently – that torture, cruel, inhuman or degrading treatment in order to extract an admission or a confession constitutes a grave violation of the rights of the child (art. 37 (a) of CRC) and is wholly unacceptable. No such admission or confession can be admissible as evidence (article 15 of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment).

57. There are many other less violent ways to coerce or to lead the child to a confession or a self-incriminatory testimony. The term “compelled” should be interpreted in a broad manner and not be limited to physical force or other

clear violations of human rights. The age of the child, the child's development, the length of the interrogation, the child's lack of understanding, the fear of unknown consequences or of a suggested possibility of imprisonment may lead him/her to a confession that is not true. That may become even more likely if rewards are promised such as: "You can go home as soon as you have given us the true story", or lighter sanctions or release are promised.

58. The child being questioned must have access to a legal or other appropriate representative, and must be able to request the presence of his/her parent(s) during questioning. There must be independent scrutiny of the methods of interrogation to ensure that the evidence is voluntary and not coerced, given the totality of the circumstances, and is reliable. The court or other judicial body, when considering the voluntary nature and reliability of an admission or confession by a child, must take into account the age of the child, the length of custody and interrogation, and the presence of legal or other counsel, parent(s), or independent representatives of the child. Police officers and other investigating authorities should be well trained to avoid interrogation techniques and practices that result in coerced or unreliable confessions or testimonies.

Presence and examination of witnesses (art. 40 (2) (b) (iv))

59. The guarantee in article 40 (2) (b) (iv) of CRC underscores that the principle of equality of arms (i.e. under conditions of equality or parity between defence and prosecution) should be observed in the administration of juvenile justice. The term "to examine or to have examined" refers to the fact that there are distinctions in the legal systems, particularly between the accusatorial and inquisitorial trials. In the latter, the defendant is often allowed to examine witnesses although he/she rarely uses this right, leaving examination of the witnesses to the lawyer or, in the case of children, to another appropriate body. However, it remains important that the lawyer or other representative informs the child of the possibility to examine witnesses and to allow him/her to express his/her views in that regard, views which should be given due weight in accordance with the age and maturity of the child (art. 12).

The right to appeal (art. 40 (2) (b) (v))

60. The child has the right to appeal against the decision by which he is found guilty of the charge(s) brought against him/her and against the measures imposed as a consequence of this guilty verdict. This appeal should be decided by a higher, competent, independent and impartial authority or judicial body, in

other words, a body that meets the same standards and requirements as the one that dealt with the case in the first instance. This guarantee is similar to the one expressed in article 14 (5) of ICCPR. This right of appeal is not limited to the most serious offences.

61. This seems to be the reason why quite a few States parties have made reservations regarding this provision in order to limit this right of appeal by the child to the more serious offences and/or imprisonment sentences. The Committee reminds States parties to the ICCPR that a similar provision is made in article 14 (5) of the Covenant. In the light of article 41 of CRC, it means that this article should provide every adjudicated child with the right to appeal. The Committee recommends that the States parties withdraw their reservations to the provision in article 40 (2) (b) (v).

Free assistance of an interpreter (art. 40 (2) (vi))

62. If a child cannot understand or speak the language used by the juvenile justice system, he/she has the right to get free assistance of an interpreter. This assistance should not be limited to the court trial but should also be available at all stages of the juvenile justice process. It is also important that the interpreter has been trained to work with children, because the use and understanding of their mother tongue might be different from that of adults. Lack of knowledge and/or experience in that regard may impede the child's full understanding of the questions raised, and interfere with the right to a fair trial and to effective participation. The condition starting with "if", "if the child cannot understand or speak the language used", means that a child of a foreign or ethnic origin for example, who – besides his/her mother tongue – understands and speaks the official language, does not have to be provided with the free assistance of an interpreter.

63. The Committee also wishes to draw the attention of States parties to children with speech impairment or other disabilities. In line with the spirit of article 40 (2) (vi), and in accordance with the special protection measures provided to children with disabilities in article 23, the Committee recommends that States parties ensure that children with speech impairment or other disabilities are provided with adequate and effective assistance by well-trained professionals, e.g. in sign language, in case they are subject to the juvenile justice process (see also in this regard general comment No. 9 – The rights of children with disabilities) of the Committee on the Rights of the Child.

Full respect of privacy (arts. 16 and 40 (2) (b) (vii))

64. The right of a child to have his/her privacy fully respected during all stages of the proceedings reflects the right to protection of privacy enshrined in article 16 of CRC. "All stages of the proceedings" includes from the initial contact with law enforcement (e.g. a request for information and identification) up until the final decision by a competent authority, or release from supervision, custody or deprivation of liberty. In this particular context, it is meant to avoid harm caused by undue publicity or by the process of labelling. No information shall be published that may lead to the identification of a child offender because of its effect of stigmatization, and possible impact on his/her ability to have access to education, work, housing or to be safe. It means that a public authority should be very reluctant with press releases related to offences allegedly committed by children and limit them to very exceptional cases. They must take measures to guarantee that children are not identifiable via these press releases. Journalists who violate the right to privacy of a child in conflict with the law should be sanctioned with disciplinary and when necessary (e.g. in case of recidivism) with penal law sanctions.

65. In order to protect the privacy of the child, most States parties have as a rule – sometimes with the possibility of exceptions – that the court or other hearings of a child accused of an infringement of the penal law should take place behind closed doors. This rule allows for the presence of experts or other professionals with a special permission of the court. Public hearings in juvenile justice should only be possible in well-defined cases and at the written decision of the court. Such a decision should be open for appeal by the child.

66. The Committee recommends that all States parties introduce the rule that court and other hearings of a child in conflict with the law be conducted behind closed doors. Exceptions to this rule should be very limited and clearly stated in the law. The verdict/sentence should be pronounced in public at a court session in such a way that the identity of the child is not revealed. The right to privacy (art. 16) requires all professionals involved in the implementation of the measures taken by the court or another competent authority to keep all information that may result in the identification of the child confidential in all their external contacts. Furthermore, the right to privacy also means that the records of child offenders should be kept strictly confidential and closed to third parties except for those directly involved in the investigation and adjudication of, and the ruling on, the case. With a view to avoiding stigmatization and/or pre-judgements, records of child offenders should not be used in adult proceedings

in subsequent cases involving the same offender (see the Beijing Rules, rules 21.1 and 21.2), or to enhance such future sentencing.

67. The Committee also recommends that the States parties introduce rules which would allow for an automatic removal from the criminal records of the name of the child who committed an offence upon reaching the age of 18, or for certain limited, serious offences where removal is possible at the request of the child, if necessary under certain conditions (e.g. not having committed an offence within two years after the last conviction).

E. Measures (see also chapter IV, section B, above)

Pretrial alternatives

68. The decision to initiate a formal criminal law procedure does not necessarily mean that this procedure must be completed with a formal court sentence for a child. In line with the observations made above in section B, the Committee wishes to emphasize that the competent authorities – in most States the office of the public prosecutor – should continuously explore the possibilities of alternatives to a court conviction. In other words, efforts to achieve an appropriate conclusion of the case by offering measures like the ones mentioned above in section B should continue. The nature and duration of these measures offered by the prosecution may be more demanding, and legal or other appropriate assistance for the child is then necessary. The performance of such a measure should be presented to the child as a way to suspend the formal criminal/juvenile law procedure, which will be terminated if the measure has been carried out in a satisfactory manner.

69. In this process of offering alternatives to a court conviction at the level of the prosecutor, the child's human rights and legal safeguards should be fully respected. In this regard, the Committee refers to the recommendations set out in paragraph 27 above, which equally apply here.

Dispositions by the juvenile court/judge

70. After a fair and just trial in full compliance with article 40 of CRC (see chapter IV, section D, above), a decision is made regarding the measures which should be imposed on the child found guilty of the alleged offence(s). The laws must provide the court/judge, or other competent, independent and impartial authority or judicial body, with a wide variety of possible alternatives to institu-

tional care and deprivation of liberty, which are listed in a non-exhaustive manner in article 40 (4) of CRC, to assure that deprivation of liberty be used only as a measure of last resort and for the shortest possible period of time (art. 37 (b) of CRC).

71. The Committee wishes to emphasize that the reaction to an offence should always be in proportion not only to the circumstances and the gravity of the offence, but also to the age, lesser culpability, circumstances and needs of the child, as well as to the various and particularly long-term needs of the society. A strictly punitive approach is not in accordance with the leading principles for juvenile justice spelled out in article 40 (1) of CRC (see paragraphs 5-14 above). The Committee reiterates that corporal punishment as a sanction is a violation of these principles as well as of article 37 which prohibits all forms of cruel, inhuman and degrading treatment or punishment (see also the Committee's general comment No. 8 (2006) (The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment)). In cases of severe offences by children, measures proportionate to the circumstances of the offender and to the gravity of the offence may be considered, including considerations of the need of public safety and sanctions. In the case of children, such considerations must always be outweighed by the need to safeguard the well-being and the best interests of the child and to promote his/her reintegration.

72. The Committee notes that if a penal disposition is linked to the age of a child, and there is conflicting, inconclusive or uncertain evidence of the child's age, he/she shall have the right to the rule of the benefit of the doubt (see also paragraphs 35 and 39 above).

73. As far as alternatives to deprivation of liberty/institutional care are concerned, there is a wide range of experience with the use and implementation of such measures. States parties should benefit from this experience, and develop and implement these alternatives by adjusting them to their own culture and tradition. It goes without saying that measures amounting to forced labour or to torture or inhuman and degrading treatment must be explicitly prohibited, and those responsible for such illegal practices should be brought to justice.

74. After these general remarks, the Committee wishes to draw attention to the measures prohibited under article 37 (a) of CRC, and to deprivation of liberty.

Prohibition of the death penalty

75. Article 37 (a) of CRC reaffirms the internationally accepted standard (see for example article 6 (5) of ICCPR) that the death penalty cannot be imposed for a crime committed by a person who at that time was under 18 years of age. Although the text is clear, there are States parties that assume that the rule only prohibits the execution of persons below the age of 18 years. However, under this rule the explicit and decisive criteria is the age at the time of the commission of the offence. It means that a death penalty may not be imposed for a crime committed by a person under 18 regardless of his/her age at the time of the trial or sentencing or of the execution of the sanction.

76. The Committee recommends the few States parties that have not done so yet to abolish the death penalty for all offences committed by persons below the age of 18 years and to suspend the execution of all death sentences for those persons till the necessary legislative measures abolishing the death penalty for children have been fully enacted. The imposed death penalty should be changed to a sanction that is in full conformity with CRC.

No life imprisonment without parole

77. No child who was under the age of 18 at the time he or she committed an offence should be sentenced to life without the possibility of release or parole. For all sentences imposed upon children the possibility of release should be realistic and regularly considered. In this regard, the Committee refers to article 25 of CRC providing the right to periodic review for all children placed for the purpose of care, protection or treatment. The Committee reminds the States parties which do sentence children to life imprisonment with the possibility of release or parole that this sanction must fully comply with and strive for the realization of the aims of juvenile justice enshrined in article 40 (1) of CRC. This means inter alia that the child sentenced to this imprisonment should receive education, treatment, and care aiming at his/her release, reintegration and ability to assume a constructive role in society. This also requires a regular review of the child's development and progress in order to decide on his/her possible release. Given the likelihood that a life imprisonment of a child will make it very difficult, if not impossible, to achieve the aims of juvenile justice despite the possibility of release, the Committee strongly recommends the States parties to abolish all forms of life imprisonment for offences committed by persons under the age of 18.

F. Deprivation of liberty, including pretrial detention and post-trial incarceration

78. Article 37 of CRC contains the leading principles for the use of deprivation of liberty, the procedural rights of every child deprived of liberty, and provisions concerning the treatment of and conditions for children deprived of their liberty.

Basic principles

79. The leading principles for the use of deprivation of liberty are: (a) the arrest, detention or imprisonment of a child shall be in conformity with the law and shall be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time; and (b) no child shall be deprived of his/her liberty unlawfully or arbitrarily.

80. The Committee notes with concern that, in many countries, children languish in pretrial detention for months or even years, which constitutes a grave violation of article 37 (b) of CRC. An effective package of alternatives must be available (see chapter IV, section B, above), for the States parties to realize their obligation under article 37 (b) of CRC to use deprivation of liberty only as a measure of last resort. The use of these alternatives must be carefully structured to reduce the use of pretrial detention as well, rather than "widening the net" of sanctioned children. In addition, the States parties should take adequate legislative and other measures to reduce the use of pretrial detention. Use of pretrial detention as a punishment violates the presumption of innocence. The law should clearly state the conditions that are required to determine whether to place or keep a child in pretrial detention, in particular to ensure his/her appearance at the court proceedings, and whether he/she is an immediate danger to himself/herself or others. The duration of pretrial detention should be limited by law and be subject to regular review.

81. The Committee recommends that the State parties ensure that a child can be released from pretrial detention as soon as possible, and if necessary under certain conditions. Decisions regarding pretrial detention, including its duration, should be made by a competent, independent and impartial authority or a judicial body, and the child should be provided with legal or other appropriate assistance.

Procedural rights (art. 37 (d))

82. Every child deprived of his/her liberty has the right to prompt access to legal and other appropriate assistance, as well as the right to challenge the legality of the deprivation of his/her liberty before a court or other competent, independent and impartial authority, and to a prompt decision on any such action.

83. Every child arrested and deprived of his/her liberty should be brought before a competent authority to examine the legality of (the continuation of) this deprivation of liberty within 24 hours. The Committee also recommends that the States parties ensure by strict legal provisions that the legality of a pretrial detention is reviewed regularly, preferably every two weeks. In case a conditional release of the child, e.g. by applying alternative measures, is not possible, the child should be formally charged with the alleged offences and be brought before a court or other competent, independent and impartial authority or judicial body, not later than 30 days after his/her pretrial detention takes effect. The Committee, conscious of the practice of adjourning court hearings, often more than once, urges the States parties to introduce the legal provisions necessary to ensure that the court/juvenile judge or other competent body makes a final decision on the charges not later than six months after they have been presented.

84. The right to challenge the legality of the deprivation of liberty includes not only the right to appeal, but also the right to access the court, or other competent, independent and impartial authority or judicial body, in cases where the deprivation of liberty is an administrative decision (e.g. the police, the prosecutor and other competent authority). The right to a prompt decision means that a decision must be rendered as soon as possible, e.g. within or not later than two weeks after the challenge is made.

Treatment and conditions (art. 37 (c))

85. Every child deprived of liberty shall be separated from adults. A child deprived of his/her liberty shall not be placed in an adult prison or other facility for adults. There is abundant evidence that the placement of children in adult prisons or jails compromises their basic safety, well-being, and their future ability to remain free of crime and to reintegrate. The permitted exception to the separation of children from adults stated in article 37 (c) of CRC, “unless it is considered in the child’s best interests not to do so”, should be interpreted narrowly; the child’s best interests does not mean for the convenience of the

States parties. States parties should establish separate facilities for children deprived of their liberty, which include distinct, child-centred staff, personnel, policies and practices.

86. This rule does not mean that a child placed in a facility for children has to be moved to a facility for adults immediately after he/she turns 18. Continuation of his/her stay in the facility for children should be possible if that is in his/her best interest and not contrary to the best interests of the younger children in the facility.

87. Every child deprived of liberty has the right to maintain contact with his/her family through correspondence and visits. In order to facilitate visits, the child should be placed in a facility that is as close as possible to the place of residence of his/her family. Exceptional circumstances that may limit this contact should be clearly described in the law and not be left to the discretion of the competent authorities.

88. The Committee draws the attention of States parties to the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, adopted by the General Assembly in its resolution 45/113 of 14 December 1990. The Committee urges the States parties to fully implement these rules, while also taking into account as far as relevant the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (see also rule 9 of the Beijing Rules). In this regard, the Committee recommends that the States parties incorporate these rules into their national laws and regulations, and make them available, in the national or regional language, to all professionals, NGOs and volunteers involved in the administration of juvenile justice.

89. The Committee wishes to emphasize that, *inter alia*, the following principles and rules need to be observed in all cases of deprivation of liberty:

- Children should be provided with a physical environment and accommodations which are in keeping with the rehabilitative aims of residential placement, and due regard must be given to their needs for privacy, sensory stimuli, opportunities to associate with their peers, and to participate in sports, physical exercise, in arts, and leisure time activities;
- Every child of compulsory school age has the right to education suited to his/her needs and abilities, and designed to prepare him/her for return to society; in addition, every child should, when appropriate, receive voca-

tional training in occupations likely to prepare him/her for future employment;

- Every child has the right to be examined by a physician upon admission to the detention/correctional facility and shall receive adequate medical care throughout his/her stay in the facility, which should be provided, where possible, by health facilities and services of the community;
- The staff of the facility should promote and facilitate frequent contacts of the child with the wider community, including communications with his/her family, friends and other persons or representatives of reputable outside organizations, and the opportunity to visit his/her home and family;
- Restraint or force can be used only when the child poses an imminent threat of injury to him or herself or others, and only when all other means of control have been exhausted. The use of restraint or force, including physical, mechanical and medical restraints, should be under close and direct control of a medical and/or psychological professional. It must never be used as a means of punishment. Staff of the facility should receive training on the applicable standards and members of the staff who use restraint or force in violation of the rules and standards should be punished appropriately;
- Any disciplinary measure must be consistent with upholding the inherent dignity of the juvenile and the fundamental objectives of institutional care; disciplinary measures in violation of article 37 of CRC must be strictly forbidden, including corporal punishment, placement in a dark cell, closed or solitary confinement, or any other punishment that may compromise the physical or mental health or well-being of the child concerned;
- Every child should have the right to make requests or complaints, without censorship as to the substance, to the central administration, the judicial authority or other proper independent authority, and to be informed of the response without delay; children need to know about and have easy access to these mechanisms;
- Independent and qualified inspectors should be empowered to conduct inspections on a regular basis and to undertake unannounced inspections

on their own initiative; they should place special emphasis on holding conversations with children in the facilities, in a confidential setting.

V. THE ORGANIZATION OF JUVENILE JUSTICE

90. In order to ensure the full implementation of the principles and rights elaborated in the previous paragraphs, it is necessary to establish an effective organization for the administration of juvenile justice, and a comprehensive juvenile justice system. As stated in article 40 (3) of CRC, States parties shall seek to promote the establishment of laws, procedures, authorities and institutions specifically applicable to children in conflict with the penal law.

91. What the basic provisions of these laws and procedures are required to be, has been presented in the present general comment. More and other provisions are left to the discretion of States parties. This also applies to the form of these laws and procedures. They can be laid down in special chapters of the general criminal and procedural law, or be brought together in a separate act or law on juvenile justice.

92. A comprehensive juvenile justice system further requires the establishment of specialized units within the police, the judiciary, the court system, the prosecutor's office, as well as specialized defenders or other representatives who provide legal or other appropriate assistance to the child.

93. The Committee recommends that the States parties establish juvenile courts either as separate units or as part of existing regional/district courts. Where that is not immediately feasible for practical reasons, the States parties should ensure the appointment of specialized judges or magistrates for dealing with cases of juvenile justice.

94. In addition, specialized services such as probation, counselling or supervision should be established together with specialized facilities including for example day treatment centres and, where necessary, facilities for residential care and treatment of child offenders. In this juvenile justice system, an effective coordination of the activities of all these specialized units, services and facilities should be promoted in an ongoing manner.

95. It is clear from many States parties' reports that non-governmental organizations can and do play an important role not only in the prevention of juvenile delinquency as such, but also in the administration of juvenile justice. The

Committee therefore recommends that States parties seek the active involvement of these organizations in the development and implementation of their comprehensive juvenile justice policy and provide them with the necessary resources for this involvement.

VI. AWARENESS-RAISING AND TRAINING

96. Children who commit offences are often subject to negative publicity in the media, which contributes to a discriminatory and negative stereotyping of these children and often of children in general. This negative presentation or criminalization of child offenders is often based on misrepresentation and/or misunderstanding of the causes of juvenile delinquency, and results regularly in a call for a tougher approach (e.g. zero-tolerance, three strikes and you are out, mandatory sentences, trial in adult courts and other primarily punitive measures). To create a positive environment for a better understanding of the root causes of juvenile delinquency and a rights-based approach to this social problem, the States parties should conduct, promote and/or support educational and other campaigns to raise awareness of the need and the obligation to deal with children alleged of violating the penal law in accordance with the spirit and the letter of CRC. In this regard, the States parties should seek the active and positive involvement of members of parliament, NGOs and the media, and support their efforts in the improvement of the understanding of a rights-based approach to children who have been or are in conflict with the penal law. It is crucial for children, in particular those who have experience with the juvenile justice system, to be involved in these awareness-raising efforts.

97. It is essential for the quality of the administration of juvenile justice that all the professionals involved, inter alia, in law enforcement and the judiciary receive appropriate training on the content and meaning of the provisions of CRC in general, particularly those directly relevant to their daily practice. This training should be organized in a systematic and ongoing manner and should not be limited to information on the relevant national and international legal provisions. It should include information on, inter alia, the social and other causes of juvenile delinquency, psychological and other aspects of the development of children, with special attention to girls and children belonging to minorities or indigenous peoples, the culture and the trends in the world of young people, the dynamics of group activities, and the available measures

dealing with children in conflict with the penal law, in particular measures without resorting to judicial proceedings (see chapter IV, section B, above).

VII. DATA COLLECTION, EVALUATION AND RESEARCH

98. The Committee is deeply concerned about the lack of even basic and disaggregated data on, *inter alia*, the number and nature of offences committed by children, the use and the average duration of pretrial detention, the number of children dealt with by resorting to measures other than judicial proceedings (diversion), the number of convicted children and the nature of the sanctions imposed on them. The Committee urges the States parties to systematically collect disaggregated data relevant to the information on the practice of the administration of juvenile justice, and necessary for the development, implementation and evaluation of policies and programmes aiming at the prevention and effective responses to juvenile delinquency in full accordance with the principles and provisions of CRC.

99. The Committee recommends that States parties conduct regular evaluations of their practice of juvenile justice, in particular of the effectiveness of the measures taken, including those concerning discrimination, reintegration and recidivism, preferably carried out by independent academic institutions. Research, as for example on the disparities in the administration of juvenile justice which may amount to discrimination, and developments in the field of juvenile delinquency, such as effective diversion programmes or newly emerging juvenile delinquency activities, will indicate critical points of success and concern. It is important that children are involved in this evaluation and research, in particular those who have been in contact with parts of the juvenile justice system. The privacy of these children and the confidentiality of their cooperation should be fully respected and protected. In this regard, the Committee refers the States parties to the existing international guidelines on the involvement of children in research.

Resolution 2009/26 — Supporting National and International Efforts for Child Justice Reform, in particular through improved Coordination in Technical Assistance

The Economic and Social Council,

Recalling the Universal Declaration of Human Rights,¹ which states, in its article 25, that children are entitled to special care and assistance,

Recalling also the Convention on the Rights of the Child,² in particular its article 37, in which States parties to the Convention agreed to ensure that, inter alia, the deprivation of liberty of persons under the age of eighteen should be used only as a measure of last resort, and recalling also article 40 of the Convention,

Recalling further the numerous other United Nations standards and norms in the area of child justice, such as the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules),³ the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty,⁴ the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines)⁵ and the Guidelines on Justice in Matters Involving Child Victims and Witnesses of Crime,⁶

Recalling further General Assembly resolutions 62/158 of 18 December 2007 and 63/241 of 24 December 2008, Commission on Human Rights resolution 2004/43 of 19 April 2004 and Human Rights Council resolutions 7/29 of 28 March 2008 and 10/2 of 25 March 2009,

Noting the adoption by the Committee on the Rights of the Child of general comment No. 10 (2007) on children's rights in juvenile justice,⁷

¹ General Assembly resolution 217 A (III).

² United Nations, Treaty Series, vol. 1577, No. 27531.

³ General Assembly resolution 40/33, annex.

⁴ General Assembly resolution 45/113, annex.

⁵ General Assembly resolution 45/112, annex.

⁶ Economic and Social Council resolution 2005/20, annex.

⁷ CRC/C/GC/10.

Noting also the guidance note of the Secretary-General on the United Nations approach to justice for children, of September 2008, and the report of the independent expert for the United Nations study on violence against children,⁸ in particular the recommendations contained therein concerning children in care and justice systems,

Recalling its resolution 1997/30 of 21 July 1997, in which it welcomed the Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System, contained in the annex thereto, and invited the Secretary-General to consider establishing a coordination panel on technical advice and assistance in juvenile justice,

Recalling also its resolution 2007/23 of 26 July 2007 on child justice reform,

Welcoming the report of the Secretary-General on the support of national efforts for child justice reform, in particular through technical assistance and improved United Nations system-wide coordination,⁹

Noting that, according to that report, some States have reported on the implementation of effective measures to reduce the use of imprisonment and pre-trial detention for juveniles in conflict with the law, while many States still use deprivation of liberty as the rule rather than an exception,

Noting also the increased specialization of institutions and professionals and the provision of appropriate training and retraining in this area and the development of diversion, restorative justice and alternatives to detention programmes reported by Member States, and encouraging other States to adopt such programmes,

Acknowledging with satisfaction the work of the Interagency Panel on Juvenile Justice and of its members, the Department of Peacekeeping Operations of the Secretariat, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, the United Nations Office on Drugs and Crime, the United Nations Children's Fund, the United Nations Development Programme, the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, the Committee on the Rights of the Child and a number of non-governmental organizations, in particular the coordination of the provision of technical advice and assistance in the area of child justice and the active participation of civil society in that work,

⁸ A/61/299.

⁹ E/CN.15/2009/12.

Bearing in mind that the United Nations approach to justice for children contained in the guidance note of the Secretary-General of September 2008 aims at full application of United Nations standards and norms for all children who come into contact with justice and related systems as victims, witnesses or alleged offenders or in other circumstances where judicial intervention is needed,

1. *Urges* Member States to pay particular attention to or increase the attention paid to the issue of child justice and to take into consideration applicable international instruments and, as appropriate, applicable United Nations standards and norms for the treatment of children in conflict with the law, in particular juveniles deprived of their liberty, and child victims and witnesses of crimes, taking into account also the age, gender, social circumstances and development needs of such children;
2. *Invites* Member States to adopt, where appropriate, comprehensive national action plans on crime prevention and child justice reform dealing, in particular, with preventing child involvement in crime, ensuring access to legal assistance, especially for those children with scarce resources, and reducing the use and the duration of juvenile detention, especially at the pretrial stages, including through the use of diversion, restorative justice and alternatives to detention, the reintegration of children in conflict with the law into their communities and child-sensitive procedures for all children in contact with the justice system;
3. *Also invites* Member States and their relevant institutions to adopt, where appropriate, a comprehensive approach to child justice reform, including through policy reform, legal reform, the establishment of data collection and information management systems, the strengthening of institutional capacity, including with regard to social workers and providers of legal assistance, awareness-building and monitoring, and the establishment of child-sensitive procedures and institutions;
4. *Encourages* Member States, where appropriate, to conduct scientific research in relation to children in conflict with the law, in such areas as their social environment and other risk factors, and measures for their social rehabilitation and integration into society;
5. *Invites* Member States, as appropriate, to make use of the technical assistance tools developed by the Interagency Panel on Juvenile Justice and by its members and to seek technical advice and assistance in the area of child justice

from the members of the Panel in order to design, implement and monitor comprehensive child justice policies;

6. *Encourages* Member States and international funding agencies to provide adequate resources to the secretariat of the Interagency Panel on Juvenile Justice and to the members of the Panel so that they may continue to provide enhanced technical assistance, upon request, to Member States, in particular to those having expressed a need for technical assistance pursuant to Economic and Social Council resolution 2007/23 of 26 July 2007;

7. *Invites* the members of the Interagency Panel on Juvenile Justice to continue providing assistance to Member States, upon request and subject to the availability of resources, in the area of child justice, including by following up on the recommendations contained in the United Nations study on violence against children¹²⁴ and setting up national data collection and criminal justice information systems with regard to children in conflict with the law, using as a guide the *Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators*;¹⁰

8. *Encourages* the members of the Interagency Panel on Juvenile Justice to further increase their cooperation, to share information and to pool their capacities and resources in order to increase the effectiveness of programme implementation, including through, when appropriate, joint programming, and the development of common tools and awareness-raising;

9. *Requests* the Secretary-General to report to the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, at its twentieth session, on the implementation of the present resolution.

44th plenary meeting
30 July 2009

¹⁰ United Nations publication, Sales No. E.107.V.7.

Lima Declaration on Restorative Juvenile Justice

INTRODUCTION

The First World Congress on Restorative Juvenile Justice was organised by the Foundation Terre des hommes (Lausanne), in cooperation with the Public Prosecutor of Peru, the *Pontificia Universidad Católica of Perú* and the Association *Encuentros-Casa de la Juventud* and was held in Lima from 04 to 07 of November 2009. About 1.000 participants from 63 countries on five different continents representing governments, the judiciary, civil society, in particular NGO's, and organisations of professionals working with or for children, the media, the academic world and UN agencies attended the Congress to discuss different aspects of restorative juvenile justice guided by the objectives of the Congress:

- to reflect upon the concept of Restorative Juvenile Justice and to undertake a critical viability analysis;
- to examine the methodology and instruments of Restorative Juvenile Justice;
- to evaluate the situation of the victim in Restorative Juvenile Justice and the need for her/his protection and reparation of damages;
- to exchange experiences and lessons learned and good practices of Restorative Juvenile Justice worldwide;
- to elaborate and present some recommendations for the development and implementation of Restorative Juvenile Justice.

In the discussions in panel sessions, specialised conferences and workshops the participants were guided and inspired by, amongst others, the UN Convention on the Rights of the Child (CRC) and General Comment N° 10 of the CRC Committee on "The rights of the child in juvenile justice", the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, the UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules), Resolution 2002/12 of the UN Economic and Social Council (ECOSOC) on Basic Principles on the use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, the UN Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crimes (ECOSOC Resolution 2005/20), the Handbook on Restorative Justice Programmes of the UN Office against Drugs and Crimes (UNODC) and relevant regional human rights instruments.

This Declaration reflects the deliberations during the Congress and contains a set of Recommendations for further actions to promote, develop and implement the restorative approach as an integral part of Juvenile Justice.

BASIC RIGHTS OF THE CHILD AND THE PRINCIPLES OF JUVENILE JUSTICE

The participants to the Congress want to underline that (the practice of) Restorative Juvenile Justice (RJJ) has to respect the fundamental rights of children as enshrined in the CRC, more specifically elaborated for Juvenile Justice in General Comment No 10 of the CRC Committee, and has to be in full compliance with the relevant international standards such as the UN Minimum Standards on the Administration of Juvenile Justice (Beijing Rules) and the recommendations and guidelines mentioned above.

The participants in the Congress recall in particular the aims of Juvenile Justice as set out in Art. 40 (1) of the CRC:

- to treat children in conflict with the law in a manner consistent with the promotion of the child's sense of dignity and worth;
- to reinforce the child's respect for the human rights and fundamental freedoms of others;
- to promote the child's reintegration and the child's assuming a constructive role in society.

In their efforts to achieve these goals States shall take into account the relevant provisions of international instruments, such as the rule that retro-active justice is prohibited, and shall in particular ensure the implementation of the following rights of the child:

- the right to be presumed innocent until proven guilty according to the law;
- the right to be promptly informed about the charges against her or him;
- the right to legal or other appropriate assistance;
- the right to have the matter determined without delay by a competent, independent and impartial authority or legal body;
- the right not to be compelled to give testimony or to confess guilt;
- the right to examine or have examined adverse witnesses;

- the right to have the decision that the child has committed the alleged offence and the measures imposed reviewed by a higher authority or legal body;
- the right to have free assistance of an interpreter;
- the right to full respect of her or his privacy at all stages of the proceedings.

Furthermore the CRC requires States to promote the establishment of laws, procedures, authorities and institutions specifically applicable to children in conflict with the law, the establishment of a minimum age of criminal responsibility and to take measures (when appropriate and desirable) for dealing with these children without resorting to judicial proceedings while ensuring that human rights and legal safeguards are fully respected. In order to ensure that children are dealt with in a manner appropriate to their well-being and proportionate both to their circumstances and the offence the States shall make available a comprehensive set of measures such as supervision, counselling, probation, educational and vocational training programmes and other alternatives to institutional care. This is in line with the rule in Art.37 (b) of the CRC that deprivation of liberty shall be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time. This article contains further specific rules for the use of this measure of last resort.

MAJOR CONCERNS

During the Congress, and with references to the rights and principles mentioned earlier, participants expressed their serious concerns at the status and the quality of the rules and practices in Juvenile Justice. Many children in conflict with the law do not receive justice in accordance with the provisions of the CRC and other relevant international standards. They are (too) often deprived of their liberty either in the context of pre-trial detention (often without any information about the charges against them) or in the context of the execution of a sentence. Furthermore concerns were expressed, based on research, regarding the limited or even negative contributions of the classical sanctions, in particular of the deprivation of liberty, to achieving the aims of juvenile justice as set out in Art. 40 (1) of the CRC. Efforts to deal with children in conflict with the law without resorting to judicial proceedings, as clearly recommended in the CRC, are in many countries either very limited or even non-existent. However, available information shows that alternative measures, including restora-

tive justice programmes, do contribute to the child's reintegration and the child's assuming a constructive role in society.

RESTORATIVE JUVENILE JUSTICE

a. The concept of Restorative Justice

Restorative juvenile justice is a way of treating children in conflict with the law with the aim of repairing the individual, relational and social harm caused by the committed offence. This aim requires a process in which the child offender, the victim and, where appropriate other individuals and members of the community participate actively together in the resolution of matters arising from the offence. There is not one single model for practicing this restorative justice approach.

Experience in different countries shows that restorative juvenile justice is practiced via mediation, family group conferencing, sentencing circles and other cultural specific approaches.

Where possible policies to introduce restorative juvenile justice should build on and benefit from already existing traditional and non-harmful practices of treating children in conflict with the law.

The outcome of this process includes responses and programmes such as reparation, restitution and community service, aimed at meeting the individual and collective needs and responsibilities of the parties and achieving the reintegration of the victim and the offender.

Restorative juvenile justice should not be limited to minor offences or first offenders only. Experience shows that restorative juvenile justice can also play an important role in addressing serious crimes. For example, in many armed conflicts children are used as child soldiers and forced to commit unspeakable crimes targeting especially their own family members, their neighbours and their community. Restorative justice is very often the only way of bringing reconciliation to victims and offenders alike in a war-torn society where victims of offences suffer as do child offenders, having been forced to commit offences. Without such reconciliation the reintegration of child soldiers in their communities is not possible, much to the detriment of the then ostracised child as well as the community bereft of workforce and under threat of criminal behaviour of the excluded child.

Furthermore it is important not to limit the restorative practice to isolated cases in juvenile justice but to also develop and implement a policy of proactive restorative practices e.g. in schools.

b. The role of the restorative approach in juvenile justice

Restorative justice is a way of treating children in conflict with the law which contributes to the child's reintegration into society and supports the child in assuming a constructive role in society. It takes the child's responsibility seriously and by doing so it can strengthen the child's respect for and understanding of the human rights and fundamental freedoms of others, in particular of the victim and other affected members of the community. Restorative justice is an approach that promotes the child's sense of dignity and worth.

Restorative justice should be applicable in all stages of the juvenile justice process, either as an alternative measure or in addition to other measures. At the police level one of the options should be a referral of the child to a process of restorative justice. Police officers should be well trained and instructed regarding the use of this option and where appropriate special attention must be given to possible abuse of this and other forms of diversion. If the case has to be reported to the prosecutor he/she should consider, before any other action the possibility of a restorative justice process as a way to deal with the case without resorting to judicial proceedings. Before using police custody or pre-trial detention alternative measures, including the use of restorative justice, should be used to avoid this deprivation of liberty.

When the case has been brought before the court the juvenile judge should, to the maximum extent possible, explore and initiate a process of restorative justice as an alternative to other possible sanctions or measures. Finally and based on experiences in some countries: restorative justice can and should be used, when possible, as part of the treatment of children placed in juvenile justice institutions. In other words: restorative justice should be an integral part of the juvenile justice system that is in full compliance with the provisions of the CRC and related international standards; restorative justice should be offered as an option to all persons affected by the crime, including direct victims/their families and the offenders/their families. In that regard it is important to include effective prevention programmes, with special attention and support for the role of parents and the communities, in the national juvenile justice policy. States should consider establishing a national body with the mandate to coordinate and supervise the implementation of juvenile justice, including restorative justice programmes.

As part of the introduction of restorative juvenile justice programmes it is very important that the public at large, professionals working with or for children in conflict with the law and politicians receive information via awareness raising campaigns organised by the State, with the support of NGO's where appropriate, not as a one time event but should be repeated with a regular interval. This informative advocacy should, amongst others aspects, present the benefits of restorative justice as a "victim-centred" approach. The media should be involved in these campaigns with attention not only for the important role of local radio but also for the growing importance of new communication tools such as internet and mobile phones.

c. The rules for the use of restorative justice

The use of restorative justice should be governed by the basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters as set out in ECOSOC Resolution 2002/12 such as:

Restorative juvenile justice should only be used when there is sufficient evidence to charge the child offender and with the free and voluntary consent of the victim and the offender. The offender and the victim should be allowed to withdraw such consent at any time during the process of restorative justice. Agreements should be arrived at voluntarily and should contain only reasonable and proportionate obligations. Neither the victim nor the child offender should be coerced or induced by unfair means to participate in the restorative process or to accept the restorative outcomes.

Disparities leading to power imbalances, as well as cultural differences among the parties should be taken into consideration.

The victim and the child offender should, subject to national law, have the right to legal counselling and the child offender and the child victim should have the right to the assistance of a parent or guardian.

The victim and the child offender should be fully informed of their rights, the nature of the restorative process and the possible consequences of their decision.

The outcome of the process should have the same status as any other judicial decision or judgement and should preclude prosecution in respect to the same facts.

d. Recommendations for actions

1. We call on the UN Committee on the Rights of the Child to systematically recommend the States Parties to the CRC to undertake the necessary measures for the integration of restorative processes as a possibility for dealing with children in conflict with the law at all stages of the administration of juvenile justice.
2. We recommend the Interagency Panel on Juvenile Justice to further strengthen its technical assistance for the support of governments in their efforts to develop and implement the restorative juvenile justice approach, while referring to Resolution 2009/26 of the ECOSOC encouraging UN Member States to provide this Interagency Panel with the necessary resources and to fully cooperate with the Panel.
3. We recommend the UN Office against Drugs and Crime to increase, as a follow-up to its Handbook on Restorative Justice Programmes, its efforts to promote the use of restorative justice approaches in dealing with offences committed by children and to assist States in their efforts in this regard where appropriate.
4. We recommend UNICEF to continue and increase its efforts to support and provide technical assistance to States in the development and implementation of restorative juvenile justice programmes, in particular by providing training to all actors in the field of juvenile justice.
5. We recommend States parties to the CRC and States that signed the CRC to undertake, as part of their comprehensive national policy on juvenile justice, the necessary measures to include restorative justice programmes as an integral part of the administration of juvenile justice while taking into account the observations, suggestions and rules above under a – c, and to call on the Interagency Panel on Juvenile Justice, UNICEF and UNODC for technical assistance in that regard. These measures should include awareness raising campaigns, with the involvement of national and local media, informing the public about the nature and the benefits for the victim, the offender and the society of a restorative juvenile justice policy and the promotion of the involvement of parents and the community.
6. We recommend States engaging in a process of introducing restorative juvenile justice to undertake pilot projects together with a thorough evaluation and to decide on the basis of the outcome of these projects on the

country wide introduction of restorative juvenile justice and on the legislative measures to provide a solid basis for a sustainable practice of restorative juvenile justice as the main characteristic of its juvenile justice system, while ensuring that human rights and legal safeguards are fully respected in line with the basic principles adopted by ECOSOC.

7. We recommend States when developing and implementing restorative juvenile justice to pay special attention to vulnerable children such as children in street situation, taking into account their specific daily reality, their problems and needs and children and adolescents involved in gangs, armed groups and paramilitary groups.
8. We recommend States to develop and implement adequate and ongoing training for all the key actors in the administration of juvenile justice, with special attention for changing the conventional legal approach and to establish and/or support the services necessary for implementing restorative juvenile justice programmes while using existing networks as much as possible. These services should practice an interdisciplinary approach, for instance by establishing multidisciplinary teams, in conducting restorative juvenile justice among others with the view to address also the emotional needs of both the victim and the juvenile offenders.
9. We recommend States to establish or strengthen the systematic collection of data on the nature of and the responses to juvenile delinquency in order to inform its policies in that regard with a view to adjusting them as necessary and to conducting or supporting research on the nature and the impact of the various responses to juvenile delinquency.
10. We recommend States and the relevant UN agencies to initiate and/or support the development and implementation of regional projects of restorative juvenile justice in different parts of the world.

Lima, November 7, 2009

Resolution 65/229 – Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige (Bangkok-Regeln)

Verabschiedet auf der 71. Plenarsitzung am 21. Dezember 2010, ohne Abstimmung, auf Empfehlung des Ausschusses (A/65/457, Ziff. 32)¹.

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf die Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und der Strafrechtspflege, die sich hauptsächlich auf die Behandlung von Gefangenen beziehen, insbesondere die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen², die Verfahren zur wirksamen Anwendung der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen³, den Grundsatzkatalog für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefängenschaft unterworfenen Personen⁴ und die Grundprinzipien für die Behandlung der Gefangenen⁵,

sowie unter Hinweis auf die Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und der Strafrechtspflege, die sich hauptsächlich auf Alternativen zur Freiheitsstrafe beziehen, insbesondere die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nicht freiheitsentziehende

¹ Der in dem Bericht empfohlene Resolutionsentwurf wurde vom Wirtschafts- und Sozialrat vorgelegt.

² *Human Rights: A Compilation of International Instruments*, Volume I (First Part), *Universal Instruments* (United Nations publication, Sales No. E.02.XIV.4 (Vol. I, Part 1)), Abschn. J, Nr. 34. Deutschsprachige Fassung: Menschenrechte: Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, herausgegeben von Christian Tomuschat. 2., erweiterte Auflage, Bonn 2002, S. 305 ff.

³ Resolution 1984/47 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

⁴ Resolution 43/173, Anlage.

⁵ Resolution 45/III, Anlage.

Maßnahmen (Tokio-Regeln)⁶ und die Grundprinzipien für den Einsatz von Programmen der ausgleichsorientierten Justiz in Strafsachen⁷,

ferner unter Hinweis auf ihre Resolution 58/183 vom 22. Dezember 2003, in der sie die Regierungen, die zuständigen internationalen und regionalen Organe, die nationalen Menschenrechtsinstitutionen und die nichtstaatlichen Organisationen bat, der Frage weiblicher Gefangener, namentlich auch der Kinder weiblicher Gefangener, erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen, mit dem Ziel, die wichtigsten Probleme sowie Wege zu ihrer Überwindung aufzuzeigen,

in Anbetracht der in den Tokio-Regeln vorgesehenen Alternativen zur Freiheitsstrafe und unter Berücksichtigung dessen, dass bei Frauen, die mit dem Strafjustizsystem in Berührung gekommen sind, geschlechtsspezifische Faktoren zum Tragen kommen, aufgrund deren der Verhängung nicht freiheitsentziehender Maßnahmen Vorrang zu geben ist,

eingedenk ihrer Resolution 61/143 vom 19. Dezember 2006, in der sie die Staaten nachdrücklich aufforderte, unter anderem positive Maßnahmen zu ergreifen, um die strukturellen Ursachen der Gewalt gegen Frauen anzugehen und die Anstrengungen zur Verhinderung diskriminierender Praktiken und gesellschaftlicher Normen zu verstärken, namentlich im Hinblick auf Frauen, denen bei der Entwicklung politischer Konzepte zur Bekämpfung von Gewalt besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, wie etwa in Einrichtungen untergebrachte oder inhaftierte Frauen,

sowie eingedenk ihrer Resolution 63/241 vom 24. Dezember 2008, in der sie alle Staaten aufforderte, auf die Auswirkungen einer Freiheitsentziehung oder Freiheitsstrafe eines oder beider Elternteile auf Kinder zu achten und insbesondere bewährte Praktiken zu ermitteln und zu fördern, wenn es um die Bedürfnisse und die körperliche, seelische, soziale und psychische Entwicklung von Säuglingen und Kindern geht, die von der Freiheitsentziehung und Freiheitsstrafe eines oder beider Elternteile betroffen sind,

unter Berücksichtigung der Wiener Erklärung über Verbrechen und Gerechtigkeit: Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts⁸, in der sich die Mitgliedstaaten unter anderem zur Ausarbeitung maßnahmenorientierter

⁶ Resolution 45/110, Anlage.

⁷ Resolution 2002/12 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

⁸ Resolution 55/59, Anlage.

grundsatzpolitischer Empfehlungen verpflichteten, die auf den besonderen Bedürfnissen von Frauen aufbauen, die Inhaftierte oder Täterinnen sind, sowie der Aktionspläne zur Umsetzung der Erklärung⁹,

unter Hinweis auf die Erklärung von Bangkok über Synergien und Maßnahmen: Strategische Allianzen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und der Strafrechtspflege¹⁰, soweit sich diese konkret auf Frauen bezieht, die inhaftiert sind, sich in Gewahrsam befinden oder nicht freiheitsentziehenden Maßnahmen unterworfen sind,

daran erinnernd, dass die Mitgliedstaaten in der Erklärung von Bangkok empfohlen, die Kommission für Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege solle eine Überprüfung der Angemessenheit der Normen und Regeln für die Justizvollzugsverwaltung und Gefangene in Erwägung ziehen,

nach Kenntnisnahme von der Initiative der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, die Woche vom 6. bis 12. Oktober 2008 zur Woche der Würde und Gerechtigkeit für Inhaftierte zu erklären, in deren Rahmen besonderes Gewicht auf die Menschenrechte von Frauen und Mädchen gelegt wurde,

in der Erwägung, dass weibliche Gefangene zu den schwächeren Gesellschaftsgruppen mit besonderen Bedürfnissen und Anforderungen gehören,

sich dessen bewusst, dass viele der weltweit bestehenden Justizvollzugseinrichtungen vorwiegend auf männliche Gefangene ausgelegt sind, dass jedoch die Zahl der weiblichen Gefangenen im Laufe der Jahre erheblich zugenommen hat,

in der Erkenntnis, dass von zahlreichen weiblichen Straffälligen keine Gefahr für die Gesellschaft ausgeht und dass eine Freiheitsstrafe ihnen, wie allen Straffälligen, die Wiedereingliederung in die Gesellschaft erschweren kann,

es begrüßend, dass das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung das *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Wo-*

⁹ Resolution 56/261, Anlage.

¹⁰ Resolution 60/177, Anlage.

men and Imprisonment (Handbuch für Leiter von Vollzugsanstalten und Entscheidungsträger über Frauen und Freiheitsentzug)¹¹ erarbeitet hat,

sowie unter *Begrüßung* des in Resolution 10/2 des Menschenrechtsrats vom 25. März 2009¹² enthaltenen Ersuchens an die Regierungen, die zuständigen internationalen und regionalen Organe, die nationalen Menschenrechtsinstitutionen und die nichtstaatlichen Organisationen, der Frage von Frauen und Mädchen in Gefängnissen, einschließlich der Kinder von Frauen in Gefängnissen, größere Aufmerksamkeit zu widmen, mit dem Ziel, die mit diesem Problem verbundenen geschlechtsspezifischen Aspekte und Herausforderungen aufzuzeigen und anzugehen,

ferner unter *Begrüßung* der Zusammenarbeit zwischen dem Regionalbüro für Europa der Weltgesundheitsorganisation und dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung und Kenntnis nehmend von der Erklärung von Kiew über die Gesundheit von Frauen im Strafvollzug¹³,

Kenntnis nehmend von den Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern¹⁴,

unter *Hinweis* auf die Resolution 18/1 der Kommission für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege vom 24. April 2009¹⁵, in der die Kommission den Exekutivdirektor des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung ersuchte, 2009 eine Tagung einer offenen zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe einzuberufen, die mit den Mindestgrundsätzen für die Behandlung von Gefangenen und mit den Tokio-Regeln im Einklang stehende ergänzende Grundsätze speziell für die Behandlung von Frauen, die inhaftiert sind, sich in Gewahrsam befinden oder nicht freiheitsentziehenden Maßnahmen unterworfen sind, erarbeiten soll, in der sie das Angebot der Regierung Thailands, als Gastgeberin für die Tagung der Sachverständi-

¹¹ United Nations publication, Sales No. E.08.IV.4.

¹² Siehe *Official Records of the General Assembly, Sixty-fourth Session, Supplement No. 53 (A/64/53)*, Kap. II, Abschn. A.

¹³ Siehe World Health Organization Regional Office for Europe and United Nations Office on Drugs and Crime, *Gesundheit von Frauen im Strafvollzug: Beseitigung von Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern im Strafvollzug* (Kopenhagen 2009).

¹⁴ Resolution 64/142, Anlage.

¹⁵ Siehe *Official Records of the Economic and Social Council, 2009, Supplement No. 10 (E/2009/30)*, Kap. I, Abschn. D.

engruppe zu fungieren, begrüßte und die Sachverständigengruppe ersuchte, die Ergebnisse ihrer Arbeit dem Zwölften Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege vorzulegen, der danach vom 12. bis 19. April 2010, in Salvador (Brasilien) stattfand,

sowie unter Hinweis darauf, dass auf den vier regionalen Vorbereitungstreffen für den Zwölften Kongress die Erarbeitung eines Katalogs ergänzender Grundsätze speziell für die Behandlung von Frauen, die inhaftiert sind, sich in Gewahrsam befinden oder nicht freiheitsentziehenden Maßnahmen unterworfen sind, begrüßt wurde¹⁶,

ferner unter Hinweis auf die Erklärung von Salvador über umfassende Strategien für globale Herausforderungen: Systeme für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege und ihre Entwicklung in einer sich verändernden Welt¹⁷, in der die Mitgliedstaaten empfahlen, die Kommission für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege solle den Entwurf der Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige mit Vorrang behandeln mit dem Ziel, angemessene Maßnahmen zu ergreifen,

1. *nimmt mit Anerkennung Kenntnis* von der Arbeit, die die Sachverständigengruppe zur Erarbeitung ergänzender Grundsätze speziell für die Behandlung von Frauen, die inhaftiert sind, sich in Gewahrsam befinden oder nicht freiheitsentziehenden Maßnahmen unterworfen sind, auf ihrer vom 23. bis 26. November 2009 in Bangkok abgehaltenen Tagung geleistet hat, sowie von dem Ergebnis der Tagung¹⁸;
2. *spricht* der Regierung Thailands *ihre Dankbarkeit dafür aus*, dass sie als Gastgeberin für die Tagung der Sachverständigengruppe fungiert und die Organisation der Tagung finanziell unterstützt hat;
3. *verabschiedet* die Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige, die dieser Resolution als Anlage beigefügt sind, und billigt die Empfehlung des Zwölften Kongresses der Vereinten Nationen für Ver-

¹⁶ Siehe A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 und A/CONF.213/RPM.4/1.

¹⁷ Resolution 65/230, Anlage.

¹⁸ Siehe A/CONF.213/17.

brechensverhütung und Strafrechtspflege, wonach diese Grundsätze als „Bangkok-Regeln“ bezeichnet werden sollen;

4. *ist sich dessen bewusst*, dass in Anbetracht der großen Verschiedenheit der rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und geografischen Bedingungen in der Welt nicht alle Grundsätze überall und jederzeit gleichermaßen anwendbar sind, dass sie jedoch als Ansporn für ständige Bemühungen zur Überwindung der praktischen Schwierigkeiten dienen sollen, die sich ihrer Anwendung entgegenstellen, in dem Wissen, dass sie in ihrer Gesamtheit Ausdruck der weltweiten Bestrebungen im Hinblick auf das gemeinsame Ziel sind, die Ergebnisse für weibliche Gefangene, ihre Kinder und ihre Gemeinwesen zu verbessern;

5. *legt* den Mitgliedstaaten *nahe*, Rechtsvorschriften zu erlassen, um Alternativen zur Freiheitsstrafe festzulegen und der Finanzierung solcher Systeme sowie der Entwicklung der zu ihrer Umsetzung erforderlichen Mechanismen Vorrang einzuräumen;

6. *legt* denjenigen Mitgliedstaaten, die Rechtsvorschriften, Verfahren, Politiken oder Praktiken für weibliche Gefangene oder für Alternativen zur Freiheitsstrafe für weibliche Straffällige erarbeitet haben, *nahe*, anderen Staaten und den maßgeblichen internationalen, regionalen und zwischenstaatlichen Organisationen sowie den nichtstaatlichen Organisationen Informationen zur Verfügung zu stellen und ihnen bei der Erarbeitung und Durchführung von Schulungs- oder sonstigen Maßnahmen im Zusammenhang mit diesen Rechtsvorschriften, Verfahren, Politiken oder Praktiken behilflich zu sein;

7. *bittet* die Mitgliedstaaten, bei der Erarbeitung einschlägiger Rechtsvorschriften, Verfahren, Politiken und Aktionspläne die besonderen Bedürfnisse und Realitäten weiblicher Gefangener zu berücksichtigen und dabei nach Bedarf die Bangkok-Regeln heranzuziehen;

8. *bittet* die Mitgliedstaaten *außerdem*, spezifische Daten über weibliche Gefangene und weibliche Straffällige zu sammeln, zu pflegen, zu analysieren beziehungsweise zu veröffentlichen;

9. *betont*, dass bei der Festsetzung der Strafe oder bei der Entscheidung über die Maßnahmen im Ermittlungsverfahren gegen eine schwangere Frau oder die alleinige oder hauptsächliche Betreuungsperson eines Kindes, wenn möglich und angebracht, Maßnahmen ohne Freiheitsentzug der Vorzug gegeben werden soll, wobei bei schweren Straftaten oder Gewalttaten freiheitsentziehende Strafen zu erwägen sind;

10. *ersucht* das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, Mitgliedstaaten auf Antrag technische Hilfe und Beratende Dienste bereitzustellen, um Rechtsvorschriften, Verfahren, Politiken und Praktiken für weibliche Gefangene und für Alternativen zur Freiheitsstrafe für weibliche Straffällige auszuarbeiten beziehungsweise zu stärken;

11. *ersucht* das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung *außerdem*, nach Bedarf Maßnahmen zu ergreifen, um die weite Verbreitung der Bangkok-Regeln als Ergänzung zu den Mindestgrundsätzen für die Behandlung von Gefangenen¹⁹ und den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln)²⁰ zu gewährleisten und für eine verstärkte Informationstätigkeit auf diesem Gebiet zu sorgen;

12. *ersucht* das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung *ferner*, bei der Bereitstellung von Hilfe auf diesem Gebiet an die Länder in erhöhtem Maße mit anderen zuständigen Institutionen der Vereinten Nationen, zwischenstaatlichen und regionalen Organisationen sowie nichtstaatlichen Organisationen zusammenzuarbeiten und den Bedarf und die Kapazitäten der Länder zu ermitteln, um die Zusammenarbeit zwischen den Ländern und die Süd-Süd-Zusammenarbeit zu verstärken;

13. *bittet* die Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen und die maßgeblichen regionalen und internationalen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, bei der Umsetzung der Bangkok-Regeln mitzuwirken;

14. *bittet* die Mitgliedstaaten und andere Geber, im Einklang mit den Regeln und Verfahren der Vereinten Nationen außerplanmäßige Beiträge für diese Zwecke bereitzustellen.

¹⁹ *Human Rights: A Compilation of International Instruments, Volume I (First Part), Universal Instruments* (United Nations publication, Sales No. E.02.XIV.4 (Vol. I, Part 1)), Abschn. J, Nr. 34. Deutschsprachige Fassung: Menschenrechte: Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, herausgegeben von Christian Tomuschat. 2., erweiterte Auflage, Bonn 2002, S. 305 ff.

²⁰ Resolution 45/110, Anlage.

ANLAGE

GRUNDSÄTZE DER VEREINTEN NATIONEN FÜR DIE BEHANDLUNG WEIBLICHER GEFANGENER UND FÜR NICHT FREIHEITSENTZIEHENDE MAßNAHMEN FÜR WEIBLICHE STRAFFÄLLIGE (BANGKOK-REGELN)

VORBEMERKUNGEN

1. Die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen²¹ gelten für alle Gefangenen ohne Diskriminierung; bei ihrer Anwendung sollten daher die spezifischen Bedürfnisse und Realitäten aller Gefangenen, einschließlich weiblicher Gefangener, berücksichtigt werden. In den Grundsätzen, die vor mehr als 50 Jahren verabschiedet wurden, wird den besonderen Bedürfnissen von Frauen indessen nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt. Mit dem weltweiten Anstieg der Zahl weiblicher Gefangener ist es wichtig und dringlich geworden, größere Klarheit in die Erwägungen zu bringen, die für die Behandlung weiblicher Gefangener gelten sollten.

2. In Anerkennung der Notwendigkeit, weltweite Standards in Bezug auf die besonderen Erwägungen vorzugeben, die für weibliche Gefangene und Straffällige gelten sollen, und unter Berücksichtigung der von verschiedenen Organen der Vereinten Nationen verabschiedeten zahlreichen einschlägigen Resolutionen, in denen die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, in angemessener Weise auf die Bedürfnisse weiblicher Straffälliger und Gefangener einzugehen, wurden die vorliegenden Grundsätze erarbeitet, welche die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen und die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln)²² im Hinblick auf die Behandlung weiblicher Gefangener und auf Alternativen zur Freiheitsstrafe für weibliche Straffällige vervollständigen beziehungsweise ergänzen sollen.

²¹ *Human Rights: A Compilation of International Instruments*, Volume I (First Part), *Universal Instruments* (United Nations publication, Sales No. E.02.XIV.4 (Vol. I, Part 1)), Abschn. J, Nr. 34. Deutschsprachige Fassung: *Menschenrechte: Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz*, herausgegeben von Christian Tomuschat. 2., erweiterte Auflage, Bonn 2002, S. 305 ff.

²² Resolution 45/110, Anlage.

3. Diese Grundsätze ersetzen nicht die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen oder die Tokio-Regeln; alle einschlägigen Bestimmungen dieser beiden Regelwerke finden daher weiter ohne Unterscheidung auf alle Gefangenen und Straffälligen Anwendung. Während einige der hier enthaltenen Grundsätze die Anwendung bestehender Bestimmungen der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen und der Tokio-Regeln auf weibliche Gefangene und Straffällige präzisieren, haben andere Grundsätze neue Bereiche zum Gegenstand.

4. Diese Grundsätze sind von den Grundsätzen in verschiedenen Übereinkünften und Erklärungen der Vereinten Nationen inspiriert und befinden sich somit im Einklang mit den Bestimmungen des geltenden Völkerrechts. Sie richten sich an Justizvollzugsbehörden und mit der Strafrechtspflege befasste Stellen, namentlich politische Entscheidungsträger, Gesetzgeber, Staatsanwaltschaften, die Richterschaft und Bewährungshilfeeinrichtungen, die mit der Verwaltung nicht freiheitsentziehender Sanktionen und gemeindenaher Maßnahmen befasst sind.

5. Bei den Vereinten Nationen wurden in verschiedenen Kontexten immer wieder die speziellen Erfordernisse im Umgang mit der Lage weiblicher Straffälliger hervorgehoben. So verabschiedete beispielsweise der Sechste Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger im Jahr 1980 eine Resolution über die speziellen Bedürfnisse weiblicher Gefangener²³, in der er empfahl, dass bei der Durchführung der vom Sechsten Kongress verabschiedeten Resolutionen mit unmittelbarer oder mittelbarer Relevanz für die Behandlung Straffälliger die speziellen Probleme weiblicher Gefangener berücksichtigt und die Notwendigkeit anerkannt werden sollten, Mittel zu ihrer Lösung bereitzustellen, dass als Alternative zur Freiheitsstrafe genutzte Programme und Dienste in den Ländern, in denen dies noch nicht geschehe, weiblichen Straffälligen gleichberechtigt mit männlichen Straffälligen verfügbar gemacht werden sollten und dass die Vereinten Nationen, staatliche und nichtstaatliche Organisationen mit Konsultativstatus bei den Vereinten Nationen und alle sonstigen internationalen Organisationen ständige Anstrengungen unternehmen sollten, um sicherzustellen, dass weib-

²³ *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Caracas, 25 August-5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.81.IV.4), Kap. I, Abschn. B, Resolution 9.

liche Straffällige während ihrer Inhaftierung, während des Gerichtsverfahrens, bei der Straffestsetzung und während der Verbüßung einer Freiheitsstrafe fair und gleich behandelt werden und dass dabei den besonderen Problemen, denen sich weibliche Straffällige gegenübersehen können, wie Schwangerschaft und Kinderbetreuung, besondere Beachtung geschenkt wird.

6. Der Siebente Kongress, der Achte Kongress und der Neunte Kongress gaben darüber hinaus konkrete Empfehlungen betreffend weibliche Gefangene ab.^{24, 25, 26}

7. In der Wiener Erklärung über Verbrechen und Gerechtigkeit: Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts²⁷, die vom Zehnten Kongress verabschiedet wurde, verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, im Rahmen des Programms der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege sowie im Rahmen einzelstaatlicher Strategien für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege alle ungleichen Auswirkungen von Programmen und Politiken auf Frauen und Männer zu berücksichtigen und dagegen anzugehen (Ziff. 11) sowie maßnahmenorientierte grundsatzpolitische Empfehlungen, die auf den besonderen Bedürfnissen von inhaftierten oder straffälligen Frauen aufbauen, auszuarbeiten (Ziff. 12). Die Aktionspläne zur

²⁴ Siehe *Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Milan, 26 August-6 September 1985: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.86.IV.1), Kap. I, Abschn. E, Resolution 6 (über die faire Behandlung von Frauen durch das Strafjustizsystem).

²⁵ Siehe *Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August-7 September 1990: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.91.IV.2), Kap. I, Abschn. A.5 (Grundprinzipien für die Behandlung der Gefangenen (siehe auch Resolution 45/111 der Generalversammlung, Anlage)); und ebd., Abschn. C, Resolutionen 17 (über Untersuchungshaft), 19 (über das Management der Strafrechtspflege und die Erarbeitung von Grundsätzen für die Strafzumessung) und 21 (über internationale und interregionale Zusammenarbeit beim Management von Strafvollzugseinrichtungen und gemeinwesengestützten Sanktionsmaßnahmen und in anderen Angelegenheiten).

²⁶ Siehe A/CONF.169/16/Rev.1, Kap. I, Resolutionen 1 (über Empfehlungen zu den vier Sachthemen des Neunten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger), 5 (über die praktische Umsetzung der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen) und 8 (über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen).

²⁷ Resolution 55/59, Anlage.

Umsetzung der Wiener Erklärung²⁸ enthalten in einem gesonderten Abschnitt (Abschn. XIII) konkrete empfohlene Maßnahmen zur Weiterverfolgung der in den Ziffern 11 und 12 der Erklärung eingegangenen Verpflichtungen, darunter dass die Staaten ihre Rechtsvorschriften, Politiken, Verfahren und Praktiken im strafrechtlichen Bereich in Übereinstimmung mit ihrer Rechtsordnung überprüfen, bewerten und erforderlichenfalls abändern, um sicherzustellen, dass Frauen vom Strafjustizsystem gerecht behandelt werden.

8. In ihrer Resolution 58/183 vom 22. Dezember 2003 „Menschenrechte in der Rechtspflege“ bat die Generalversammlung darum, der Problematik weiblicher Gefangener, einschließlich ihrer Kinder, erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen, mit dem Ziel, die wichtigsten Probleme und Wege zu ihrer Überwindung aufzuzeigen.

9. In ihrer Resolution 61/143 vom 19. Dezember 2006 „Verstärkung der Bemühungen zur Beseitigung aller Formen der Gewalt gegen Frauen“ betonte die Generalversammlung, dass der Begriff „Gewalt gegen Frauen“ jede Handlung geschlechtsbezogener Gewalt bezeichnet, die der Frau körperlichen, sexuellen oder psychischen Schaden oder Leid zufügt oder zufügen kann, einschließlich der willkürlichen Freiheitsberaubung in der Öffentlichkeit oder im Privatleben, und forderte die Staaten nachdrücklich auf, alle Gesetze, Vorschriften, Politiken, Praktiken und Gebräuche, die Frauen diskriminieren oder sich diskriminierend auf sie auswirken, zu überprüfen und gegebenenfalls zu überarbeiten, zu ändern oder abzuschaffen, und sicherzustellen, dass dort, wo mehrere Rechtssysteme nebeneinander bestehen, ihre Bestimmungen den internationalen Verpflichtungen, Zusagen und Grundsätzen auf dem Gebiet der Menschenrechte, einschließlich des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung, entsprechen; sie forderte die Staaten außerdem auf, positive Maßnahmen zu ergreifen, um die strukturellen Ursachen der Gewalt gegen Frauen anzugehen und die Anstrengungen zur Verhinderung diskriminierender Praktiken und gesellschaftlicher Normen zu verstärken, namentlich im Hinblick auf Frauen, denen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, wie etwa in Einrichtungen untergebrachte oder inhaftierte Frauen, sowie für Strafverfolgungspersonal und Richter Schulungsmöglichkeiten in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frau bereitzustellen und entsprechende Kapazitäten aufzubauen. Die Resolution ist Ausdruck der Erkenntnis,

²⁸ Resolution 56/261, Anlage.

dass Gewalt gegen Frauen konkrete Auswirkungen auf die mit dem Strafsystem in Berührung kommenden Frauen und auf ihr Recht hat, als Gefangene nicht Opfer von Übergriffen zu werden. Körperliche und psychische Sicherheit sind für die Gewährleistung der Menschenrechte weiblicher Straffälliger und die Verbesserung ihrer Ergebnisse ausschlaggebend – eine Tatsache, der in diesen Grundsätzen Rechnung getragen wird.

10. Schließlich erklärten die Mitgliedstaaten in der am 25. April 2005 vom Elften Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege verabschiedeten Erklärung von Bangkok über Synergien und Maßnahmen: Strategische Allianzen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und der Strafrechtspflege²⁹, dass sie sich zur Entwicklung und Erhaltung gerechter und effizienter Institutionen der Strafrechtspflege bekennen, namentlich zur humanen Behandlung aller Personen in Untersuchungshaft- und Vollzugsanstalten im Einklang mit den anwendbaren internationalen Normen (Ziff. 8), und empfahlen der Kommission für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege, eine Überprüfung der Angemessenheit der Normen und Regeln für die Strafvollzugsverwaltung und Strafgefangene in Erwägung zu ziehen (Ziff. 30).

11. Ebenso wie bei den Mindestgrundsätzen für die Behandlung von Gefangenen ist es angesichts der großen Verschiedenheit der rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und geografischen Bedingungen in der Welt offenkundig, dass nicht alle der nachstehenden Grundsätze überall und jederzeit gleichermaßen anwendbar sind. Sie sollen jedoch als Ansporn für ständige Bemühungen zur Überwindung der praktischen Schwierigkeiten dienen, die sich ihrer Anwendung entgegenstellen, in dem Wissen, dass sie in ihrer Gesamtheit Ausdruck der weltweiten Bestrebungen sind, die nach Auffassung der Vereinten Nationen zur Verwirklichung eines gemeinsamen Ziels führen, nämlich die Ergebnisse für weibliche Gefangene, ihre Kinder und ihre Gemeinwesen zu verbessern.

12. Einige der Grundsätze betreffen Fragen, die sich ebenso auf männliche wie weibliche Gefangene beziehen, namentlich im Zusammenhang mit Elternpflichten, bestimmten medizinischen Diensten, dem Verfahren bei Durchsuchungen und Ähnlichem, das Hauptaugenmerk der Grundsätze gilt jedoch

²⁹ Resolution 60/177 Anlage.

den Bedürfnissen von Frauen und ihren Kindern. Da auch die Kinder inhaftierter Mütter erfasst sind, muss die zentrale Rolle beider Elternteile im Leben der Kinder anerkannt werden. Einige der Grundsätze sind daher gleichermaßen auf männliche Gefangene und Straffällige, die Väter sind, anwendbar.

EINLEITUNG

13. Die nachstehenden Grundsätze ersetzen nicht die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen und die Tokio-Regeln. Daher gelten alle in diesen beiden Regelwerken enthaltenen Bestimmungen weiterhin ohne Diskriminierung für alle Gefangenen und Straffälligen.

14. Abschnitt I dieser Grundsätze befasst sich mit der allgemeinen Leitung der Anstalten und findet Anwendung auf alle Kategorien von Frauen, denen ihre Freiheit entzogen ist, ob weibliche Straf- oder Zivilgefangene, Untersuchungsgefangene oder verurteilte Gefangene, sowie auf Frauen, die Sicherungsmaßnahmen oder richterlich angeordneten Besserungsmaßnahmen unterworfen sind.

15. Abschnitt II enthält Grundsätze, die nur auf die besonderen Kategorien Anwendung finden, mit denen sich die verschiedenen Unterabschnitte befassen. Jedoch gelten die Grundsätze des Unterabschnitts A betreffend Strafgefangene in gleicher Weise für die Gefangenenkategorien des Unterabschnitts B, sofern sie nicht zu den für diese Kategorie von Frauen geltenden Grundsätzen im Widerspruch stehen und zu ihrem Vorteil sind.

16. Die Unterabschnitte A und B enthalten jeweils zusätzliche Grundsätze für die Behandlung jugendlicher weiblicher Gefangener. Wichtig ist dabei der Hinweis, dass für die Behandlung und Resozialisierung dieser Kategorie von Gefangenen, unter möglicher Vermeidung der Unterbringung in geschlossenen Einrichtungen, gesonderte Strategien und Leitlinien erarbeitet werden müssen, die mit den internationalen Standards im Einklang stehen, insbesondere den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)³⁰, den Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien)³¹, den Regeln der Vereinten

³⁰ Resolution 40/33, Anlage.

³¹ Resolution 45/112, Anlage.

Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist³², und den Aktionsleitlinien betreffend Kinder im Strafjustizsystem³³.

17. Abschnitt III enthält Grundsätze für die Anwendung nicht freiheitsentziehender Sanktionen und Maßnahmen bei weiblichen Straffälligen und jugendlichen weiblichen Straffälligen, namentlich zum Zeitpunkt der Festnahme und im Strafverfahren während der Ermittlungsphase, bei der Strafzumessung und in der Vollstreckungsphase.

18. Abschnitt IV enthält Grundsätze zu Forschung, Planung, Evaluierung, Sensibilisierung der Öffentlichkeit und Informationsaustausch und gilt für alle in diesen Grundsätzen erfassten Kategorien weiblicher Straffälliger.

I. ALLGEMEIN ANZUWENDEnde GRUNDSÄTZE

1. Grundprinzip

[Ergänzt Grundsatz 6 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 1

Zur praktischen Umsetzung des in Grundsatz 6 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen verkörperten Prinzips der Nichtdiskriminierung ist bei der Anwendung dieser Grundsätze den besonderen Bedürfnissen weiblicher Gefangener Rechnung zu tragen. Die Berücksichtigung dieser Bedürfnisse mit dem Ziel der substanziellen Gleichstellung der Geschlechter ist nicht als diskriminierend anzusehen.

2. Aufnahme

Grundsatz 2

1. Da Frauen und Kinder sich zum Zeitpunkt ihrer Aufnahme in einer besonders verletzbaren Situation befinden, ist den Aufnahmeverfahren angemessene Aufmerksamkeit zu widmen. Neu angekommenen weiblichen Gefangenen ist die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit ihren Angehörigen zu geben; sie müssen Zugang zu Rechtsberatung haben, Informationen zur An-

³² Resolution 45/113, Anlage.

³³ Resolution 1997/30 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

staltsordnung und zur Gestaltung des Vollzugs erhalten und sind darüber zu informieren, an welche Stelle sie sich im Bedarfsfall um Hilfe in einer für sie verständlichen Sprache wenden können; ausländischen Staatsangehörigen ist darüber hinaus Zugang zu konsularischen Vertretern zu gewähren.

2. Vor oder während der Aufnahme ist es Frauen mit Kinderbetreuungs-pflichten unter Berücksichtigung des Kindeswohls zu gestatten, für die Kinder entsprechende Vorkehrungen zu treffen, wobei auch eine angemessene Aussetzung der Freiheitsentziehung in Betracht kommt.

3. Register

[Ergänzt Grundsatz 7 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 3

1. Bei der Aufnahme einer Frau in eine Vollzugsanstalt sind die Zahl und die persönlichen Angaben ihrer Kinder festzuhalten. Unbeschadet der Rechte der Mutter haben die Akten zumindest den Namen, das Alter und, sofern sie die Mutter nicht begleiten, den Aufenthaltsort der Kinder sowie Angaben über das Sorgerecht oder die Vormundschaft zu enthalten.

2. Alle Angaben zur Identität der Kinder sind vertraulich zu behandeln; bei der Nutzung dieser Angaben ist das Wohl des Kindes stets zu berücksichtigen.

4. Einweisung

Grundsatz 4

Weibliche Gefangene sind nach Möglichkeit Vollzugsanstalten zuzuweisen, die in der Nähe ihres Heimatorts oder des Ortes ihrer sozialen Wiedereingliederung liegen, wobei ihre Betreuungspflichten sowie ihre persönlichen Präferenzen und die Verfügbarkeit geeigneter Programme und Dienstleistungen zu berücksichtigen sind.

5. Persönliche Hygiene

[Ergänzt die Grundsätze 15 und 16 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 5

Die Unterkünfte weiblicher Gefangener müssen über die erforderlichen Einrichtungen und Artikel zur Berücksichtigung der besonderen Hygienebedürf-

nisse von Frauen verfügen, wozu auch die unentgeltliche Bereitstellung von Damenbinden und die regelmäßige Versorgung mit Wasser für die Körperpflege von Kindern und Frauen gehören, insbesondere Frauen, die Kocharbeiten verrichten, und Frauen, die schwanger sind, stillen oder menstruieren.

6. Gesundheitsversorgung

[Ergänzt die Grundsätze 22 bis 26 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

a) Medizinische Untersuchung bei der Aufnahme

[Ergänzt Grundsatz 24 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 6

Die Gesundheitsuntersuchung weiblicher Gefangener schließt eine umfassende Ermittlung des Bedarfs an primärer Gesundheitsversorgung ein und darüber hinaus die Erhebung

- a) des Vorliegens sexuell übertragbarer oder durch Blut übertragener Krankheiten; je nach den Risikofaktoren kann weiblichen Gefangenen auch ein HIV-Test mit Beratung vor und nach dem Test angeboten werden;
- b) eines Bedarfs an psychiatrischer Versorgung, beispielsweise wegen posttraumatischer Belastungsstörungen, Selbstmord- und Selbstverletzungsgefahr;
- c) der Vorgeschichte der weiblichen Gefangenen im Bereich der reproduktiven Gesundheit, einschließlich bestehender oder kürzlicher Schwangerschaften, vorausgegangener Geburten sowie aller damit zusammenhängenden Fragen der reproduktiven Gesundheit;
- d) des Bestehens einer Drogenabhängigkeit;
- e) von Erfahrungen sexuellen Missbrauchs und anderer Formen von Gewalt, die sie vor ihrer Aufnahme erlitten haben.

Grundsatz 7

1. Wird bei einer Gefangenen diagnostiziert, dass sie vor oder während ihrer Inhaftierung sexuellem Missbrauch oder anderen Formen der Gewalt ausgesetzt war, so ist sie über ihr Recht zu unterrichten, bei den Justizbehörden Beschwerde zu erheben. Die Gefangene soll über die damit verbundenen Verfahren und Schritte umfassend informiert werden. Entscheidet sich die Gefangene, rechtliche Schritte einzuleiten, so sind die zuständigen Bediensteten davon

in Kenntnis zu setzen, die den Fall umgehend zur Untersuchung an die zuständige Behörde zu überweisen haben. Die Vollzugsbehörden müssen der Gefangenen beim Zugang zu einem Rechtsanwalt behilflich sein.

2. Unabhängig davon, ob sich die Gefangene für oder gegen die Einleitung rechtlicher Schritte entscheidet, bemühen sich die Vollzugsbehörden sicherzustellen, dass sie sofort Zugang zu fachkundiger psychologischer Unterstützung oder Beratung erhält.

3. Es sind konkrete Maßnahmen zu erarbeiten, um jede Form von Vergeltung gegen Personen zu vermeiden, die solche Vorfälle melden oder rechtliche Schritte einleiten.

Grundsatz 8

Das Recht weiblicher Gefangener auf Vertraulichkeit ihrer Gesundheitsdaten, darunter im Besonderen das Recht, Angaben über ihre Vorgeschichte im Bereich der reproduktiven Gesundheit sowie die Durchführung einschlägiger Untersuchungen zu verweigern, ist stets zu achten.

Grundsatz 9

Ist die Gefangene in Begleitung eines Kindes, so ist auch das Kind einer Gesundheitsuntersuchung, vorzugsweise durch einen Kinderarzt, zu unterziehen, um einen möglichen Behandlungsbedarf und sonstige medizinische Bedürfnisse festzustellen. Es muss Zugang zu einer geeigneten Gesundheitsversorgung bestehen, die der Versorgung außerhalb des Vollzugs mindestens gleichwertig ist.

b) Geschlechtsspezifische Gesundheitsversorgung

Grundsatz 10

1. Weibliche Gefangene müssen Zugang zu geschlechtsspezifischen Gesundheitsdienstleistungen haben, die den außerhalb des Vollzugs angebotenen Dienstleistungen mindestens gleichwertig sind.

2. Verlangt eine Gefangene, von einer Ärztin oder anderen weiblichen Gesundheitsfachkraft untersucht oder behandelt zu werden, so ist diesem Verlangen nach Möglichkeit zu entsprechen, es sei denn, eine Situation erfordert sofortiges ärztliches Eingreifen. Wird die Untersuchung entgegen den Wün-

schen der Gefangenen von einem männlichen Arzt vorgenommen, so hat ein weibliches Mitglied des Personals bei der Untersuchung zugegen zu sein.

Grundsatz 11

1. Während ärztlicher Untersuchungen darf nur medizinisches Personal zugegen sein, es sei denn, der Arzt ist der Auffassung, dass außergewöhnliche Umstände vorliegen, oder der Arzt bittet aus Sicherheitsgründen um die Anwesenheit eines Mitglieds des Vollzugspersonals oder die Gefangene verlangt ausdrücklich die Anwesenheit eines Mitglieds des Personals nach Grundsatz 10 Absatz 2.
2. Ist während einer ärztlichen Untersuchung die Anwesenheit nichtmedizinischen Vollzugspersonals erforderlich, soll dieses Personal weiblich sein, und die Untersuchung ist so durchzuführen, dass die Privatsphäre, die Würde und die Vertraulichkeit gewahrt werden.

c) Geistige Gesundheit und psychiatrische Betreuung

Grundsatz 12

Für weibliche Gefangene, die psychiatrische Betreuung benötigen, sind in Vollzugsanstalten oder im Rahmen nicht freiheitsentziehender Maßnahmen individuelle, geschlechtergerechte, traumasensible und umfassende Programme für psychiatrische Betreuung und Rehabilitation bereitzustellen.

Grundsatz 13

Befinden sich Frauen in einer besonderen Belastungssituation, so sind die Vollzugsbediensteten auf diesen Umstand hinzuweisen, damit sie auf die Situation eingehen und sicherstellen können, dass diese Frauen angemessene Unterstützung erhalten.

d) HIV-Prävention, -Behandlung, -Betreuung und -Unterstützung

Grundsatz 14

Bei der Erarbeitung von Maßnahmen zum Umgang mit HIV/Aids in Vollzugsanstalten ist dafür zu sorgen, dass Programme und Dienste die besonderen Bedürfnisse von Frauen berücksichtigen, namentlich auch die Verhinderung der Mutter-Kind-Übertragung. In diesem Zusammenhang müssen die Vollzugsbehörden die Entwicklung von Initiativen zur HIV-Prävention, -Be-

handlung und -Betreuung, beispielsweise Peer Education, anregen und unterstützen.

e) Programme zur Behandlung von Substanzmissbrauch

Grundsatz 15

Gesundheitsdienste in Vollzugsanstalten müssen spezialisierte Behandlungsprogramme für Frauen, die Substanzmissbrauch betreiben, anbieten oder solche Programme erleichtern, wobei vorausgegangene Opfererfahrungen, die besonderen Bedürfnisse von schwangeren Frauen und Frauen mit Kindern sowie ein unterschiedlicher kultureller Hintergrund zu berücksichtigen sind.

f) Verhütung von Selbstmord und Selbstverletzung

Grundsatz 16

Im Rahmen einer umfassenden Politik der psychiatrischen Betreuung in Frauenvollzugsanstalten sind in Absprache mit Diensten zur psychiatrischen Betreuung und sozialen Diensten Strategien zur Verhütung von Selbstmord und Selbstverletzung bei weiblichen Gefangenen zu entwickeln und umzusetzen und gefährdete Frauen in angemessener, geschlechtersensibler und fachgerechter Weise zu unterstützen.

g) Dienste der Gesundheitsvorsorge

Grundsatz 17

Weibliche Gefangene sind über Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge einschließlich in Bezug auf HIV, sexuell übertragbare Krankheiten und andere durch Blut übertragene Krankheiten sowie über geschlechtsspezifische Gesundheitsprobleme aufzuklären und zu informieren.

Grundsatz 18

Für Frauen besonders relevante Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge, wie Papanicolaou-Abstriche und Untersuchungen zur Früherkennung von Brustkrebs und gynäkologischen Krebserkrankungen, sind weiblichen Gefangenen auf gleicher Grundlage wie gleichaltrigen Frauen außerhalb der Anstalt anzubieten.

7. Sicherheit

[Ergänzt die Grundsätze 27 bis 36 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

a) Durchsuchung

Grundsatz 19

Es sind wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Wahrung der Würde und des Respekts weiblicher Gefangener während einer körperlichen Durchsuchung zu gewährleisten; eine solche darf ausschließlich von weiblichen Bediensteten, die eine angemessene Schulung in geeigneten Durchsuchungsmethoden erhalten haben, und nur im Einklang mit festgelegten Verfahren durchgeführt werden.

Grundsatz 20

Es sind alternative Untersuchungsmethoden, beispielsweise mittels Scannern, zu entwickeln, die Durchsuchungen und mit Entkleidung verbundene körperliche Durchsuchungen ersetzen, um die schädlichen psychologischen und möglichen physischen Auswirkungen von körperlichen Durchsuchungen zu vermeiden.

Grundsatz 21

Das Vollzugspersonal muss bei der Durchsuchung von Kindern, die mit ihrer Mutter in der Vollzugsanstalt untergebracht sind oder die Gefangene besuchen, kompetent, professionell und einfühlsam vorgehen und ihren Respekt und ihre Würde wahren.

b) Disziplin und Disziplinarmaßnahmen

[Ergänzt die Grundsätze 27 bis 32 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 22

Die Unterbringung in einem Einzelhafttraum oder die Absonderung von anderen Gefangenen zur Disziplinierung darf bei Schwangeren, Müttern mit Säuglingen und stillenden Müttern nicht als Strafe angewendet werden.

Grundsatz 23

Das Verbot des Kontakts zu Familienangehörigen, insbesondere Kindern, darf bei weiblichen Gefangenen nicht als Disziplinarstrafe angewendet werden.

c) Zwangsmittel

[Ergänzt die Grundsätze 33 und 34 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 24

Zwangsmittel dürfen bei Frauen während der Wehen sowie während und unmittelbar nach der Entbindung nie angewandt werden.

d) Information und Beschwerden der Gefangenen; Kontrollen

[Ergänzt die Grundsätze 35 und 36 und, in Bezug auf die Überprüfung, den Grundsatz 55 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 25

1. Weiblichen Gefangenen, die Missbrauchshandlungen anzeigen, ist umgehend Schutz, Unterstützung und Beratung zu gewähren; die von ihnen erhobenen Anschuldigungen sind unter voller Achtung des Grundsatzes der Vertraulichkeit durch zuständige, unabhängige Stellen zu untersuchen. Bei den ergriffenen Schutzmaßnahmen ist insbesondere darauf zu achten, dass die Gefahr von Vergeltung besteht.
2. Weibliche Gefangene, die sexuell misshandelt wurden, insbesondere Gefangene, die infolgedessen schwanger wurden, müssen geeignete medizinische und andere Beratung sowie die erforderliche physische und psychische Betreuung, Unterstützung und rechtliche Hilfe erhalten.
3. Damit die Bedingungen der Freiheitsentziehung und die Behandlung weiblicher Gefangener überprüft werden können, müssen den Kontrollbehörden, den Besuchs- oder Überwachungskommissionen oder den Aufsichtsgremien weibliche Mitglieder angehören.

8. Verkehr mit der Außenwelt

[Ergänzt die Grundsätze 37 bis 39 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 26

Kontakte weiblicher Gefangener mit ihrer Familie, einschließlich ihrer Kinder, und mit den Vormündern und gesetzlichen Vertretern ihrer Kinder sind mit allen sinnvollen Mitteln zu fördern und zu erleichtern. Nach Möglichkeit sind Maßnahmen zum Ausgleich der Nachteile für Frauen zu treffen, die in großer Entfernung von ihrem Wohnort inhaftiert sind.

Grundsatz 27

Sind eheliche Besuche gestattet, so müssen weibliche Gefangene dieses Recht gleichberechtigt mit Männern ausüben können.

Grundsatz 28

Besuche, bei denen Kinder anwesend sind, müssen in einem Umfeld stattfinden, das eine positive Besuchserfahrung begünstigt, auch was die Einstellungen der Bediensteten betrifft, und den offenen Kontakt zwischen Mutter und Kind gestatten. Besuche, die längere Kontakte zu den Kindern zulassen, sind nach Möglichkeit zu fördern.

9. Anstaltspersonal und Ausbildung

[Ergänzt die Grundsätze 46 bis 55 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 29

Das in Frauenvollzugsanstalten beschäftigte Personal muss durch Qualifizierungsmaßnahmen befähigt werden, den speziellen Bedürfnissen weiblicher Gefangener in Bezug auf ihre soziale Wiedereingliederung Rechnung zu tragen und sichere und resozialisierungsfördernde Einrichtungen zu führen. Zu den entsprechenden Maßnahmen muss auch der Zugang weiblichen Personals zu leitenden Positionen mit maßgeblicher Verantwortung für die Erarbeitung von Leitlinien und Strategien für die Behandlung und Betreuung weiblicher Gefangener gehören.

Grundsatz 30

Die Vollzugsverwaltung muss sich auf Leitungsebene klar und nachhaltig für die Verhütung und Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Diskriminierung weiblichen Personals einsetzen.

Grundsatz 31

Es sind klare Leitlinien und Vorschriften für das Verhalten der Vollzugsbediensteten zu erarbeiten und anzuwenden, die weiblichen Gefangenen möglichst umfassenden Schutz vor jeder geschlechtsspezifischen körperlichen oder verbalen Gewalt, Missbrauch und sexueller Belästigung bieten.

Grundsatz 32

Weibliche Vollzugsbedienstete haben gleichen Zugang zu Aus- und Fortbildung wie männliche Bedienstete zu erhalten, und das gesamte an der Leitung einer Frauenvollzugsanstalt beteiligte Personal ist im Hinblick auf Geschlechtersensibilität und das Verbot von Diskriminierung und sexueller Belästigung zu schulen.

Grundsatz 33

1. Alle Bediensteten, die mit weiblichen Gefangenen arbeiten, haben eine Schulung im Hinblick auf die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse und die Menschenrechte weiblicher Gefangener zu erhalten.
2. In Frauenvollzugsanstalten arbeitende Vollzugsbedienstete haben zusätzlich zur Ausbildung in Erster Hilfe und zur Vermittlung von medizinischen Grundkenntnissen eine Grundausbildung in den wichtigsten Fragen der Frauengesundheit zu erhalten.
3. Wenn erlaubt wird, dass Kinder bei ihren Müttern in der Vollzugsanstalt bleiben, haben Vollzugsbedienstete eine Schulung zur Sensibilisierung für die kindliche Entwicklung und eine Grundausbildung in der gesundheitlichen Versorgung von Kindern zu erhalten, damit sie bei Bedarf und in Notfällen angemessen reagieren können.

Grundsatz 34

Weiterbildungsprogramme in Bezug auf HIV müssen Teil des regelmäßigen Fortbildungsangebots für Vollzugsbedienstete sein. Zusätzlich zur HIV/Aids-Prävention, -Behandlung, -Betreuung und -Unterstützung sind auch Geschlechter- und Menschenrechtsfragen unter besonderer Berücksichtigung ihrer Verbindungen zu HIV, Stigmatisierung und Diskriminierung in die Lehrpläne aufzunehmen.

Grundsatz 35

Vollzugsbedienstete müssen im Erkennen eines Bedarfs an psychiatrischer Betreuung und des Bestehens von Selbstverletzungs- oder Selbstmordgefahr bei weiblichen Gefangenen geschult und so zur Hilfeleistung befähigt werden, indem sie Unterstützung gewähren und solche Fälle an Fachleute überweisen.

10. Jugendliche weibliche Gefangene

Grundsatz 36

Die Vollzugsbehörden haben Maßnahmen zu treffen, um den Schutzbedürfnissen jugendlicher weiblicher Gefangener zu entsprechen.

Grundsatz 37

Jugendliche weibliche Gefangene müssen gleichen Zugang zu Schul- und Berufsausbildung wie jugendliche männliche Gefangene haben.

Grundsatz 38

Jugendliche weibliche Gefangene müssen Zugang zu alters- und geschlechtsspezifischen Programmen und Diensten haben, beispielsweise Beratung bei sexuellem Missbrauch oder sexueller Gewalt. Sie sind über frauenspezifische Gesundheitsversorgung aufzuklären und müssen so wie erwachsene weibliche Gefangene regelmäßig Zugang zu einem Gynäkologen haben.

Grundsatz 39

Jugendliche weibliche Gefangene, die schwanger sind, müssen Unterstützung und medizinische Versorgung erhalten, die der erwachsener weiblicher Gefangener gleichwertig ist. Ihre Gesundheit ist mit Rücksicht darauf, dass aufgrund ihres Alters ein größeres Risiko gesundheitlicher Komplikationen während der Schwangerschaft besteht, durch einen Facharzt zu überwachen.

II. GRUNDSÄTZE FÜR BESONDERE GEFANGENENKATEGORIEN

A. Strafgefangene

1. Klassifizierung und Individualisierung

[Ergänzt die Grundsätze 67 bis 69 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 40

Die Vollzugsverwaltung hat Klassifizierungsmethoden zu erarbeiten und umzusetzen, die den geschlechtsspezifischen Bedürfnissen und Umständen weiblicher Gefangener Rechnung tragen, um eine angemessene, individualisierte Planung und Durchführung zu gewährleisten, die ihre Resozialisierung, Behandlung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft beschleunigt.

Grundsatz 41

Eine geschlechtergerechte Risikobewertung und Klassifizierung der Gefangenen muss

- a) berücksichtigen, dass von weiblichen Gefangenen allgemein eine geringere Gefahr für andere ausgeht und dass sich besondere Sicherungsmaßnahmen und ein stärkerer Grad der Absonderung auf weibliche Gefangene besonders schädlich auswirken können;
- b) ermöglichen, dass im Zuge des Einweisungsverfahrens und der Vollzugsplanung wesentliche Informationen zum Hintergrund der Frauen berücksichtigt werden, beispielsweise ob sie Gewalt erfahren haben, eine Vorgeschichte psychischer Störungen oder von Substanzmissbrauch vorliegt und ob sie elterliche oder andere Betreuungspflichten haben;
- c) sicherstellen, dass Vollzugspläne für Frauen Resozialisierungsprogramme und -dienstleistungen enthalten, die ihren geschlechtsspezifischen Bedürfnissen gerecht werden;
- d) sicherstellen, dass weibliche Gefangene, die psychiatrische Betreuung benötigen, unter nicht restriktiven Bedingungen und auf möglichst niedriger Sicherheitsstufe untergebracht werden, eine geeignete Behandlung erhalten und nicht allein aufgrund ihrer psychischen Probleme in Einrichtungen einer höheren Sicherheitsstufe eingewiesen werden.

2. Gestaltung des Vollzugs

[Ergänzt die Grundsätze 65, 66 und 70 bis 81 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 42

1. Weibliche Gefangene müssen Zugang zu einem ausgewogenen und umfassenden Programm von Aktivitäten haben, die geschlechtsspezifische Bedürfnisse berücksichtigen.
2. Die Gestaltung des Vollzugs muss flexibel genug sein, um die Berücksichtigung der Bedürfnisse schwangerer Frauen, stillender Mütter und von Frauen mit Kindern zuzulassen. In den Vollzugsanstalten sind Einrichtungen oder Vorkehrungen für die Kinderbetreuung zu schaffen, um weiblichen Gefangenen die Teilnahme an Aktivitäten in der Vollzugsanstalt zu ermöglichen.
3. Besondere Anstrengungen sind zu unternehmen, um geeignete Programme für schwangere Frauen, stillende Mütter und Frauen mit Kindern bereitzustellen.
4. Besondere Anstrengungen sind zu unternehmen, um geeignete Angebote für weibliche Gefangene mit Bedarf an psychosozialer Unterstützung bereitzustellen, insbesondere Gefangene, die körperlicher oder seelischer Misshandlung oder sexuellem Missbrauch ausgesetzt waren.

Soziale Beziehungen und Nachbetreuung

[Ergänzt die Grundsätze 79 bis 81 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 43

Die Vollzugsbehörden müssen Besuchskontakte bei weiblichen Gefangenen fördern und nach Möglichkeit die Durchführung der Besuche erleichtern, da dies eine wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung ihres psychischen Wohls und ihrer sozialen Wiedereingliederung ist.

Grundsatz 44

Da weibliche Gefangene besonders häufig von Erfahrungen häuslicher Gewalt betroffen sind, sind sie bei der Entscheidung darüber, welchen Personen, einschließlich Familienmitgliedern, der Besuch gestattet wird, angemessen anzuhören.

Grundsatz 45

Die Vollzugsbehörden müssen bei weiblichen Gefangenen so weit wie möglich Optionen wie Hafturlaub, Anstalten des offenen Vollzugs, Übergangswohnheime und gemeindenahе Programme und Dienste nutzen, um den Gefangenen den Übergang zu einem Leben in Freiheit zu erleichtern, Stigmatisierung zu mindern und ihnen die möglichst frühzeitige Wiederanknüpfung der Kontakte zu ihrer Familie zu ermöglichen.

Grundsatz 46

Die Vollzugsbehörden müssen in Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Bewährungshilfe und/oder sozialen Diensten, Gruppen der örtlichen Gemeinde und nichtstaatlichen Organisationen umfassende, die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse von Frauen berücksichtigende Wiedereingliederungsprogramme für die Zeit vor und nach der Haftentlassung erarbeiten und durchführen.

Grundsatz 47

Entlassenen weiblichen Gefangenen, die psychologische, medizinische, rechtliche und praktische Hilfe benötigen, ist nach der Entlassung in Zusammenarbeit mit Diensten in der Gemeinde zusätzliche Unterstützung zu gewähren, um ihre erfolgreiche soziale Wiedereingliederung zu gewährleisten.

3. Schwangere Frauen, stillende Mütter und Frauen mit Kindern im Vollzug

[Ergänzt Grundsatz 23 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 48

1. Schwangere oder stillende weibliche Gefangene haben im Rahmen eines von einer Gesundheitsfachkraft aufgestellten und überwachten Programms Gesundheits- und Ernährungsberatung zu erhalten. Für schwangere Frauen, Säuglinge, Kinder und stillende Mütter sind Nahrung in angemessener Menge und zur entsprechenden Zeit, ein gesundes Umfeld und Möglichkeiten zur regelmäßigen Bewegung kostenfrei bereitzustellen.
2. Weibliche Gefangene dürfen nicht davon abgehalten werden, ihre Kinder zu stillen, es sei denn aus konkreten gesundheitlichen Gründen.

3. Behandlungsprogramme müssen die medizinischen und ernährungsbezogenen Bedürfnisse weiblicher Gefangener, die vor kurzem entbunden haben, deren Kinder aber nicht bei ihnen in der Vollzugsanstalt untergebracht sind, berücksichtigen.

Grundsatz 49

Die Entscheidung darüber, ob Kinder mit ihren Müttern in der Vollzugsanstalt untergebracht werden können, hat auf der Grundlage des Kindeswohls zu erfolgen. Mit ihren Müttern in einer Vollzugsanstalt untergebrachte Kinder dürfen niemals als Gefangene behandelt werden.

Grundsatz 50

Weiblichen Gefangenen, deren Kinder mit ihnen in der Vollzugsanstalt untergebracht sind, ist in größtmöglichem Umfang Gelegenheit zu geben, Zeit mit ihren Kindern zu verbringen.

Grundsatz 51

1. Kinder, die mit ihren Müttern in einer Vollzugsanstalt untergebracht sind, müssen eine ständige Gesundheitsversorgung erhalten; ihre Entwicklung ist von Fachkräften zu beobachten, die dabei mit Gesundheitsdiensten außerhalb der Anstalt zusammenarbeiten.
2. Das Umfeld, in dem diese Kinder aufwachsen, muss so weit wie möglich dem von Kindern außerhalb der Vollzugsanstalt gleichen.

Grundsatz 52

1. Die Entscheidung über den Zeitpunkt der Trennung eines Kindes von seiner Mutter muss im Rahmen des maßgeblichen innerstaatlichen Rechts aufgrund einer individuellen Bewertung unter Berücksichtigung des Kindeswohls getroffen werden.
2. Die Herausnahme des Kindes aus der Vollzugsanstalt hat auf einfühlsame Weise zu geschehen und darf erst dann erfolgen, wenn alternative Betreuungsregelungen für das Kind gefunden wurden, und im Falle von Gefangenen ausländischer Staatsangehörigkeit nur nach Absprache mit den konsularischen Behörden.

3. Nachdem Kinder von ihren Müttern getrennt und bei Familienangehörigen oder Verwandten oder in einer anderen alternativen Betreuungsform untergebracht wurden, ist weiblichen Gefangenen in größtmöglichem Umfang Gelegenheit und Raum für ein Zusammentreffen mit ihren Kindern zu geben, wenn dies dem Kindeswohl entspricht und die öffentliche Sicherheit nicht gefährdet.

4. Ausländische Staatsangehörige

[Ergänzt Grundsatz 38 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 53

1. Bestehen einschlägige zwei- oder mehrseitige Übereinkünfte, so ist bei nichtansässigen weiblichen Gefangenen mit ausländischer Staatsangehörigkeit zum frühestmöglichen Zeitpunkt ihrer Freiheitsstrafe zu erwägen, sie auf ihren Antrag hin oder mit ihrer in Kenntnis der Sachlage erteilten Zustimmung in ihr Heimatland zu überstellen, insbesondere wenn sie dort Kinder haben.

2. Muss ein mit einer nichtansässigen weiblichen Gefangenen ausländischer Staatsangehörigkeit untergebrachtes Kind aus der Vollzugsanstalt herausgenommen werden, so sollte unter Berücksichtigung des Kindeswohls und nach Anhörung der Mutter die Rückführung des Kindes in sein Heimatland geprüft werden.

5. Minderheiten und indigene Völker

Grundsatz 54

Die Vollzugsbehörden müssen der Tatsache Rechnung tragen, dass weibliche Gefangene unterschiedlicher Religionen und unterschiedlicher kultureller Herkunft eigenständige Bedürfnisse haben und beim Zugang zu geschlechts- und kulturspezifischen Programmen und Angeboten mehrfachen Formen von Diskriminierung ausgesetzt sein können. Die Vollzugsbehörden müssen daher im Benehmen mit den weiblichen Gefangenen selbst und mit den jeweiligen Gruppen umfassende Programme und Angebote bereitstellen, die auf diese Bedürfnisse eingehen.

Grundsatz 55

Die in der Zeit vor und nach der Haftentlassung bereitgestellten Angebote für indigene weibliche Gefangene und weibliche Gefangene, die ethnischen oder rassischen Gruppen ange hören, sind in Abstimmung mit den jeweiligen Gruppen zu überprüfen, um sicherzustellen, dass sie angemessen und zugänglich sind.

B. Verhaftete oder ein gerichtliches Verfahren erwartende Frauen

[Ergänzt die Grundsätze 84 bis 93 der Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen]

Grundsatz 56

Die zuständigen Behörden müssen dem Umstand Rechnung tragen, dass Frauen in Untersuchungshaft einem besonderen Missbrauchsrisiko ausgesetzt sind, und geeignete Regelungen und praktische Maßnahmen treffen, um die Sicherheit der Frauen während dieser Zeit zu garantieren. (Siehe auch Grundsatz 58 betreffend Alternativen zur Untersuchungshaft.)

III. NICHT FREIHEITSENTZIEHENDE MAßNAHMEN

Grundsatz 57

Die Entwicklung und Durchführung geeigneter Maßnahmen für den Umgang mit weiblichen Straffälligen ist an den Tokio-Regeln auszurichten. Im Rahmen der Rechtsordnung des betreffenden Mitgliedstaats sind geschlechtsspezifische Optionen für Diversionsmaßnahmen und Alternativen zur Untersuchungshaft und zur Verurteilung zu entwickeln, die berücksichtigen, dass viele weibliche Straffällige Opfererfahrungen gemacht haben oder Betreuungspflichten wahrzunehmen haben.

Grundsatz 58

Eingedenk Regel 2.3 der Tokio-Regeln dürfen weibliche Straffällige nicht ohne gebührende Berücksichtigung ihrer Lebensumstände und ihrer familiären Beziehungen von ihren Familien und Gemeinschaften getrennt werden. Wann immer dies angemessen und möglich ist, sind bei straffälligen Frauen alternative Maßnahmen wie Diversion und Alternativen zur Untersuchungshaft und zur Verurteilung anzuwenden.

Grundsatz 59

Bedürfen Frauen des Schutzes, so ist dieser im Allgemeinen durch nicht freiheitsentziehende Mittel zu gewährleisten, wie durch Unterbringung in von unabhängigen Stellen, nichtstaatlichen Organisationen oder anderen gemeindenahen Diensten geführten Schutzeinrichtungen. Vorübergehende Maßnahmen, bei denen eine Frau zu ihrem Schutz in Gewahrsam genommen wird, dürfen nur angewandt werden, wenn dies notwendig ist und von der betroffenen Frau ausdrücklich verlangt wird, und sind in jedem Fall von einem Gericht oder einer anderen zuständigen Behörde zu überwachen. Derartige Schutzmaßnahmen dürfen nicht gegen den Willen der betroffenen Frau fortgesetzt werden.

Grundsatz 60

Um die häufigsten Probleme anzugehen, die dazu führen, dass Frauen mit dem Strafjustizsystem in Berührung kommen, sind angemessene Mittel zur Entwicklung geeigneter Alternativen für weibliche Straffällige zur Verfügung zu stellen, bei denen nicht freiheitsentziehende Maßnahmen mit Interventionen verbunden werden. Dazu können Therapie und Beratung für Opfer häuslicher Gewalt und sexuellen Missbrauchs, eine geeignete Behandlung für Frauen mit geistigen Behinderungen sowie Bildungs- und Ausbildungsprogramme zur Verbesserung von Beschäftigungschancen gehören. Bei diesen Programmen ist der Notwendigkeit Rechnung zu tragen, Kinderbetreuung und ausschließlich auf Frauen beschränkte Angebote bereitzustellen.

Grundsatz 61

Die Gerichte müssen befugt sein, bei der Strafzumessung für weibliche Straffällige mildernde Umstände wie das Fehlen einer kriminellen Vorgeschichte sowie die relativ geringe Schwere und die Natur des kriminellen Verhaltens einzubeziehen, unter Berücksichtigung bestehender Betreuungspflichten und der besonderen Lebensumstände der Frauen.

Grundsatz 62

Im Hinblick auf die Verbrechensverhütung sowie für die Zwecke der Diversion und von Alternativen zur Verurteilung sind die Bereitstellung geschlechtsspezifischer, traumasensibler und ausschließlich auf Frauen beschränkter gemeindenaher Programme zur Behandlung von Substanzmissbrauch und der Zugang von Frauen zu dieser Behandlung zu verbessern.

1. Entscheidungen nach Verurteilung

Grundsatz 63

Bei Entscheidungen über eine vorzeitige bedingte Entlassung (Entlassung zur Bewährung) sind die Betreuungspflichten weiblicher Gefangener sowie ihre speziellen Bedürfnisse in Bezug auf die soziale Wiedereingliederung begünstigend zu berücksichtigen.

2. Schwangere Frauen und Frauen, die Kinder zu versorgen haben

Grundsatz 64

Bei schwangeren Frauen und Frauen, die Kinder zu versorgen haben, ist nach Möglichkeit nicht freiheitsentziehenden Strafen der Vorzug zu geben, wenn dies angebracht ist. Freiheitsstrafen sind dann zu erwägen, wenn es sich um eine schwere Straftat oder eine Gewalttat handelt oder von der Frau eine anhaltende Gefahr ausgeht, wobei das Wohl des Kindes oder der Kinder zu berücksichtigen ist und gleichzeitig sichergestellt werden muss, dass angemessene Vorkehrungen für die Betreuung der Kinder getroffen werden.

3. Jugendliche weibliche Straffällige

Grundsatz 65

Die Unterbringung von Kindern, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, in geschlossenen Einrichtungen ist so weit wie irgend möglich zu vermeiden. Die bei jugendlichen weiblichen Straffälligen aufgrund ihres Geschlechts gegebene besondere Gefährdung ist bei dieser Entscheidung zu berücksichtigen.

4. Ausländische Staatsangehörige

Grundsatz 66

Es sind größtmögliche Anstrengungen zu unternehmen, um das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte

Kriminalität³⁴ und das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität³⁵ zu ratifizieren und ihre Bestimmungen vollständig umzusetzen, um Opfern von Menschenhandel ein Höchstmaß an Schutz zu bieten und die sekundäre Viktimisierung vieler Frauen ausländischer Staatsangehörigkeit zu verhindern.

IV. FORSCHUNG, PLANUNG, EVALUIERUNG UND SENSIBILISIERUNG DER ÖFFENTLICHKEIT

1. Forschung, Planung und Evaluierung

Grundsatz 67

Es sind Anstrengungen zu unternehmen, um umfassende und ergebnisorientierte Forschungsarbeiten, die sich mit von Frauen begangenen Straftaten, den Auslösern der Konfrontation von Frauen mit dem Strafjustizsystem, den Auswirkungen von sekundärer Kriminalisierung und Freiheitsentzug auf Frauen und den Merkmalen weiblicher Straffälliger befassen, sowie Programme zur Senkung der Rückfallquote bei Frauen in die Wege zu leiten und zu fördern, die als Grundlage für eine wirksame Planung und für die Ausarbeitung von Programmen und Politiken dienen können, die auf die Bedürfnisse weiblicher Straffälliger im Hinblick auf die soziale Wiedereingliederung eingehen.

Grundsatz 68

Es sind Anstrengungen zur Durchführung und Förderung von Forschungsarbeiten zu unternehmen, durch die ermittelt werden soll, wie viele Kinder von der Konfrontation ihrer Mütter mit dem Strafjustizsystem, insbesondere dem Freiheitsentzug, betroffen sind und welche Auswirkungen dies auf die Kinder

³⁴ United Nations, *Treaty Series*, Vol. 2225, Nr. 39574. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBL. 2005 II S. 954, 956; LGBl. 2008 Nr. 72; öBGBL. III Nr. 84/2005; AS 2006 5861.

³⁵ Ebd., Vol. 2237, Nr. 39574. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBL. 2005 II S. 954, 995; LGBl. 2008 Nr. 74; öBGBL. III Nr. 220/2005; AS 2006 5917.

hat, um so einen Beitrag zur Ausarbeitung von Politiken und Programmen zu leisten, die das Wohl der Kinder berücksichtigen.

Grundsatz 69

Es sind Anstrengungen zu unternehmen, um die mit straffälligem Verhalten bei Frauen verbundenen Trends, Probleme und Faktoren und die Wirksamkeit der Reaktion auf die Bedürfnisse weiblicher Straffälliger wie auch ihrer Kinder im Hinblick auf die soziale Wiedereingliederung zu überprüfen, zu evaluieren und regelmäßig der Öffentlichkeit bekannt zu machen, um so die Stigmatisierung und die für die Frauen entstehenden negativen Auswirkungen ihrer Konfrontation mit dem Strafjustizsystem zu vermindern.

2. Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Informationsaustausch und Fortbildung

Grundsatz 70

1. Die Medien und die Öffentlichkeit sind darüber aufzuklären, welche Gründe dazu führen, dass Frauen mit dem Strafjustizsystem in Konflikt kommen, und welche Reaktionen am wirksamsten sind, um die soziale Wiedereingliederung der Frauen unter Berücksichtigung des Wohles ihrer Kinder zu ermöglichen.
2. Die Veröffentlichung und Verbreitung von Forschungsergebnissen und Beispielen für bewährte Verfahren müssen umfassender Bestandteil von Politiken sein, deren Ziel es ist, die Ergebnisse der Reaktionen des Strafjustizsystems gegenüber weiblichen Straffälligen und ihre Fairness für Frauen und ihre Kinder zu verbessern.
3. Den Medien, der Öffentlichkeit und allen, die in ihrem Beruf für weibliche Gefangene und Straffällige verantwortlich sind, sind regelmäßig Sachinformationen zu den in diesen Grundsätzen behandelten Fragen und zur Anwendung der Grundsätze zur Verfügung zu stellen.
4. Für die zuständigen Strafjustizbeamten sind Fortbildungsprogramme zu diesen Grundsätzen und den Forschungsergebnissen zu entwickeln und durchzuführen, um ihnen die darin enthaltenen Bestimmungen stärker bewusst zu machen und sie dafür zu sensibilisieren.

Resolution 70/175 – Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln)*

der Generalversammlung, verabschiedet am 17. Dezember 2015
aufgrund des Berichts des Dritten Ausschusses (A/70/490)

Die Generalversammlung,

geleitet von den wichtigsten Zielen der Vereinten Nationen, wie sie in der Präambel der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹ enthalten sind, und getragen von der Entschlossenheit, den Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit, ohne irgendeinen Unterschied, und an die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie von allen Nationen, ob groß oder klein, erneut zu bekräftigen, Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts gewahrt werden können, und den sozialen Fortschritt und einen besseren Lebensstandard in größerer Freiheit zu fördern,

unter Hinweis auf alle Standards und Normen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege, die auf Ersuchen der Kommission für Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege erarbeitet und von der Generalversammlung verabschiedet oder empfohlen wurden oder von einem Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger verabschiedet wurden, und in dem Bewusstsein, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte eine Quelle der Inspiration für die Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege ist,

* Hierbei handelt es sich um die überarbeitete Fassung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen aus dem Jahr 1955, welche auf den Seiten 29 ff. abgedruckt sind.

¹ Resolution 217 A (III). In Deutsch verfügbar unter <http://www.un.org/Depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>.

eingedenk dessen, dass die Humanisierung der Strafrechtspflege und der Schutz der Menschenrechte den Vereinten Nationen seit langem ein Anliegen sind, und hervorhebend, von welcher grundlegender Bedeutung die Menschenrechte bei der alltäglichen Strafrechtspflege und Verbrechensverhütung sind,

sich dessen bewusst, dass die Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen² die allgemein anerkannten Mindeststandards für die Inhaftierung von Gefangenen sind und dass sie seit ihrer Verabschiedung durch den Ersten Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger im Jahr 1955 als Leitlinien bei der Erarbeitung von Gesetzen, Politiken und Verfahren auf dem Gebiet des Strafvollzugs von erheblichem Nutzen gewesen und darin eingeflossen sind;

eingedenk dessen, dass die Mitgliedstaaten in der Erklärung von Salvador über umfassende Strategien für globale Herausforderungen: Systeme für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege und ihre Entwicklung in einer sich verändernden Welt³ anerkannten, dass ein wirksames, faires, rechenschaftspflichtiges und humanes Strafjustizsystem auf der Verpflichtung beruht, bei der Rechtspflege und bei der Verhütung und Bekämpfung von Verbrechen den Schutz der Menschenrechte zu gewährleisten, sowie den Wert und den Einfluss der Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege bei der Konzeption und Durchführung der einzelstaatlichen Politiken, Verfahren und Programme zur Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege anerkannten,

unter Berücksichtigung der seit 1955 fortschreitenden Entwicklung des Völkerrechts im Zusammenhang mit der Behandlung von Gefangenen, insbesondere in internationalen Übereinkünften, wie dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte⁴, dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche,

² *Human Rights: A Compilation of International Instruments*, Volume I (First Part), *Universal Instruments* (United Nations publication, Sales No. E.02.XIV.4 (Vol. I, Part I)), Abschn. J, Nr. 34. Deutschsprachige Fassung: Menschenrechte: Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, herausgegeben von Christian Tomuschat. – 2. erweiterte Auflage, Bonn 2002, S. 305 ff.

³ Resolution 65/230, Anlage.

⁴ Siehe Resolution 2200 A (XXI), Anlage. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBL 1973 II S. 1533; LGBL 1999 Nr. 58; öBGBL Nr. 591/1978; AS 1993 750 (Zivilpakt); dBGBL 1973 II S. 1569; LGBL 1999 Nr. 57; öBGBL Nr. 590/1978; AS 1993 725 (Sozialpakt).

soziale und kulturelle Rechte⁵ und dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe⁶ und dem dazugehörigen Fakultativprotokoll⁷,

unter Hinweis auf die seit 1955 verabschiedeten Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und der Strafrechtspflege im Zusammenhang mit der Behandlung von Gefangenen und mit Alternativen zum Freiheitsentzug, namentlich die Verfahren zur wirksamen Anwendung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen⁸, den Grundsatzkatalog für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefangenschaft unterworfenen Personen⁹, die Grundprinzipien für die Behandlung der Gefangenen¹⁰, die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln)¹¹ und die Grundprinzipien für den Einsatz von Programmen der ausgleichsorientierten Justiz in Strafsachen¹²,

eingedenk der Notwendigkeit, in Bezug auf die spezifische Situation von Kindern, Jugendlichen und Frauen in der Rechtspflege, insbesondere während ihnen die Freiheit entzogen ist, Wachsamkeit zu üben, wie in den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Regeln)¹³, den Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien)¹⁴, den Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist¹⁵, und den Grundsätzen der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefange-

⁵ Siehe Resolution 2200 A (XXI), Anlage. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1973 II S. 1533; LGBl. 1999 Nr. 58; öBGBl. Nr. 591/1978; AS 1993 750 (Zivilpakt); dBGBl. 1973 II S. 1569; LGBl. 1999 Nr. 57; öBGBl. Nr. 590/1978; AS 1993 725 (Sozialpakt).

⁶ United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1465, Nr. 24841. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1990 II S. 246; LGBl. 1991 Nr. 59; öBGBl. Nr. 492/1987; AS 1987 1307.

⁷ Ebd., Vol. 2375, Nr. 24841. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 2008 II S. 854; LGBl. 2007 Nr. 260; öBGBl. III Nr. 190/2012; AS 2009 5449.

⁸ Resolution 1984/47 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

⁹ Resolution 43/173, Anlage.

¹⁰ Resolution 45/III, Anlage.

¹¹ Resolution 45/II0, Anlage.

¹² Resolution 2002/12 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

¹³ Resolution 40/33, Anlage.

¹⁴ Resolution 45/II2, Anlage.

¹⁵ Resolution 45/II3, Anlage.

ner und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige (Bangkok-Regeln)¹⁶ gefordert wird,

unter Hinweis auf die seit 1955 verabschiedeten Standards und Normen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege, die zusätzliche Anleitung für die Behandlung von Gefangenen geben, insbesondere den Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen¹⁷, die Grundsätze ärztlicher Ethik im Zusammenhang mit der Rolle von medizinischem Personal, insbesondere von Ärzten, beim Schutz von Strafgefangenen und Inhaftierten vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe¹⁸, die Grundprinzipien für die Anwendung von Gewalt und den Gebrauch von Schusswaffen durch Beamte mit Polizeibefugnissen¹⁹, die Grundsätze für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe²⁰ und die Grundsätze und Leitlinien der Vereinten Nationen für den Zugang zu rechtlicher Unterstützung in Strafjustizsystemen²¹,

in Kenntnis regionaler Grundsätze und Normen im Zusammenhang mit der Behandlung von Gefangenen, einschließlich der Grundsätze und bewährten Verfahrensweisen für den Schutz von Menschen, denen ihre Freiheit entzogen ist, auf dem amerikanischen Kontinent, der überarbeiteten Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, der Erklärung von Kampala über die Strafvollzugsbedingungen in Afrika²², der Erklärung von Arusha über bewährte Strafvollzugsverfahren²³ und der Grundsätze und Leitlinien betreffend das Recht auf ein faires Verfahren und rechtlichen Beistand in Afrika,

¹⁶ Resolution 65/229, Anlage.

¹⁷ Resolution 34/169, Anlage.

¹⁸ Resolution 37/194, Anlage.

¹⁹ *Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August–7 September 1990: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.91.IV.2), Kap. I, Abschn. B.2, Anlage. Deutschsprachige Fassung: Menschenrechte: Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, herausgegeben von Christian Tomuschat. – 2. erweiterte Auflage, Bonn 2002, S. 360 ff.

²⁰ Resolution 55/89, Anlage.

²¹ Resolution 67/187, Anlage.

²² Resolution 1997/36 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

²³ Resolution 1999/27 des Wirtschafts- und Sozialrats, Anlage.

unter Hinweis auf ihre Resolution 65/230 vom 21. Dezember 2010 mit dem Titel „Zwölfter Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege“, in der sie die Kommission für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege ersuchte, eine offene zwischenstaatliche Sachverständigengruppe einzusetzen, um Informationen über bewährte Verfahren sowie innerstaatliche Rechtsvorschriften und geltendes Völkerrecht sowie darüber auszutauschen, wie die bestehenden Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen so überarbeitet werden können, dass sie den jüngsten Fortschritten in der Strafvollzugswissenschaft und bewährten Verfahren Rechnung tragen,

sowie unter Hinweis auf ihre Resolutionen 67/188 vom 20. Dezember 2012, 68/190 vom 18. Dezember 2013 und 69/192 vom 18. Dezember 2014 mit dem Titel „Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen“, insbesondere die Resolution 68/190, in der sie mit Anerkennung von der Arbeit der Sachverständigengruppe für die Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen Kenntnis nahm, und die Resolution 69/192, in der sie betonte, dass aufbauend auf den Empfehlungen der drei Tagungen der Sachverständigengruppe und den Beiträgen der Mitgliedstaaten Anstrengungen unternommen werden sollten, um den Überarbeitungsprozess abzuschließen,

eingedenk dessen, dass sie in ihrer Resolution 68/190 die Empfehlungen der Sachverständigengruppe im Hinblick auf die Probleme sowie auf die zur Überarbeitung identifizierten Regeln der Mindestgrundsätze in den folgenden Bereichen berücksichtigte:

- a) Achtung der Würde und des Wertes, die Gefangenen als Menschen innezuwohnen (Regel 6 Abs. 1, Regeln 57 bis 59 und Regel 60 Abs. 1),
- b) medizinische und gesundheitliche Versorgung (Regeln 22 bis 26, 52, 62, und 71 Abs. 2),
- c) Disziplinarmaßnahmen und -strafen, einschließlich der Rolle des medizinischen Personals, der Einzelhaft und der Kostschmälerung (Regeln 27, 29, 31 und 32),
- d) Untersuchung aller Sterbefälle in der Haft sowie aller Anzeichen oder Behauptungen von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung von Gefangenen (Regel 7 und die vorgeschlagenen Regeln 44 bis und 54 bis),
- e) Schutz und besondere Bedürfnisse von Angehörigen verwundbarer Gruppen, denen die Freiheit entzogen ist, unter Berücksichtigung von Ländern in schwierigen Umständen (Regeln 6 und 7),

- f) das Recht auf Vertretung durch einen Rechtsbeistand (Regel 30, Regel 35 Abs. 1 und Regeln 37 und 93),
- g) Beschwerden und unabhängige Kontrollen (Regeln 36 und 55),
- h) Ersetzung überholter Terminologie (Regeln 22 bis 26, 62, 82 und 83 und mehrere andere),
- i) Schulung des zuständigen Personals in der Anwendung der Mindestgrundsätze (Regel 47),

sowie eingedenk dessen, dass sie in ihrer Resolution 69/192 erneut erklärte, dass Änderungen an den Mindestgrundsätzen keine der bestehenden Standards senken, sondern den jüngsten Fortschritten in der Strafvollzugswissenschaft und bewährten Verfahren Rechnung tragen sollen, um die Sicherheit von Gefangenen und menschenwürdige Bedingungen für sie zu fördern;

ferner eingedenk des ausgedehnten, in den Empfehlungen der Sachverständigengruppe gipfelnden Konsultationsprozesses, der sich über fünf Jahre erstreckte und fachliche Vorkonsultationen mit Sachverständigen, Tagungen in Wien, Buenos Aires und Kapstadt (Südafrika) sowie die aktive Mitwirkung und Beiträge von Mitgliedstaaten aus allen Regionen umfasste, mit Unterstützung von Vertretern des Verbunds des Programms der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege und anderer Institutionen der Vereinten Nationen, einschließlich des Amtes des Hohen Kommissars für Menschenrechte, des Unterausschusses zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe und des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, von zwischenstaatlichen Organisationen, namentlich dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, von Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen, namentlich der Weltgesundheitsorganisation, sowie von nichtstaatlichen Organisationen und einzelnen Sachverständigen auf dem Gebiet der Strafvollzugswissenschaft und der Menschenrechte,

unter Hinweis auf ihre Resolution 69/172 vom 18. Dezember 2014 über Menschenrechte in der Rechtspflege, in der sie anerkannte, wie wichtig der Grundsatz ist, dass Personen, denen die Freiheit entzogen ist, abgesehen von den rechtmäßigen Einschränkungen, die aufgrund des Sachverhalts der Inhaftierung offenkundig erforderlich sind, ihre unabdingbaren Menschenrechte und alle anderen Menschenrechte und Grundfreiheiten behalten, daran erinnerte, dass die Resozialisierung und gesellschaftliche Wiedereingliederung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu den wesentlichen Zielen des Strafjustizsystems zählt und dass dabei so weit wie möglich sichergestellt werden

soll, dass Straftäter nach ihrer Rückkehr in die Gesellschaft ein gesetzestreuces Leben führen und ihren Lebensunterhalt bestreiten können, und unter anderem von der vom Menschenrechtsausschuss verabschiedeten Allgemeinen Bemerkung Nr. 21 über die humane Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist²⁴, Kenntnis nahm,

1. *spricht* der Regierung Südafrikas *ihren Dank und ihre Anerkennung* aus für die Ausrichtung der Tagung der Sachverständigengruppe für die Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen vom 2. bis 5. März 2015 in Kapstadt (Südafrika) und für die Bereitstellung finanzieller Unterstützung und ihre Führungsrolle während des gesamten Überprüfungsprozesses und nimmt mit Anerkennung Kenntnis von dem von der Sachverständigengruppe auf ihren früheren Tagungen erzielten Konsens zu den neun Themenbereichen und den zur Überarbeitung aufgezeigten Regeln²⁵;

2. *dankt* der Regierung Argentiniens für die Ausrichtung und Finanzierung der Tagung der Sachverständigengruppe vom 11. bis 13. Dezember 2012 in Buenos Aires und der Regierung Brasiliens für ihren finanziellen Beitrag zu der Tagung der Sachverständigengruppe vom 25. bis 28. März 2014 in Wien;

3. *würdigt* die wertvolle Arbeit des Präsidiums der 2014 in Wien veranstalteten Tagung der Sachverständigengruppe bei der mit Unterstützung des Sekretariats vorgenommenen Erstellung der Dokumentation für die Tagung der Sachverständigengruppe 2015 in Kapstadt, insbesondere des überarbeiteten konsolidierten Arbeitspapiers²⁶;

4. *nimmt davon Kenntnis*, dass der vom 12. bis 19. April 2015 in Doha abgehaltene Dreizehnte Kongress der Vereinten Nationen über Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege in seiner Erklärung von Doha über die Integration der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege in die umfassendere Agenda der Vereinten Nationen zur Bewältigung sozialer und wirtschaftlicher Probleme und zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene und der Beteiligung der Öffentlichkeit²⁷ die Arbeit der Sachverständigengruppe begrüßte und von dem Entwurf der aktualisierten Mindest-

²⁴ *Official Records of the General Assembly, Forty-seventh Session, Supplement No. 40 (A/47/40), Anhang VI.B.*

²⁵ Siehe E/CN.15/2015/17.

²⁶ UNODC/CCPCJ/EG.6/2015/2.

²⁷ Resolution 70/174, Anlage.

grundsätze für die Behandlung der Gefangenen Kenntnis nahm, den die Sachverständigengruppe auf ihrer Tagung im März 2015 in Kapstadt fertiggestellt hatte;

5. *verabschiedet* die vorgeschlagene Neufassung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen in der Anlage zu dieser Resolution als die „Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen“;

6. *billigt* die Empfehlung der Sachverständigengruppe, diese Mindestgrundsätze als „Nelson-Mandela-Regeln“, zu bezeichnen, zu Ehren des Vermächtnisses des verstorbenen Präsidenten Südafrikas, Nelson Rolihlahla Mandela, der in seinem Kampf für globale Menschenrechte, Gleichheit, Demokratie und die Förderung einer Kultur des Friedens 27 Jahre im Gefängnis verbrachte;

7. *beschließt*, den Rahmen des alljährlich am 18. Juli begangenen Internationalen Nelson-Mandela-Tages²⁸ so zu erweitern, dass er auch dazu genutzt wird, humane Haftbedingungen zu fördern, das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass Gefangene auch weiterhin Teil der Gesellschaft sind, und die Arbeit von Vollzugsbediensteten als einen besonders wichtigen Dienst an der Gesellschaft wertzuschätzen, und bittet zu diesem Zweck die Mitgliedstaaten, Regionalorganisationen und Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, diesen Anlass auf geeignete Weise zu begehen;

8. *bekräftigt* im Zusammenhang mit Ziffer 5 die Vorbemerkungen zu den Nelson-Mandela-Regeln, unterstreicht den nicht bindenden Charakter der Regeln, nimmt Kenntnis von der Vielfalt der Rechtsrahmen der Mitgliedstaaten und erkennt in dieser Hinsicht an, dass die Mitgliedstaaten die Anwendung der Regeln nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechtsrahmens und unter Berücksichtigung des Geistes und des Zwecks der Regeln nach Bedarf anpassen können;

9. *legt* den Mitgliedstaaten *nahe*, sich zu bemühen, die Haftbedingungen zu verbessern, im Einklang mit den Nelson-Mandela-Regeln und allen anderen einschlägigen und anwendbaren Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und der Strafrechtspflege, auch künftig bewährte Verfahren auszutauschen, um die Herausforderungen bei

²⁸ Siehe Resolution 64/13.

der Anwendung der Regeln aufzuzeigen und ihre Erfahrungen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen auszutauschen;

10. *bittet* die Kommission für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege, auf ihren kommenden Tagungen zu erwägen, die offene zwischenstaatliche Sachverständigengruppe für die Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen zu dem Zweck wiedereinzusetzen, die gewonnenen Erkenntnisse, die Mittel zur Fortsetzung des Austauschs bewährter Verfahrensweisen und die Herausforderungen bei der Anwendung der Nelson-Mandela-Regeln aufzuzeigen;

11. *legt* den Mitgliedstaaten *nahe*, die Anwendung der Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist²⁹, und der Regeln der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige (Bangkok-Regeln)³⁰ zu fördern;

12. *empfiehlt* den Mitgliedstaaten, sich auch weiterhin darum zu bemühen, die Überbelegung von Vollzugsanstalten abzubauen, und, soweit angezeigt, auf nicht freiheitsentziehende Maßnahmen als Alternative zur Untersuchungshaft zurückzugreifen, einen vermehrten Zugang zu Justiz- und Verteidigungsmechanismen zu fördern, Alternativen zum Freiheitsentzug zu stärken sowie Resozialisierungs- und Wiedereingliederungsprogramme zu unterstützen, im Einklang mit den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln)³¹;

13. *stellt fest*, wie wichtig ein freiwilliger Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahrensweisen zwischen den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls mit den zuständigen internationalen Stellen sowie die Bereitstellung technischer Hilfe für die Mitgliedstaaten auf deren Antrag sind, damit die Nelson-Mandela-Regeln besser umgesetzt werden können;

14. *legt* den Mitgliedstaaten *nahe*, zu erwägen, ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen verfügbar zu machen, um die Verbesserung der Haftbedingungen und die Anwendung der Nelson-Mandela-Regeln zu unterstützen;

²⁹ Resolution 45/113, Anlage.

³⁰ Resolution 65/229, Anlage.

³¹ Resolution 45/110, Anlage.

15. *ersucht* das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, für eine weite Verbreitung der Nelson-Mandela-Regeln Sorge zu tragen, Leitlinien zu erarbeiten und den Mitgliedstaaten technische Hilfe und Beratungsdienste auf dem Gebiet der Strafvollzugsreform bereitzustellen, mit dem Ziel, mit den Regeln im Einklang stehende Rechtsvorschriften, Verfahren, Politiken und Praktiken auf dem Gebiet des Strafvollzugs zu erarbeiten und zu stärken;

16. *lobt* die Kommission für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege dafür, dass sie durch die Entwicklung und Verfeinerung internationaler Standards und Normen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege auch weiterhin zur Verbesserung der Rechtspflege beiträgt, und fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Bemühungen in dieser Hinsicht fortzusetzen;

17. *ersucht* das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, die Benutzung und Anwendung der Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege weiter zu fördern, unter anderem indem es den Mitgliedstaaten auf Antrag Beratende Dienste und technische Hilfe zur Verfügung stellt, einschließlich Hilfe bei der Verbrechensverhütung, bei Strafjustiz- und Strafrechtsreformen, bei der Organisation von Schulungsmaßnahmen für Personal der Strafverfolgungs-, Verbrechensverhütungs- und Strafjustizbehörden sowie Unterstützung bei der Verwaltung und Steuerung der Strafvollzugssysteme, um so zur Steigerung ihrer Effizienz und ihrer Fähigkeiten beizutragen;

18. *bittet* die Mitgliedstaaten und die anderen Geber, für die in dieser Resolution dargelegten Zwecke im Einklang mit den Regeln und Verfahren der Vereinten Nationen außerplanmäßige Mittel bereitzustellen;

19. *bekräftigt* die wichtige Rolle des Verbunds des Programms der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege, der zwischenstaatlichen Organisationen und der nichtstaatlichen Organisationen mit Konsultativstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat bei dem Überarbeitungsprozess und wenn es darum geht, im Einklang mit den Verfahren zur wirksamen Umsetzung der Nelson-Mandela-Regeln zu deren Verbreitung, Förderung und praktischen Anwendung beizutragen;

80. Plenarsitzung
17. Dezember 2015

ANLAGE

MINDESTGRUNDSÄTZE DER VEREINTEN NATIONEN FÜR DIE BEHANDLUNG DER GEFANGENEN (NELSON-MANDELA-REGELN)*

** Die in diesem Text verwendete männliche Form gilt für Personen beiderlei Geschlechts.*

Vorbemerkung 1

Mit den folgenden Regeln wird nicht beabsichtigt, im Einzelnen ein System für Vollzugsanstalten zu beschreiben. Angestrebt wird lediglich, auf der Grundlage der heute allgemein anerkannten Auffassungen und der wesentlichen Elemente der am besten geeigneten Systeme der heutigen Zeit die allgemein als gut anerkannten Grundsätze und Verfahrensweisen für die Behandlung der Gefangenen und die Führung der Vollzugsanstalten darzulegen.

Vorbemerkung 2

1. Bei der großen Verschiedenheit der rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und geografischen Verhältnisse in der Welt ist es augenscheinlich, dass nicht alle diese Regeln überall und jederzeit zur Anwendung gebracht werden können. Sie sollen jedoch als Anregung für ein stetes Bemühen zur Überwindung der praktischen Schwierigkeiten dienen, die sich ihrer Anwendung entgegenstellen, in dem Bewusstsein, dass sie in ihrer Gesamtheit die Mindestbedingungen darstellen, die von den Vereinten Nationen als geeignet angenommen worden sind.

2. Andererseits befassen sich die Regeln mit einem Gebiet, auf dem die Auffassungen in ständiger Entwicklung begriffen sind. Sie sollen neue Versuche und Verfahrensweisen nicht ausschließen, sofern sich diese in Übereinstimmung mit den Prinzipien befinden und die Zwecke zu fördern suchen, die aus dem gesamten Wortlaut der Regeln hervorgehen. Es wird für eine zentrale Vollzugsverwaltung immer zu rechtfertigen sein, in einem solchen Geist Abweichungen von den Regeln zu genehmigen.

Vorbemerkung 3

1. Teil I dieser Regeln befasst sich mit der allgemeinen Führung der Vollzugsanstalten und findet Anwendung auf alle Kategorien von Gefangenen, ob Straf- oder Zivilgefangene, Untersuchungsgefangene oder Verurteilte, einschließlich der Gefangenen, die Sicherungs- oder Besserungsmaßnahmen unterworfen sind, die durch einen Richter angeordnet wurden.
2. Teil II enthält Regeln, die nur auf die besonderen Kategorien Anwendung finden, mit denen sich die verschiedenen Abschnitte befassen. Trotzdem haben die Regeln des Abschnitts A, betreffend die Strafgefangenen, in gleicher Weise Anwendung zu finden auf die Gefangenenkategorien der Abschnitte B, C und D, vorausgesetzt, dass sie nicht mit den für diese Kategorien geltenden Regeln in Widerspruch stehen und dass sie zu deren Vorteil sind.

Vorbemerkung 4

1. Mit diesen Regeln wird nicht versucht, die Führung von Anstalten zu regeln, die besonders für Jugendliche eingerichtet worden sind, wie z. B. Jugendstrafanstalten oder Besserungsanstalten, doch würde Teil I im Allgemeinen in gleicher Weise auf solche Anstalten Anwendung finden.
2. Die Kategorie der jungen Gefangenen soll wenigstens alle Jugendlichen einschließen, die unter die Zuständigkeit der Jugendgerichte fallen. In der Regel sollen solche Jugendliche nicht zu Freiheitsstrafen verurteilt werden.

I. ALLGEMEIN ANZUWENDEnde REGELN

Grundprinzipien

Regel 1

Alle Gefangenen sind mit der Achtung zu behandeln, die der Würde und dem Wert gebührt, die ihnen als Menschen innewohnen. Kein Gefangener darf der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden, für die Umstände gleich welcher Art nicht als Rechtfertigung geltend gemacht werden dürfen, und alle Gefangenen sind davor zu schützen. Die Sicherheit der Gefangenen, des Personals, der Dienstleistungsanbieter und der Besucher ist jederzeit zu gewährleisten.

Regel 2

1. Die nachstehenden Regeln sind unparteiisch anzuwenden. Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politische oder sonstige Überzeugung, nationale oder soziale Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstiger Stand dürfen nicht zu diskriminierender Behandlung führen. Die religiösen Überzeugungen und sittlichen Anschauungen der Gefangenen sind zu achten.

2. Zur praktischen Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung hat die Vollzugsverwaltung die individuellen Bedürfnisse der Gefangenen, namentlich diejenigen der schutzbedürftigsten Gefangenenkategorien, zu berücksichtigen. Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Rechte der Gefangenen mit besonderen Bedürfnissen sind erforderlich und sind nicht als diskriminierend anzusehen.

Regel 3

Freiheitsstrafen und andere Maßnahmen, die zur Folge haben, dass Personen von der Außenwelt abgeschnitten werden, sind schon allein dadurch schmerzhaft, dass sie den Betroffenen durch den Entzug ihrer Freiheit das Recht auf Selbstbestimmung nehmen. Der Strafvollzug darf daher die mit dieser Lage zwangsläufig verbundenen Leiden nicht noch verstärken, es sei denn, eine gerechtfertigte Absonderung oder die Aufrechterhaltung der Disziplin erfordern dies.

Regel 4

1. Das Ziel einer Freiheitsstrafe oder einer ähnlichen freiheitsentziehenden Maßnahme besteht in erster Linie darin, die Gesellschaft vor dem Verbrechen zu schützen und Rückfälligkeit zu vermindern. Diese Ziele können nur erreicht werden, wenn die Freiheitsstrafe dazu genutzt wird, so weit wie möglich die gesellschaftliche Wiedereingliederung des Betroffenen nach der Haftentlassung sicherzustellen, damit er ein gesetzestreuces Leben führen und seinen Lebensunterhalt bestreiten kann.

2. Zu diesem Zweck sollen die Vollzugsverwaltungen und anderen zuständigen Behörden Bildungs-, Berufsausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten sowie andere angemessene und verfügbare Formen der Hilfe, einschließlich abhelfender, sittlicher, seelsorgerischer, sozialer und gesundheitlicher und sportlicher Art, anbieten. Alle derartigen Programme, Aktivitäten und Dienste sol-

len entsprechend den Erfordernissen einer individuellen Behandlung der Gefangenen durchgeführt werden.

Regel 5

1. Der Vollzug soll darauf ausgerichtet sein, die Unterschiede zwischen dem Leben in der Vollzugsanstalt und dem Leben in Freiheit, welche die Eigenverantwortung der Gefangenen oder die Achtung ihrer Menschenwürde beeinträchtigen können, auf ein Mindestmaß herabzusetzen.
2. Die Vollzugsverwaltung nimmt alle vertretbaren Vorkehrungen und Anpassungen vor, um sicherzustellen, dass Gefangene mit körperlichen, psychischen oder anderen Behinderungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung uneingeschränkt und wirksam am Anstaltsleben teilhaben können.

Verwaltung der Gefangenenakten

Regel 6

Überall, wo sich Personen in Haft befinden, hat ein standardisiertes System für die Verwaltung der Gefangenenakten vorhanden zu sein. Bei diesem System kann es sich um eine elektronische Datenbank für die Unterlagen oder um ein Registerbuch mit nummerierten und abgezeichneten Seiten handeln. Es müssen Verfahren vorhanden sein, die einen sicheren Prüfpfad gewährleisten und den Zugriff auf die in dem System enthaltenen Informationen oder deren Änderung durch Unbefugte verhindern.

Regel 7

Niemand darf ohne eine gültige Einweisungsverfügung in eine Vollzugsanstalt aufgenommen werden. Bei der Aufnahme jedes Gefangenen sind folgende Angaben in das System zur Verwaltung der Gefangenenakten einzutragen:

- a) genaue Angaben, die unter Achtung der Geschlechtsidentität der Person die Feststellung ihrer unverwechselbaren Identität ermöglichen;
- b) die Gründe der Einweisung und die zuständige Behörde sowie Datum, Uhrzeit und Ort der Festnahme;
- c) Tag und Uhrzeit der Aufnahme und der Entlassung sowie einer etwaigen Verlegung oder Überstellung;
- d) jede sichtbare Verletzung und Beschwerden über frühere Misshandlungen;
- e) ein Verzeichnis der persönlichen Gegenstände;

- f) die Namen der Familienangehörigen, einschließlich Kindern, soweit zutreffend, samt Angaben zum Alter der Kinder, zu ihrem Aufenthaltsort sowie zum Sorgerecht oder zur Vormundschaft;
- g) detaillierte Angaben zu den nächsten Angehörigen des Gefangenen zum Zweck der Kontaktaufnahme im Notfall.

Regel 8

Soweit zutreffend sind im Verlauf der Freiheitsentziehung folgende Angaben in das System zur Verwaltung der Gefangenenakten einzutragen:

- a) Angaben zum Gerichtsverfahren, einschließlich der Gerichtstermine und der rechtlichen Vertretung;
- b) Erstbeurteilungs- und Klassifizierungsberichte;
- c) Angaben zum Verhalten und zur Disziplin;
- d) Anträge und Beschwerden, einschließlich Behauptungen betreffend Folter oder andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, sofern sie nicht vertraulich sind;
- e) Angaben über die Verhängung von Disziplinarstrafen;
- f) Angaben zu den Umständen und Ursachen von Verletzungen oder Tod und, in letzterem Fall, zum Verbleib der sterblichen Überreste.

Regel 9

Alle in den Regeln 7 und 8 genannten Aufzeichnungen sind vertraulich zu behandeln und nur denjenigen verfügbar zu machen, deren berufliche Aufgaben den Zugang dazu erfordern. Allen Gefangenen ist Einsicht in die sie betreffenden Unterlagen zu gewähren, vorbehaltlich nach innerstaatlichem Recht zulässiger Schwärzungen, und sie haben Anspruch darauf, bei ihrer Freilassung eine amtliche Ausfertigung dieser Unterlagen zu erhalten.

Regel 10

Die Systeme zur Verwaltung der Gefangenenakten sind auch heranzuziehen, um verlässliche Daten zu Trends und Merkmalen der Gefangenenpopulation, einschließlich Belegungsraten, zu gewinnen und so eine Grundlage für faktengestützte Entscheidungen zu schaffen.

Trennung der Kategorien

Regel 11

Die verschiedenen Kategorien von Gefangenen sind in getrennten Anstalten oder Anstaltsabteilungen unterzubringen, unter Berücksichtigung ihres Geschlechts, ihres Alters, ihrer Vorstrafen, der rechtlichen Gründe ihrer Inhaftierung und der Erfordernisse ihrer Behandlung. Daher gilt:

- a) Männer und Frauen sind so weit wie möglich in getrennten Anstalten unterzubringen; in einer Anstalt, die sowohl Männer als auch Frauen aufnimmt, müssen die gesamten für Frauen bestimmten Räumlichkeiten völlig getrennt sein;
- b) Untersuchungsgefangene sind von verurteilten Gefangenen zu trennen;
- c) in Schuldhaft befindliche Personen und andere Zivilgefangene sind von Strafgefangenen zu trennen;
- d) junge Gefangene sind von Erwachsenen getrennt unterzubringen.

Unterbringung

Regel 12

1. Erfolgt die nächtliche Unterbringung in Einzelzellen oder Einzelhafträumen, hat jeder Gefangene bei Nacht eine Zelle oder einen Raum allein zu belegen. Wenn es aus besonderen Gründen, wie z. B. zeitweiliger Überbelegung, für die zentrale Vollzugsverwaltung notwendig wird, Ausnahmen von dieser Regel zu machen, sollte vermieden werden, dass zwei Gefangene in einer Zelle oder einem Haftraum untergebracht sind.

2. Werden Schlafsäle benutzt, so sind sie mit sorgfältig ausgewählten Gefangenen zu belegen, die geeignet sind, unter diesen Bedingungen miteinander zu leben. In der Nacht werden sie regelmäßig überwacht, wobei dem Charakter der Vollzugsanstalt Rechnung zu tragen ist.

Regel 13

Alle für Gefangene, insbesondere für deren nächtliche Unterbringung, vorgesehenen Räume haben allen Erfordernissen der Gesundheit zu entsprechen; dabei sind die klimatischen Verhältnisse und insbesondere die verfügbare Luftmenge, eine Mindestbodenfläche, Beleuchtung, Heizung und Belüftung zu berücksichtigen.

Regel 14

In allen Räumen, in denen Gefangene leben oder arbeiten,

- a) müssen die Fenster groß genug sein, damit die Gefangenen bei Tageslicht lesen und arbeiten können, und so eingerichtet sein, dass Frischluft einströmen kann, gleichviel ob es eine künstliche Belüftung gibt oder nicht;
- b) muss es genug künstliches Licht geben, damit die Gefangenen ohne Beeinträchtigung ihres Sehvermögens lesen und arbeiten können.

Regel 15

Die sanitären Einrichtungen müssen so beschaffen sein, dass Gefangene ihre Notdurft umgehend und in einer hygienischen und annehmbaren Weise verrichten können.

Regel 16

Es sind ausreichende Bade- und Duscheinrichtungen bereitzustellen, damit alle Gefangenen die Möglichkeit erhalten und angehalten werden können, bei einer dem Klima entsprechenden Temperatur zu baden oder zu duschen, und zwar so häufig, wie dies nach der Jahreszeit und der geografischen Lage zur allgemeinen Hygiene nötig ist, in gemäßigttem Klima aber wenigstens einmal in der Woche.

Regel 17

Alle Bereiche einer Vollzugsanstalt, die regelmäßig von Gefangenen benutzt werden, müssen jederzeit ordentlich instandgehalten werden und völlig sauber sein.

Persönliche Hygiene*Regel 18*

1. Von den Gefangenen ist persönliche Reinlichkeit zu fordern; zu diesem Zweck sind ihnen Wasser und die für die Gesundheit und Reinlichkeit erforderlichen Toilettenartikel zur Verfügung zu stellen.
2. Damit die Gefangenen sich ein gutes Äußeres bewahren können, das mit ihrer Selbstachtung vereinbar ist, sind Möglichkeiten für eine ordentliche

Haar- und Bartpflege vorzusehen; die Männer müssen sich regelmäßig rasieren können.

Kleidung und Bettzeug

Regel 19

1. Gefangene, die nicht ihre eigene Kleidung tragen dürfen, sind mit Kleidung auszustatten, die dem Klima angepasst und der Gesundheit zuträglich ist. Diese Kleidung darf in keiner Weise herabsetzend oder erniedrigend sein.
2. Alle Kleidungsstücke müssen sauber sein und in ordentlichem Zustand gehalten werden. Die Leibwäsche ist so oft zu wechseln und zu waschen, wie es die Wahrung der Hygiene erfordert.
3. In Ausnahmefällen, wenn ein Gefangener zu einem genehmigten Zweck die Vollzugsanstalt verlässt, ist ihm zu gestatten, seine eigene oder eine andere unauffällige Kleidung zu tragen.

Regel 20

Wird Gefangenen gestattet, ihre eigene Kleidung zu tragen, ist bei ihrer Aufnahme in die Vollzugsanstalt dafür zu sorgen, dass diese Kleidung sauber und in gebrauchsfähigem Zustand ist.

Regel 21

Allen Gefangenen ist, in Übereinstimmung mit den örtlichen oder landesüblichen Gepflogenheiten, ein eigenes Bett mit ausreichendem, eigenem Bettzeug zur Verfügung zu stellen, das bei der Ausgabe sauber sein muss, in gutem Zustand zu halten und oft genug zu wechseln ist, um den Erfordernissen der Sauberkeit zu genügen.

Verpflegung

Regel 22

1. Alle Gefangenen sind von der Vollzugsverwaltung zu den üblichen Zeiten mit vollwertiger, gesundheitsfördernder und kräftigender Verpflegung zu versorgen, die bekömmlich ist und angemessen zubereitet und ausgegeben wird.
2. Allen Gefangenen muss Trinkwasser zur Verfügung stehen, wann immer sie es benötigen.

Bewegung und Sport*Regel 23*

1. Gefangenen, die nicht im Freien arbeiten, ist, wenn es die Witterung zulässt, täglich mindestens eine Stunde geeignete Bewegung im Freien zu gewähren.
2. Jungen Gefangenen und anderen in geeignetem Alter und körperlicher Verfassung ist während der Bewegungszeit Gelegenheit zu Sport und Erholung zu geben. Zu diesem Zweck sollen Raum, Einrichtungen und Geräte zur Verfügung gestellt werden.

Gesundheitsdienste*Regel 24*

1. Die gesundheitliche Versorgung von Gefangenen ist Aufgabe des Staates. Gefangene sollen den gleichen Standard der Gesundheitsversorgung erhalten, der in der Gesellschaft verfügbar ist, und sollen kostenfrei und ohne Diskriminierung aufgrund ihrer Rechtsstellung Zugang zu den notwendigen Gesundheitsdiensten haben.
2. Die Gesundheitsdienste sollen in enger Beziehung zum allgemeinen öffentlichen Gesundheitswesen stehen und so organisiert sein, dass die Kontinuität der Behandlung und Versorgung, einschließlich bei HIV, Tuberkulose und anderen Infektionskrankheiten sowie bei Drogenabhängigkeit, gewährleistet ist.

Regel 25

1. In jeder Vollzugsanstalt muss ein Gesundheitsdienst zur Verfügung stehen, der die Aufgabe hat, die körperliche und psychische Gesundheit der Gefangenen zu evaluieren, zu fördern, zu schützen und zu verbessern, unter besonderer Berücksichtigung von Gefangenen mit speziellem Versorgungsbedarf oder mit gesundheitlichen Problemen, die ihre Resozialisierung beeinträchtigen.
2. Der Gesundheitsdienst hat aus einem ausreichend besetzten interdisziplinären Team mit qualifiziertem Personal zu bestehen, das in voller ärztlicher Unabhängigkeit handelt und in dem eine ausreichende Anzahl von Fachkräften auf dem Gebiet der Psychologie und der Psychiatrie vertreten ist. Die Ver-

sorgung durch einen qualifizierten Zahnarzt ist allen Gefangenen zu gewährleisten.

Regel 26

1. Der Gesundheitsdienst erstellt und führt eine genaue, aktuelle und vertrauliche individuelle Krankenakte für jeden Gefangenen, und alle Gefangenen sollen auf Antrag Einsicht in ihre Akten erhalten. Ein Gefangener kann einen Dritten dazu bestimmen, Einsicht in seine Krankenakte zu nehmen.
2. Bei Verlegung eines Gefangenen wird die Krankenakte an den Gesundheitsdienst der aufnehmenden Anstalt übertragen; sie unterliegt der ärztlichen Schweigepflicht.

Regel 27

1. In dringenden Fällen haben alle Vollzugsanstalten umgehenden Zugang zu medizinischer Betreuung sicherzustellen. Gefangene, die fachärztlicher oder chirurgischer Behandlung bedürfen, sind in spezialisierte Vollzugseinrichtungen oder öffentliche Krankenhäuser zu verlegen. Verfügt eine Vollzugsanstalt über eine eigene Krankenstation, so ist diese personell und materiell so auszustatten, dass die dorthin verlegten Gefangenen angemessen behandelt und ärztlich versorgt werden können.
2. Medizinische Entscheidungen dürfen nur von den zuständigen Gesundheitsfachkräften getroffen und von nicht-medizinischen Vollzugsbediensteten weder aufgehoben noch außer Acht gelassen werden.

Regel 28

In Frauenvollzugsanstalten müssen besondere Einrichtungen für jede notwendige Betreuung und Behandlung vor und nach einer Geburt vorhanden sein. Soweit wie möglich sind Vorkehrungen zu treffen, dass Entbindungen in einem Krankenhaus außerhalb der Vollzugsanstalt stattfinden können. Wird ein Kind in einer Vollzugsanstalt geboren, darf dieser Umstand in der Geburtsurkunde nicht erwähnt werden.

Regel 29

1. Die Entscheidung darüber, ob ein Kind mit seinem Elternteil in der Vollzugsanstalt bleiben kann, hat nach Maßgabe des Kindeswohls zu erfolgen.

Wenn erlaubt wird, dass Kinder bei einem Elternteil in der Vollzugsanstalt bleiben, sind Vorkehrungen zu treffen für

- a) mit Fachkräften ausgestattete interne oder externe Einrichtungen für die Kinderbetreuung, in denen Kinder untergebracht werden, wenn sie sich nicht in der Obhut ihres Elternteils befinden;
 - b) kinderspezifische gesundheitliche Dienstleistungen, einschließlich Untersuchungen bei der Aufnahme und kontinuierliche Überwachung ihrer Entwicklung durch Fachärzte.
2. Mit einem Elternteil in einer Vollzugsanstalt untergebrachte Kinder dürfen niemals als Gefangene behandelt werden.

Regel 30

Ein Arzt oder eine sonstige anerkannte Gesundheitsfachkraft, gleichviel ob diese dem Arzt Bericht zu erstatten hat oder nicht, hat alle Gefangenen so bald wie möglich nach ihrer Aufnahme und später bei Bedarf zu untersuchen und mit ihnen zu sprechen. Besondere Aufmerksamkeit ist darauf zu richten,

- a) den Versorgungsbedarf zu ermitteln und alle notwendigen Behandlungsmaßnahmen zu treffen;
- b) festzustellen, ob Neuankömmlinge vor ihrer Aufnahme möglicherweise der Misshandlung ausgesetzt waren;
- c) etwaige Anzeichen von psychologischem oder sonstigem Stress festzustellen, der durch den Freiheitsentzug bedingt ist, unter anderem Selbstmord- oder Selbstverletzungsgefahr und Entzugserscheinungen infolge des Gebrauchs von Drogen, Arzneimitteln oder Alkohol, und alle geeigneten, individuell abgestimmten Behandlungs- oder sonstigen Maßnahmen zu treffen;
- d) bei Verdacht auf ansteckende Krankheiten bei Gefangenen dafür zu sorgen, dass sie während des Ansteckungszeitraums klinisch isoliert und angemessen behandelt werden;
- e) die Tauglichkeit der Gefangenen für Arbeit, körperliche Betätigung oder Teilnahme an anderen Aktivitäten festzustellen.

Regel 31

Der Arzt oder, soweit zutreffend, andere anerkannte Gesundheitsfachkräfte haben täglichen Zugang zu allen Gefangenen, die krank sind oder über Probleme der körperlichen oder geistigen Gesundheit oder Verletzungen klagen,

und zu denen, auf die ihre besondere Aufmerksamkeit gelenkt wird. Alle medizinischen Untersuchungen sind unter Wahrung voller Vertraulichkeit vorzunehmen.

Regel 32

1. Das Verhältnis zwischen dem Arzt oder den anderen Gesundheitsfachkräften und dem Gefangenen unterliegt den gleichen ethischen und berufsständischen Normen, die für Patienten in der Gesellschaft gelten, insbesondere
 - a) der Pflicht, die körperliche und geistige Gesundheit der Gefangenen zu schützen und Krankheiten ausschließlich aus klinischen Gründen zu verhüten und zu behandeln;
 - b) der Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der Gefangenen im Hinblick auf ihre eigene Gesundheit und der Einwilligung nach erfolgter Aufklärung im Verhältnis zwischen Arzt und Patient;
 - c) der Vertraulichkeit medizinischer Informationen, es sei denn, dass die Wahrung der Vertraulichkeit eine tatsächliche und unmittelbare Gefahr für den Patienten oder andere zur Folge hätte;
 - d) dem absoluten Verbot, aktiv oder passiv Handlungen vorzunehmen, die Folter oder eine andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe darstellen können, einschließlich medizinischer oder wissenschaftlicher Versuche, die der Gesundheit eines Gefangenen abträglich sein können, wie etwa die Entnahme von Zellen, Gewebe oder Organen eines Gefangenen.
2. Unbeschadet des Absatzes 1 d) kann es einem Gefangenen gestattet werden, mit ihrer freien und nach erfolgter Aufklärung erteilten Einwilligung und im Einklang mit dem geltenden Recht an klinischen Versuchen und anderen Gesundheitsstudien teilzunehmen, die außerhalb der Vollzugsanstalt stattfinden, wenn zu erwarten ist, dass sich daraus ein unmittelbarer und erheblicher Nutzen für ihre Gesundheit ergibt, und einem Verwandten Zellen, Gewebe oder Organe zu spenden.

Regel 33

Der Arzt hat dem Leiter der Vollzugsanstalt zu berichten, wenn er der Meinung ist, dass die körperliche oder geistige Gesundheit eines Gefangenen

durch die Fortsetzung der Haft oder durch irgendeinen Haftumstand beeinträchtigt worden ist oder beeinträchtigt werden wird.

Regel 34

Erkennt eine Gesundheitsfachkraft bei der Untersuchung eines Gefangenen bei der Aufnahme oder bei einer späteren medizinischen Betreuung eines Gefangenen Anzeichen von Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, hat sie diese Fälle zu protokollieren und den zuständigen medizinischen, Verwaltungs- oder Justizbehörden zu melden. Angemessene Verfahrensgarantien sind einzuhalten, um den Gefangenen oder mit ihm verbundene Personen keinem vorhersehbaren Schädigungsrisiko auszusetzen.

Regel 35

1. Der Arzt oder die zuständige Gesundheitsbehörde hat regelmäßige Prüfungen vorzunehmen und den Leiter der Vollzugsanstalt in folgender Hinsicht zu beraten:

- a) Menge, Qualität, Zubereitung und Ausgabe der Verpflegung;
- b) Hygiene und Sauberkeit der Anstalt und der Gefangenen;
- c) sanitäre Einrichtungen, Temperatur, Beleuchtung und Belüftung der Vollzugsanstalt;
- d) Eignung und Sauberkeit von Bekleidung und Bettzeug der Gefangenen;
- e) Einhaltung der Vorschriften betreffend körperliche Ertüchtigung und Sport in Fällen, in denen kein ausgebildetes Personal für diese Betätigungen vorhanden ist.

2. Der Leiter der Vollzugsanstalt hat die Ratschläge und Berichte nach Absatz 1 und nach Regel 33 zu berücksichtigen und unverzüglich Schritte zu unternehmen, um die Ratschläge und Empfehlungen in den Berichten in die Tat umzusetzen. Liegen die Ratschläge oder Empfehlungen außerhalb seiner Zuständigkeit oder stimmen sie nicht mit seiner Auffassung überein, so hat er seinen eigenen Bericht und die Ratschläge oder Empfehlungen des Arztes oder der zuständigen Gesundheitsbehörde unverzüglich einer übergeordneten Behörde vorzulegen.

Einschränkungen, Disziplin und Disziplinarstrafen*Regel 36*

Disziplin und Ordnung sind aufrechtzuerhalten, jedoch nicht mit mehr Einschränkungen, als es für die sichere Unterbringung, den sicheren Betrieb der Vollzugsanstalt und ein geordnetes Gemeinschaftsleben erforderlich ist.

Regel 37

Folgendes unterliegt stets einer Regelung durch das Gesetz oder der Verwaltungsvorschrift der zuständigen Verwaltungsbehörde:

- a) Verhalten, das einen Disziplinarverstoß darstellt;
- b) Art und Dauer der zulässigen Disziplinarstrafen;
- c) die für Disziplinarstrafen zuständige Behörde;
- d) jede Form der unfreiwilligen Absonderung von der allgemeinen Gefangenenspopulation, wie beispielsweise Einzelhaft, Isolierung, Segregation, besondere Behandlungsabteilungen oder restriktive Unterbringung, gleichviel ob diese als Disziplinarstrafe oder zur Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit erfolgt, einschließlich des Erlasses von Richtlinien und Verfahren für die Verwendung, Überprüfung, Verhängung und Aufhebung jedweder Form der unfreiwilligen Absonderung.

Regel 38

1. Der Vollzugsverwaltung wird nahegelegt, nach Möglichkeit Konfliktverhütung, Vermittlung oder andere Mechanismen der Streitbeilegung einzusetzen, um Disziplinarverstöße zu verhindern oder Konflikte beizulegen.
2. Bei Gefangenen, die abgesondert sind oder waren, trifft die Vollzugsverwaltung die notwendigen Maßnahmen, um die abträglichen Auswirkungen abzuschwächen, welche die Absonderung auf die Betroffenen und nach ihrer Haftentlassung auf ihre Gemeinschaft haben kann.

Regel 39

1. Ein Gefangener darf nur in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Gesetzes oder der Verwaltungsvorschrift nach Regel 37 und den Grundsätzen der Fairness und des ordnungsgemäßen Verfahrens bestraft werden. Ein Gefangener darf nie zweimal für dieselbe Handlung oder denselben Verstoß bestraft werden.

2. Die Vollzugsverwaltung gewährleistet die Verhältnismäßigkeit zwischen einer Disziplinarstrafe und dem Verstoß, dessentwegen sie festgesetzt wird, und führt ordnungsgemäße Aufzeichnungen über alle verhängten Disziplinarstrafen.
3. Vor der Verhängung von Disziplinarstrafen prüft die Vollzugsverwaltung, ob und inwiefern eine psychische Erkrankung oder eine Entwicklungsbeeinträchtigung eines Gefangenen zu seinem Verhalten und der Begehung des Verstoßes oder der dem Disziplinarvorwurf zugrunde liegenden Handlung beigetragen haben. Die Vollzugsverwaltung darf keinen Gefangenen für ein Verhalten bestrafen, das unmittelbar seiner psychischen Erkrankung oder Behinderung zugeschrieben wird.

Regel 40

1. Kein Gefangener darf im Betrieb der Vollzugsanstalt eine Stellung einnehmen, mit der eine Disziplinalgewalt verbunden ist.
2. Diese Regel darf jedoch nicht das ordnungsgemäße Funktionieren von Selbstverwaltungssystemen beeinträchtigen, in deren Rahmen bestimmte Tätigkeiten oder Verantwortlichkeiten auf sozialem, erzieherischem oder sportlichem Gebiet unter Aufsicht Gefangenen anvertraut werden, die für die Zwecke der Behandlung in Gruppen eingeteilt sind.

Regel 41

1. Jeder mutmaßliche Disziplinarverstoß durch einen Gefangenen ist umgehend der zuständigen Behörde zu melden, die ihn ohne ungebührliche Verzögerung untersucht.
2. Der Gefangene ist unverzüglich und in einer ihm verständlichen Sprache über die Art der gegen ihn erhobenen Beschuldigung zu unterrichten und hat ausreichend Zeit und angemessene Möglichkeiten zur Vorbereitung seiner Verteidigung zu erhalten.
3. Dem Gefangenen ist zu gestatten, sich selbst zu verteidigen oder sich durch einen rechtlichen Beistand verteidigen zu lassen, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist, insbesondere in Fällen schwerwiegender Disziplinarvorwürfe. Versteht oder spricht der Gefangene die bei der Disziplinarverhandlung verwendete Sprache nicht, so ist er durch einen sachkundigen Dolmetscher kostenfrei zu unterstützen.

4. Dem Gefangenen ist Gelegenheit zu geben, gegen ihn verhängte Disziplinarstrafen gerichtlich nachprüfen zu lassen.
5. Wird ein Disziplinarverstoß als Verbrechen strafrechtlich verfolgt, hat der Gefangene Anspruch auf alle bei strafrechtlichen Verfahren geltenden Verfahrensgarantien, einschließlich auf unbehinderten Zugang zu einem Rechtsberater.

Regel 42

Die in diesen Regeln behandelten allgemeinen Lebensbedingungen, auch soweit sie Licht, Belüftung, Temperatur, sanitäre Einrichtungen, Ernährung, Trinkwasser, Zugang zum Freien und zu körperlicher Betätigung, Körperpflege, Gesundheitsfürsorge und ausreichenden persönlichen Raum betreffen, gelten für alle Gefangenen ohne Ausnahme.

Regel 43

1. Unter keinen Umständen dürfen Einschränkungen oder Disziplinarstrafen Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gleichkommen. Verboten sind insbesondere folgende Praktiken:
 - a) unausgesetzte Einzelhaft;
 - b) Langzeit-Einzelhaft;
 - c) Unterbringung eines Gefangenen in einer dunklen oder ständig beleuchteten Zelle;
 - d) Körperstrafen oder die Schmälerung der Kost- oder Trinkwassermenge eines Gefangenen;
 - e) kollektive Bestrafung.
2. Zwangsmittel dürfen niemals als Strafe für Disziplinarverstöße angewendet werden.
3. Das Verbot des Kontakts zu Familienangehörigen darf nicht als Disziplinarstrafe oder restriktive Maßnahme angewandt werden. Der Kontakt zu Familienangehörigen darf nur für einen begrenzten Zeitraum und nur insoweit beschränkt werden, als es für die Wahrung von Sicherheit und Ordnung unbedingt erforderlich ist.

Regel 44

Im Sinne dieser Regeln bedeutet „Einzelhaft“ die Absonderung eines Gefangenen für mindestens 22 Stunden pro Tag ohne wirklichen zwischenmenschlichen Kontakt. „Langzeit-Einzelhaft“ bedeutet eine mehr als 15 aufeinanderfolgende Tage währende Einzelhaft.

Regel 45

1. Einzelhaft ist nur in Ausnahmefällen als letztes Mittel anzuwenden, für so kurze Zeit wie möglich, vorbehaltlich einer unabhängigen Überprüfung und nur nach Genehmigung durch eine zuständige Behörde. Sie darf nicht aufgrund des Strafurteils gegen den Gefangenen verhängt werden.
2. Die Verhängung von Einzelhaft soll bei Gefangenen mit psychischen oder körperlichen Behinderungen verboten sein, wenn ihr Zustand durch solche Maßnahmen verschlimmert würde. Das in anderen Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege³² genannte Verbot der Anwendung von Einzelhaft und ähnlichen Maßnahmen bei Frauen und Kindern gilt fort.

Regel 46

1. Dem Gesundheitspersonal darf bei der Verhängung von Disziplinarstrafen oder anderen restriktiven Maßnahmen keine Rolle zukommen. Es hat jedoch besonders auf die Gesundheit der einer Form der unfreiwilligen Absonderung unterzogenen Gefangenen zu achten, unter anderem durch tägliche Besuche dieser Gefangenen und die Bereitstellung umgehender medizinischer Hilfe und Behandlung auf Verlangen des Gefangenen oder eines Vollzugsbediensteten.
2. Das Gesundheitspersonal hat dem Leiter der Vollzugsanstalt unverzüglich zu melden, wenn Disziplinarstrafen oder andere restriktive Maßnahmen die körperliche oder geistige Gesundheit eines solchen Strafen oder Maßnahmen unterworfenen Gefangenen beeinträchtigen, und dem Anstaltsleiter mitzuteilen.

³² Siehe Regel 67 der Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist (Resolution 45/113, Anlage) und Grundsatz 22 der Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige (Bangkok-Regeln) (Resolution 65/229, Anlage).

len, wenn es die Beendigung oder Abänderung dieser Strafen oder Maßnahmen aus Gründen der körperlichen oder geistigen Gesundheit für notwendig erachtet.

3. Das Gesundheitspersonal ist befugt, die unfreiwillige Absonderung eines Gefangenen zu überprüfen und eine Abänderung zu empfehlen, um sicherzustellen, dass sich der Gesundheitszustand oder eine psychische oder körperliche Behinderung des Gefangenen durch die Absonderung nicht verschlechtert.

Zwangsmittel

Regel 47

1. Die Verwendung von Ketten, Eisen oder sonstigen Zwangsmitteln, die naturgemäß erniedrigend oder schmerzhaft sind, ist verboten.
2. Andere Zwangsmittel dürfen nur verwendet werden, wenn dies gesetzlich zulässig ist und unter den folgenden Umständen:
 - a) als Vorkehrung gegen Flucht während eines Transports, wobei sie entfernt werden müssen, wenn der Gefangene vor einer Gerichts- oder Verwaltungsbehörde erscheint;
 - b) auf Anordnung des Leiters der Vollzugsanstalt, wenn andere Sicherungsmaßnahmen versagen, um einen Gefangenen von einer Verletzung seiner selbst oder anderer oder von einer Sachbeschädigung abzuhalten; in solchen Fällen hat der Leiter sofort den Arzt oder andere anerkannte Gesundheitsfachkräfte zu unterrichten und der vorgesetzten Verwaltungsbehörde Meldung zu machen.

Regel 48

1. Ist die Anwendung von Zwangsmitteln nach Regel 47 Absatz 2 zulässig, so gelten die nachstehenden Grundsätze:
 - a) Zwangsmittel sind nur dann anzuwenden, wenn die mit uneingeschränkter Bewegungsfreiheit verbundenen Risiken nicht wirksam durch geringere Sicherungsmaßnahmen ausgeräumt werden können;
 - b) es ist das am wenigsten invasive Zwangsmittel zu wählen, das notwendig und unter vertretbarem Aufwand verfügbar ist, um die Bewegungsfreiheit des Gefangenen unter Zugrundelegung des Umfangs und der Art des bestehenden Risikos zu kontrollieren;

- c) Zwangsmittel sind nur für den erforderlichen Zeitraum anzuwenden und so bald wie möglich zu entfernen, nachdem das mit uneingeschränkter Bewegungsfreiheit verbundene Risiko nicht mehr besteht.
2. Zwangsmittel dürfen bei Frauen während der Wehen sowie während und unmittelbar nach der Entbindung nie angewandt werden.

Regel 49

Die Vollzugsverwaltung soll sich um Zugang zu Kontrolltechniken bemühen, die die Anwendung von Zwangsmitteln unnötig oder weniger invasiv machen würden, und eine Schulung in deren Anwendung bereitstellen.

Durchsuchungen von Gefangenen und Zellen

Regel 50

Die Gesetze und sonstigen Vorschriften über die Durchsuchung von Gefangenen und Zellen müssen mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen im Einklang stehen und internationale Standards und Normen berücksichtigen, eingedenk der Notwendigkeit, die Sicherheit in der Vollzugsanstalt zu gewährleisten. Durchsuchungen sind auf eine Weise durchzuführen, die die angeborene Menschenwürde und Privatsphäre der durchsuchten Person achtet und den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit, der Rechtmäßigkeit und der Notwendigkeit genügt.

Regel 51

Durchsuchungen dürfen nicht dem Zweck dienen, einen Gefangenen zu schikanieren oder einzuschüchtern oder unnötig in seine Privatsphäre einzudringen. Zur Erfüllung ihrer Rechenschaftspflicht hat die Vollzugsverwaltung geeignete Aufzeichnungen über Durchsuchungen zu führen, insbesondere mit Entkleidung verbundene körperliche Durchsuchungen sowie Durchsuchungen von Zellen, sowie über die Gründe für die Durchsuchungen, die Identität derjenigen, die sie durchführten, und alle Ergebnisse der Durchsuchungen.

Regel 52

1. Invasive Durchsuchungen, einschließlich mit Entkleidung verbundener körperlicher Durchsuchungen, sollen nur durchgeführt werden, wenn dies unbedingt notwendig ist. Der Vollzugsverwaltung ist nahezulegen, geeignete

Alternativen zu invasiven Durchsuchungen zu entwickeln und anzuwenden. Invasive Durchsuchungen sind vertraulich und von geschulten Bediensteten durchgeführt werden, die dem gleichen Geschlecht angehören wie der Gefangene.

2. Eine Inspektion von Körperhöhlen darf nur von anerkannten Gesundheitsfachkräften durchgeführt werden, die nicht gleichzeitig die Hauptverantwortung für die medizinische Versorgung des Gefangenen tragen, oder zumindest von Bediensteten, die von einer medizinischen Fachkraft in Bezug auf Hygiene-, Gesundheits- und Sicherheitsstandards angemessen geschult wurden.

Regel 53

Dokumente, die mit ihren Gerichtsverfahren in Zusammenhang stehen, sind den Gefangenen zugänglich zu machen oder dürfen in ihrem persönlichen Besitz verbleiben, ohne dass die Vollzugsverwaltung Zugang dazu hat.

Information und Beschwerden der Gefangenen

Regel 54

Bei der Aufnahme erhalten alle Gefangenen umgehend schriftliche Informationen über

- a) das Strafvollzugsgesetz und die anwendbaren Vollzugsvorschriften;
- b) ihre Rechte, einschließlich des vorgeschriebenen Wegs, Auskunft zu erhalten, den Zugang zu Rechtsberatung, so auch durch Programme für rechtliche Unterstützung, und die Verfahren zur Einreichung von Anträgen oder Beschwerden;
- c) ihre Pflichten, einschließlich der anwendbaren Disziplinarstrafen; und
- d) alle anderen Punkte, die notwendig sind, damit die Gefangenen sich an das Leben in der Vollzugsanstalt anpassen können.

Regel 55

1. Die in Regel 54 genannten Informationen sind in den gängigsten Sprachen im Einklang mit den Bedürfnissen der Gefangenenpopulation verfügbar zu machen. Versteht ein Gefangener keine dieser Sprachen, soll ihm Unterstützung durch einen Dolmetscher gewährt werden.

2. Ist ein Gefangener Analphabet, sind ihm die Informationen mündlich zu erteilen. Gefangenen mit sensorischen Behinderungen sollen die Informationen auf eine ihren Bedürfnissen entsprechende Weise vermittelt werden.
3. Die Vollzugsverwaltung hat die Informationen in zusammengefasster Form an gut sichtbarer Stelle in den Gemeinschaftsräumen der Vollzugsanstalt anzubringen.

Regel 56

1. Alle Gefangenen müssen täglich Gelegenheit erhalten, sich mit Anträgen oder Beschwerden an den Leiter der Vollzugsanstalt oder den mit seiner Vertretung beauftragten Vollzugsbediensteten zu wenden.
2. Es muss die Möglichkeit geben, sich während der Überprüfung der Vollzugsanstalt durch den Kontrollbeauftragten mit Anträgen oder Beschwerden an diesen zu wenden. Gefangene müssen Gelegenheit erhalten, ohne Beisein des Leiters oder anderer Mitglieder des Personals mit dem Kontrollbeauftragten oder jedem anderen Kontrollbeamten frei und völlig vertraulich zu sprechen.
3. Allen Gefangenen ist zu gestatten, ohne Zensur des Inhalts einen Antrag oder eine Beschwerde betreffend ihre Behandlung an die zentrale Vollzugsverwaltung und die Gerichts- oder sonstigen zuständigen Behörden zu richten, einschließlich derjenigen, die befugt sind, eine Nachprüfung vorzunehmen oder Abhilfemaßnahmen zu treffen.
4. Die Rechte nach den Absätzen 1 bis 3 erstrecken sich auch auf die Rechtsberater der Gefangenen. Hat weder der Gefangene noch sein Rechtsberater die Möglichkeit, diese Rechte wahrzunehmen, können sie von einem Angehörigen des Gefangenen oder einer anderen mit dem Fall vertrauten Person wahrgenommen werden.

Regel 57

1. Alle Anträge oder Beschwerden müssen umgehend behandelt und unverzüglich beantwortet werden. Wird ein Antrag abgelehnt oder eine Beschwerde zurückgewiesen oder entsteht eine ungebührliche Verzögerung, hat der Antragsteller/Beschwerdeführer das Recht, die Angelegenheit einem Gericht oder einer sonstigen Behörde vorzulegen.

2. Durch entsprechende Garantien ist dafür Sorge zu tragen, dass Gefangene Anträge oder Beschwerden sicher und, falls der Beschwerdeführer dies verlangt, vertraulich einreichen können. Ein Gefangener oder eine andere in Regel 56 Absatz 4 genannte Person darf nicht wegen der Stellung eines Antrags oder der Einlegung einer Beschwerde der Gefahr der Vergeltung, der Einschüchterung oder sonstiger nachteiliger Folgen ausgesetzt sein.

3. Behauptungen über Folter oder andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung von Gefangenen ist sofort nachzugehen und sind von einer unabhängigen nationalen Behörde im Einklang mit Regel 71 Absätze 1 und 2 umgehend und auf unparteiische Weise zu untersuchen.

Außenkontakte

Regel 58

1. Den Gefangenen ist zu gestatten, unter der notwendigen Aufsicht in regelmäßigen Abständen mit ihrer Familie und ihren Freunden zu verkehren,

- a) indem sie schriftlich korrespondieren und sich dabei, soweit vorhanden, der Telekommunikations-, elektronischer, digitaler und anderer Mittel bedienen und
- b) indem sie Besuche empfangen.

2. Sind eheliche Besuche gestattet, so ist dieses Recht diskriminierungsfrei anzuwenden und müssen weibliche Gefangene dieses Recht gleichberechtigt mit Männern ausüben können. Es müssen Verfahren vorhanden sein und Räumlichkeiten verfügbar gemacht werden, um unter gebührender Berücksichtigung von Sicherheit und Würde fairen und gleichen Zugang zu gewährleisten.

Regel 59

Gefangene sind nach Möglichkeit in Vollzugsanstalten in der Nähe ihres Wohn- oder Resozialisierungsorts unterzubringen.

Regel 60

1. Der Zutritt von Besuchern zur Vollzugsanstalt ist davon abhängig, ob der Besucher einwilligt, sich durchsuchen zu lassen. Der Besucher kann seine

Einwilligung jederzeit widerrufen, woraufhin die Vollzugsverwaltung ihm den Zutritt verweigern kann.

2. Die Durchsuchungs- und Zutrittsverfahren für Besucher dürfen nicht erniedrigend sein und müssen mindestens den in den Regeln 50 bis 52 enthaltenen Grundsätzen entsprechen. Eine Inspektion von Körperhöhlen soll vermieden und an Kindern überhaupt nicht vorgenommen werden.

Regel 61

1. Den Gefangenen sind ausreichende Gelegenheit, Zeit und Möglichkeiten zu geben, damit sie von einem Rechtsberater ihrer Wahl oder einem Anbieter rechtlicher Unterstützung aufgesucht werden, mit diesem verkehren und sich von ihm beraten lassen können, und zwar ohne Verzug, Abhören, Abfangen oder Zensur und in vollständiger Vertraulichkeit in jeder Rechtssache, im Einklang mit dem anwendbaren innerstaatlichen Recht. Die Beratungsgespräche können in Sicht-, aber nicht in Hörweite von Vollzugsbediensteten stattfinden.

2. Gefangenen, die die lokale Sprache nicht sprechen, ermöglicht die Vollzugsverwaltung den Zugang zu den Diensten eines unabhängigen sachkundigen Dolmetschers.

3. Gefangene sollen Zugang zu wirksamer rechtlicher Unterstützung haben.

Regel 62

1. Gefangenen mit ausländischer Staatsangehörigkeit sind angemessene Möglichkeiten einzuräumen, mit der diplomatischen und konsularischen Vertretung ihres Staates in Verbindung zu treten.

2. Gefangenen, die Staaten ohne diplomatische oder konsularische Vertretung in dem betreffenden Land angehören, sowie Flüchtlingen oder Staatenlosen ist in ähnlicher Weise Gelegenheit zu geben, mit der diplomatischen Vertretung des Staates, der mit der Wahrnehmung ihrer Interessen beauftragt ist, oder mit einer nationalen oder internationalen Stelle, deren Aufgabe es ist, solchen Personen Schutz zu gewähren, in Verbindung zu treten.

Regel 63

Die Gefangenen müssen sich regelmäßig durch das Lesen von Zeitungen, Zeitschriften oder besonderen Anstaltsveröffentlichungen, durch Rundfunkübertragungen, durch Vorträge oder ähnliche Mittel, die von der Verwaltung

genehmigt oder geprüft sind, über die wichtigsten Tagesereignisse unterrichten können.

Bücher

Regel 64

Jede Vollzugsanstalt hat eine Bibliothek einzurichten, die allen Kategorien von Gefangenen zur Verfügung steht und über eine genügende Auswahl an Unterhaltungsliteratur und Sachbüchern verfügt; die Gefangenen sind zu ermutigen, davon ausgiebig Gebrauch zu machen.

Religion

Regel 65

1. Wenn sich in der Vollzugsanstalt eine ausreichende Anzahl von Gefangenen derselben Religionsgemeinschaft befindet, ist ein anerkannter Vertreter dieser Religionsgemeinschaft zu bestellen oder zuzulassen. Wenn die Zahl der Gefangenen es rechtfertigt und die Umstände es gestatten, soll er hauptamtlich bestellt werden.
2. Dem nach Absatz 1 bestellten oder zugelassenen anerkannten Vertreter ist zu gestatten, regelmäßig religiöse Zeremonien abzuhalten und zu geeigneten Zeiten seelsorgerische Einzelbesuche bei den Gefangenen seiner Religionsgemeinschaft zu machen.
3. Der Zugang zu einem anerkannten Vertreter einer Religionsgemeinschaft darf keinem Gefangenen verweigert werden. Hat andererseits ein Gefangener Einwände gegen den Besuch eines solchen Vertreters, ist seine Haltung voll zu respektieren.

Regel 66

Soweit praktisch durchführbar, ist allen Gefangenen zu gestatten, den Bedürfnissen ihres religiösen Lebens durch Besuch religiöser Zeremonien in der Vollzugsanstalt und durch den Besitz religiöser Schriften und Lehrbücher ihrer jeweiligen Glaubensgemeinschaft zu entsprechen.

Aufbewahrung der persönlichen Gegenstände der Gefangenen*Regel 67*

1. Geld, Wertsachen, Kleidung und andere Gegenstände, die Gefangenen gehören und die sie nach der Anstaltsordnung nicht in Gewahrsam haben dürfen, sind allesamt bei ihrer Aufnahme in die Vollzugsanstalt in sichere Verwahrung zu nehmen. Ein Verzeichnis über diese Gegenstände ist von den Gefangenen zu unterzeichnen. Es ist dafür zu sorgen, dass diese Gegenstände in gutem Zustand bleiben.
2. Bei der Entlassung von Gefangenen sind ihnen alle diese Gegenstände und das Geld zurückzugeben, sofern ihnen nicht genehmigt wurde, Geld auszugeben oder Gegenstände aus der Vollzugsanstalt zu verschicken, oder es für notwendig gehalten wurde, aus Gründen der Hygiene ein Kleidungsstück zu vernichten. Gefangene haben eine Empfangsbescheinigung über die Gegenstände und das Geld, die ihnen ausgehändigt wurden, zu unterzeichnen.
3. Geld oder Gegenstände, die für Gefangene von außerhalb entgegengenommen werden, sind nach denselben Vorschriften zu behandeln.
4. Über die Verwendung der von Gefangenen eingebrachten Arzneimittel entscheidet der Arzt oder die sonstige anerkannte Gesundheitsfachkraft.

Benachrichtigungen*Regel 68*

Alle Gefangenen haben das Recht und sind in die Lage zu versetzen, ihre Familienangehörigen oder eine andere von ihnen als Kontaktperson bestimmte Person über ihre Inhaftierung, ihre Verlegung in eine andere Anstalt oder eine schwere Erkrankung oder Verletzung zu unterrichten. Die Weitergabe der persönlichen Informationen von Gefangenen erfolgt nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts.

Regel 69

Verstirbt ein Gefangener, so unterrichtet der Leiter der Vollzugsanstalt sofort den nächsten Angehörigen oder den Notfallkontakt des Gefangenen. Der Leiter hat die von dem Gefangenen zum Erhalt seiner Gesundheitsinformationen bestimmten Personen von einer schweren Erkrankung, Verletzung oder Verlegung des Gefangenen in eine Gesundheitseinrichtung zu benachrichtigen. Der

ausdrückliche Wunsch eines Gefangenen, seinen Ehepartner oder nächsten Angehörigen im Krankheits- oder Verletzungsfall nicht benachrichtigen zu lassen, ist zu achten.

Regel 70

Die Vollzugsverwaltung hat Gefangene sofort über den Tod oder eine ernste Erkrankung eines nahen Verwandten oder eines Lebenspartners zu unterrichten. Wenn die Umstände es gestatten, soll den Gefangenen erlaubt werden, einen lebensbedrohlich erkrankten nahen Verwandten oder Lebenspartner bewacht oder unbewacht zu besuchen oder an der Bestattung eines nahen Verwandten oder Lebenspartners teilzunehmen.

Untersuchungen

Regel 71

1. Unbeschadet der Einleitung einer internen Untersuchung hat der Leiter der Vollzugsanstalt unverzüglich jeden Sterbefall, jedes Verschwinden und jede schwere Verletzung eines Insassen einem Gericht oder einer anderen zuständigen Behörde zu melden, die von der Vollzugsverwaltung unabhängig ist und beauftragt ist, die Umstände und Ursachen solcher Fälle rasch, unparteiisch und wirksam zu untersuchen. Die Vollzugsverwaltung hat mit dieser Behörde uneingeschränkt zusammenzuarbeiten und für die Sicherung aller Beweismittel zu sorgen.
2. Die Auflage in Absatz 1 gilt gleichermaßen, wenn es hinreichende Gründe zu der Annahme gibt, dass eine Folterhandlung oder eine andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung in der Vollzugsanstalt begangen wurde, ungeachtet dessen, ob eine formelle Beschwerde eingegangen ist oder nicht.
3. Liegen hinreichende Gründe zu der Annahme vor, dass eine der in Absatz 2 genannten Handlungen begangen wurde, sind sofort Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass alle möglicherweise Beteiligten weder an der Untersuchung mitwirken noch Kontakt mit den Zeugen, dem Opfer oder den Angehörigen des Opfers haben.

Regel 72

Die Vollzugsverwaltung hat die sterblichen Überreste eines verstorbenen Gefangenen mit Achtung und Würde zu behandeln. Die sterblichen Überreste

eines verstorbenen Gefangenen sollen seinen nächsten Angehörigen so rasch wie im Rahmen des Zumutbaren möglich, spätestens jedoch nach Abschluss der Untersuchung, überlassen werden. Die Vollzugsverwaltung sorgt für eine kulturell angemessene Bestattung, wenn keine andere Partei dazu bereit oder in der Lage ist, und führt vollständige Aufzeichnungen darüber.

Verlegung von Gefangenen

Regel 73

1. Werden Gefangene in eine Anstalt oder aus einer Anstalt verlegt, sind sie so wenig wie möglich den Blicken der Öffentlichkeit auszusetzen, und es sind geeignete Schutzvorkehrungen zu treffen, um sie vor jeder Beleidigung, Neugier und Zurschaustellung zu schützen.
2. Der Transport von Gefangenen in Beförderungsmitteln mit unzureichender Lüftung oder Beleuchtung oder auf eine Weise, die sie unnötigen körperlichen Qualen aussetzen würde, ist verboten.
3. Der Transport von Gefangenen geschieht auf Kosten der Vollzugsverwaltung und unter gleichen Bedingungen für alle.

Anstaltspersonal

Regel 74

1. Die Vollzugsverwaltung hat beim Personal jedes Dienstgrades eine sorgfältige Auswahl zu treffen, da von der Rechtschaffenheit, der Menschlichkeit, den beruflichen Fähigkeiten und der persönlichen Eignung dieses Personals für die Tätigkeit die sachgemäße Verwaltung der Vollzugsanstalt abhängt.
2. Die Vollzugsverwaltung hat ständig bestrebt zu sein, sowohl beim Personal als auch in der Öffentlichkeit das feste Bewusstsein zu wecken und wachzuhalten, dass diese Arbeit einen sozialen Dienst von großer Bedeutung darstellt; zu diesem Zweck sollen alle geeigneten Mittel zur Information der Öffentlichkeit verwendet werden.
3. Um diese Ziele zu verwirklichen, sind die Mitglieder des Personals als hauptberufliche Strafvollzugsbeamte anzustellen; dem Personal ist die Rechtsstellung von Berufsbeamten mit Anspruch auf Sicherheit des Arbeitsplatzes zu gewähren, wobei dies allein von guter Führung, guter Leistung und körperlicher Eignung abhängig gemacht werden darf. Die Vergütung ist so anzusetzen.

zen, dass geeignete Männer und Frauen auf Dauer gewonnen werden können. Die Anstellungs- und Beschäftigungsbedingungen müssen mit Rücksicht auf die anspruchsvolle Art der Arbeit vorteilhaft sein.

Regel 75

1. Alle Vollzugsbediensteten haben über einen ausreichenden Bildungsgrad zu verfügen und sind mit der Fähigkeit und den Mitteln auszustatten, ihre Aufgaben auf professionelle Weise wahrzunehmen.
2. Vor Eintritt in den Dienst haben alle Vollzugsbediensteten eine Ausbildung zu erhalten, die auf ihre allgemeinen und besonderen Pflichten zugeschnitten ist und auf modernen, faktengestützten bewährten Verfahrensweisen in der Strafvollzugswissenschaft beruht. Nur Kandidaten, die die theoretische und die praktische Abschlussprüfung bestehen, dürfen in den Vollzugsdienst eintreten.
3. Die Vollzugsverwaltung hat ihrem Personal kontinuierlich dienstbegleitende Aus- und Fortbildungsmaßnahmen anzubieten, um seine Kenntnisse und beruflichen Fähigkeiten nach dem Eintritt in den Dienst und während seiner beruflichen Laufbahn zu erhalten und zu erweitern.

Regel 76

1. Die in Regel 75 Absatz 2 genannte Ausbildung muss mindestens Folgendes umfassen:
 - a) die einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften, Verordnungen und Richtlinien sowie die anwendbaren internationalen und regionalen Rechtsinstrumente, von deren Bestimmungen sich die Vollzugsbediensteten bei ihrer Arbeit und im Umgang mit den Insassen leiten lassen müssen;
 - b) die Rechte und Pflichten der Vollzugsbediensteten bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben, einschließlich der Achtung der Menschenwürde aller Gefangenen und des Verbots bestimmter Verhaltensweisen, namentlich der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe;
 - c) Sicherheit und Sicherung, einschließlich des Konzepts der dynamischen Sicherheit, der Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln und des Umgangs mit gewalttätigen Straftätern, unter gebührender Berücksichtigung von präventiven und entschärfenden Techniken wie Verhandlung und Mediation;

- d) Erste Hilfe, die psychosozialen Bedürfnisse der Gefangenen und die entsprechende Dynamik im Vollzugsumfeld sowie soziale Betreuung und Hilfe, einschließlich der Früherkennung von Problemen der geistigen Gesundheit.
2. Vollzugsbedienstete, die für die Arbeit mit bestimmten Kategorien von Gefangenen verantwortlich oder mit sonstigen spezialisierten Aufgaben betraut sind, müssen eine Ausbildung mit entsprechendem Schwerpunkt erhalten.

Regel 77

Alle Vollzugsbediensteten haben sich jederzeit so zu verhalten und ihre Pflichten so wahrzunehmen, dass sie die Gefangenen durch ihr Vorbild positiv beeinflussen und von ihnen respektiert werden.

Regel 78

1. Zu den Vollzugsbediensteten muss so weit wie möglich eine ausreichende Anzahl an Fachleuten wie Psychiatern, Psychologen, Sozialarbeitern, Lehrern und Berufsausbildern gehören.
2. Die Sozialarbeiter, Lehrer und Berufsausbilder sind fest anzustellen, ohne dass jedoch teilzeitbeschäftigte und ehrenamtlich tätige Mitarbeiter ausgeschlossen werden.

Regel 79

1. Der Leiter der Vollzugsanstalt soll für seine Aufgabe charakterlich geeignet sein und über administrative Fähigkeiten sowie eine entsprechende Berufsausbildung und Erfahrung verfügen.
2. Der Leiter der Vollzugsanstalt hat seine gesamte Arbeitszeit seinen dienstlichen Pflichten zu widmen und darf nicht teilzeitbeschäftigt sein. Er hat in der Vollzugsanstalt oder in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu wohnen.
3. Ist ein Anstaltsleiter für zwei oder mehr Vollzugsanstalten verantwortlich, so hat er jede Anstalt in häufigen Abständen zu besuchen. Jede dieser Vollzugsanstalten muss unter der Aufsicht eines verantwortlichen ständigen Beamten stehen.

Regel 80

1. Der Leiter der Vollzugsanstalt, sein Stellvertreter und die Mehrheit der übrigen Vollzugsbediensteten müssen die Sprache der Mehrzahl der Gefangenen oder eine Sprache, die von der Mehrzahl verstanden wird, sprechen können.
2. Wenn erforderlich, sind die Dienste eines sachkundigen Dolmetschers in Anspruch zu nehmen.

Regel 81

1. In einer Vollzugsanstalt für Männer und Frauen hat die für die Frauen vorgesehene Abteilung der Anstalt unter der Leitung einer verantwortlichen Bediensteten zu stehen, die alle Schlüssel dieser Abteilung der Anstalt in ihrer Verwahrung hat.
2. Ein männliches Mitglied des Personals darf die Frauenabteilung der Vollzugsanstalt nur in Begleitung einer weiblichen Bediensteten betreten.
3. Weibliche Gefangene dürfen nur von weiblichem Personal betreut und überwacht werden. Dies schließt jedoch nicht aus, dass männliche Mitglieder des Personals, insbesondere Ärzte und Lehrer, in Vollzugsanstalten oder Anstaltsabteilungen, die Frauen vorbehalten sind, ihre beruflichen Pflichten wahrnehmen.

Regel 82

1. Vollzugsbedienstete dürfen gegen Gefangene keine Gewalt anwenden, außer in Fällen der Notwehr, bei Fluchtversuchen oder bei aktivem oder passivem körperlichem Widerstand gegen eine auf Gesetz oder Verwaltungsvorschrift beruhende Anordnung. Vollzugsbedienstete, die Gewalt anwenden, müssen diese auf das unbedingt notwendige Maß beschränken und dem Leiter der Vollzugsanstalt den Vorfall sofort melden.
2. Vollzugsbedienstete müssen eine besondere körperliche Ausbildung erhalten, um sie in die Lage zu versetzen, gewalttätige Gefangene in Schranken zu halten.
3. Nur unter besonderen Umständen sollen die Vollzugsbediensteten, die bei der Wahrnehmung ihrer Dienstpflichten in unmittelbare Berührung mit Gefangenen kommen, bewaffnet sein. Ferner sollen die Vollzugsbediensteten

unter keinen Umständen mit Waffen ausgerüstet werden, ohne zuvor im Waffengebrauch ausgebildet worden zu sein.

Interne und externe Kontrollen

Regel 83

1. Es ist ein duales System für regelmäßige Kontrollen der Vollzugsanstalten und der Strafvollzugsdienste zu schaffen:
 - a) interne oder administrative Kontrollen, die von der zentralen Vollzugsverwaltung durchgeführt werden;
 - b) externe Kontrollen, die von einem von der Vollzugsverwaltung unabhängigen Organ durchgeführt werden, dem sachkundige internationale oder regionale Organe angehören können.
2. In beiden Fällen besteht das Ziel der Kontrollen darin, sicherzustellen, dass die Vollzugsanstalten nach den bestehenden Gesetzen, Vorschriften, Richtlinien und Verfahren und mit Blick auf die Erreichung der Vollzugsziele geführt werden und dass die Rechte der Gefangenen geschützt werden.

Regel 84

1. Die Kontrollbeauftragten sind befugt,
 - a) auf alle Informationen über die Zahl der Gefangenen und die Haftorte sowie auf alle Informationen, die für die Behandlung der Gefangenen von Belang sind, einschließlich ihrer Akten und Haftbedingungen, zuzugreifen;
 - b) frei zu entscheiden, welche Vollzugsanstalten sie besuchen, einschließlich unangekündigter Besuche auf eigene Initiative, und welche Gefangenen sie befragen;
 - c) während ihres Besuchs private und vollkommen vertrauliche Befragungen von Gefangenen und Vollzugsbediensteten durchzuführen;
 - d) der Vollzugsverwaltung und anderen zuständigen Behörden Empfehlungen zu geben.
2. Externe Kontrollteams bestehen aus qualifizierten und erfahrenen Kontrollbeauftragten, die von einer zuständigen Behörde ernannt werden und zu denen auch Gesundheitsfachkräfte gehören. Auf eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter ist gebührend zu achten.

Regel 85

1. Nach jeder Kontrolle ist der zuständigen Behörde ein schriftlicher Bericht vorzulegen. Eine Veröffentlichung der Berichte über externe Kontrollen ist gebührend zu erwägen, wobei Personendaten der Gefangenen nur dann aufgenommen werden dürfen, wenn diese ihre ausdrückliche Zustimmung erteilt haben.
2. Die Vollzugsverwaltung oder gegebenenfalls andere zuständige Behörden haben innerhalb einer vertretbaren Frist anzugeben, ob sie die aus der externen Kontrolle hervorgegangenen Empfehlungen umsetzen werden.

II. FÜR BESONDERE GEFANGENENKATEGORIEN ANZUWENDENDE REGELN

A. Strafgefangene

Leitprinzipien

Regel 86

Die nachstehenden Leitprinzipien sollen – in Übereinstimmung mit der Vorbemerkung 1 – zeigen, in welchem Geist Vollzugsanstalten geführt werden sollen und welche Vollzugsziele angestrebt werden sollen.

Regel 87

Vor dem Ende einer Freiheitsstrafe sollten die notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, um den Gefangenen eine schrittweise Rückkehr in die Gesellschaft zu ermöglichen. Dieses Ziel kann je nach Fall durch ein in der Vollzugsanstalt oder in einer anderen geeigneten Einrichtung durchgeführtes Entlassungsvorbereitungsprogramm erreicht werden oder durch eine Entlassung auf Probe unter entsprechender Aufsicht, mit der jedoch nicht die Polizei beauftragt werden darf und die mit wirksamer sozialer Hilfe einhergehen soll.

Regel 88

1. Mit der Behandlung der Gefangenen soll nicht ihr Ausschluss aus der Gesellschaft, sondern ihre weitere Zugehörigkeit zu ihr betont werden. Nach Möglichkeit sollen daher Einrichtungen außerhalb des Vollzugs herangezogen

werden, um die Vollzugsbediensteten bei der Aufgabe der Resozialisierung der Gefangenen zu unterstützen.

2. Mit jeder Vollzugsanstalt sollen Sozialarbeiter in Verbindung stehen, die mit der Aufgabe betraut sind, alle wünschenswerten Beziehungen der Gefangenen zu ihren Familien und zu den für sie nützlichen Sozialorganisationen aufrechtzuerhalten und zu verbessern. Es sollen Schritte unternommen werden, um die Rechte der Gefangenen in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Belange, ihre Ansprüche aus der Sozialversicherung und andere Sozialleistungen im größten mit dem Gesetz und dem Strafurteil vereinbaren Umfang zu wahren.

Regel 89

1. Die Erfüllung dieser Grundsätze erfordert eine Individualisierung der Behandlung und somit ein flexibles System der Klassifizierung der Gefangenen in Gruppen. Diese Gruppen sollten daher auf gesonderte Vollzugsanstalten aufgeteilt werden, die für die Behandlung der jeweiligen Gruppe geeignet sind.

2. Diese Vollzugsanstalten brauchen nicht für jede Gruppe denselben Grad an Sicherheit zu bieten. Je nach den Bedürfnissen der verschiedenen Gruppen sollte ein unterschiedlicher Grad an Sicherheit vorgesehen sein. Offene Vollzugsanstalten bieten allein dadurch, dass sie keine Sicherheit gegen Flucht bieten, sondern auf die Selbstdisziplin der Insassen bauen, die günstigsten Voraussetzungen für die Resozialisierung von sorgfältig ausgewählten Gefangenen.

3. Die Anzahl der Gefangenen in geschlossenen Vollzugsanstalten sollte nicht so groß sein, dass die Individualisierung der Behandlung behindert wird. In manchen Ländern ist man der Auffassung, dass solche Vollzugsanstalten mit höchstens 500 Gefangenen belegt sein sollten. Im offenen Strafvollzug sollte die Belegung so niedrig wie möglich sein.

4. Andererseits ist es nicht wünschenswert, Vollzugsanstalten zu unterhalten, die so klein sind, dass keine geeigneten Einrichtungen bereitgestellt werden können.

Regel 90

Die Verpflichtung der Gesellschaft endet nicht mit der Entlassung des Gefangenen. Es soll daher staatliche oder private Organisationen geben, die entlasse-

nen Gefangenen eine wirksame Nachbetreuung gewähren können, die Vorurteile gegen sie verringern hilft und ihre Resozialisierung fördert.

Behandlung

Regel 91

Die Behandlung von Personen, die zu einer Freiheitsstrafe oder einer ähnlichen Maßnahme verurteilt worden sind, muss zum Ziel haben, soweit es die Vollzugsdauer erlaubt, in ihnen den Willen zu wecken, nach ihrer Entlassung ein gesetzestreuces Leben zu führen und ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, und sie dazu auch zu befähigen. Die Behandlung muss ihre Selbstachtung fördern und ihr Verantwortungsbewusstsein entwickeln.

Regel 92

1. Zur Erreichung dieser Ziele sind alle geeigneten Mittel zu nutzen, einschließlich religiöser Betreuung in den Ländern, in denen dies möglich ist, Bildung, Berufsberatung und Berufsausbildung, individueller Sozialbetreuung, Arbeitsberatung, körperlicher Ertüchtigung und Festigung des Charakters entsprechend den Bedürfnissen eines jeden Gefangenen. Dabei sind seine soziale und kriminelle Vorgeschichte, seine körperlichen und geistigen Fähigkeiten und Eignungen, sein persönliches Temperament, die Dauer seiner Strafe und seine Aussichten nach der Entlassung zu berücksichtigen.
2. Dem Leiter der Vollzugsanstalt sind für jeden Gefangenen mit einer Strafe von entsprechender Dauer so bald wie möglich nach der Aufnahme vollständige Berichte über alle Angelegenheiten vorzulegen, die im vorstehenden Absatz erwähnt sind. Diese Berichte müssen immer einen Bericht des Arztes oder einer sonstigen anerkannten Gesundheitsfachkraft über die körperliche und geistige Verfassung des Gefangenen einschließen.
3. Die Berichte und andere einschlägige Dokumente sind in einer eigenen Akte aufzubewahren. Diese Akte ist ständig auf dem Laufenden zu halten und so einzuordnen, dass das verantwortliche Personal bei Bedarf jederzeit Einsicht nehmen kann.

Klassifizierung und Individualisierung

Regel 93

1. Zweck der Klassifizierung ist es,
 - a) diejenigen Gefangenen, die aufgrund ihrer Vorstrafen oder ihres Charakters voraussichtlich einen schlechten Einfluss ausüben, von anderen Gefangenen zu trennen;
 - b) die Gefangenen in Kategorien einzuteilen, um ihre Behandlung im Hinblick auf ihre Resozialisierung zu erleichtern.
2. Soweit wie möglich sind für die Behandlung der verschiedenen Gefangenenkategorien gesonderte Vollzugsanstalten oder gesonderte Anstaltsabteilungen zu verwenden.

Regel 94

So bald wie möglich nach der Aufnahme und nach einer Persönlichkeitserforschung eines jeden Gefangenen mit einer Strafe von entsprechender Dauer ist ein Vollzugsplan aufzustellen, der seinen individuellen Bedürfnissen, Fähigkeiten und Neigungen Rechnung trägt.

Vergünstigungen

Regel 95

In jeder Vollzugsanstalt sind für die verschiedenen Gefangenenkategorien und die verschiedenen Behandlungsmethoden geeignete Vergünstigungen festzulegen, um einen Anreiz für gute Führung zu geben, das Verantwortungsbewusstsein zu entwickeln und das Interesse und die Mitarbeit der Gefangenen an ihrer Behandlung zu fördern.

Arbeit

Regel 96

1. Strafgefangenen ist vorbehaltlich ihrer von einem Arzt oder einer sonstigen anerkannten Gesundheitsfachkraft festgestellten körperlichen und geistigen Eignung Gelegenheit zu geben, zu arbeiten und/oder aktiv an ihrer Resozialisierung mitzuwirken.

2. Es ist für ausreichende, sinnvolle Arbeit zu sorgen, um die Gefangenen für die Dauer eines normalen Arbeitstages zu beschäftigen.

Regel 97

1. Gefangenearbeit darf nicht so geartet sein, dass der Gefangene leidet.
2. Gefangene dürfen nicht in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.
3. Von Gefangenen darf nicht verlangt werden, zum persönlichen oder privaten Nutzen eines Vollzugsbediensteten zu arbeiten.

Regel 98

1. Die Arbeit muss so weit wie möglich so beschaffen sein, dass sie die Fähigkeit der Gefangenen, nach der Entlassung ihren Unterhalt auf ehrliche Weise zu verdienen, aufrechterhält oder steigert.
2. Für Gefangene, die daraus Nutzen ziehen können, insbesondere für junge Gefangene, ist eine Berufsausbildung in nützlichen Berufen anzubieten.
3. Innerhalb der Grenzen der Auswahl eines geeigneten Berufs und der Erfordernisse der Anstaltsverwaltung und Disziplin müssen die Gefangenen die Art der Arbeit, die sie verrichten wollen, wählen können.

Regel 99

1. Die Organisation und die Methoden der Arbeit in den Vollzugsanstalten müssen so weit wie möglich vergleichbarer Arbeit außerhalb der Anstalt entsprechen, damit die Gefangenen auf die Bedingungen des normalen Berufslebens vorbereitet werden.
2. Die Interessen der Gefangenen und ihrer Berufsausbildung dürfen jedoch nicht dem Zweck der Erzielung eines finanziellen Gewinns aus den Arbeitsbetrieben in der Vollzugsanstalt untergeordnet werden.

Regel 100

1. Arbeitsbetriebe und landwirtschaftliche Betriebe von Anstalten sollen vorzugsweise unmittelbar durch die Vollzugsverwaltung und nicht durch Privatunternehmen betrieben werden.

2. Werden Gefangene in einer Tätigkeit beschäftigt, die nicht von der Vollzugsverwaltung kontrolliert wird, müssen sie stets unter der Aufsicht von Vollzugsbediensteten stehen. Sofern die Arbeit nicht für andere öffentliche Dienststellen geleistet wird, haben die Auftraggeber, für welche die Arbeit erbracht wird, der Vollzugsverwaltung die üblichen Löhne zu zahlen, wobei die Leistung der Gefangenen zu berücksichtigen ist.

Regel 101

1. Die Vorkehrungen, die zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer in Freiheit vorgeschrieben sind, müssen in gleicher Weise auch in Vollzugsanstalten eingehalten werden.
2. Es sind Vorkehrungen zu treffen, dass Gefangene bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheit entschädigt werden; dabei dürfen die Voraussetzungen nicht ungünstiger sein als diejenigen, die Arbeitnehmern in Freiheit nach dem Gesetz zustehen.

Regel 102

1. Die tägliche und wöchentliche Höchstarbeitszeit der Gefangenen ist nach dem Gesetz oder einer Verwaltungsvorschrift festzusetzen; dabei sind die örtlichen Bestimmungen oder üblichen Regelungen für die Beschäftigung von Arbeitnehmern in Freiheit zu berücksichtigen.
2. Die so festgesetzte Arbeitszeit muss einen Ruhetag in der Woche sowie genügend Zeit für Bildungs- und andere Aktivitäten enthalten, die als Teil der Behandlung und Resozialisierung der Gefangenen erforderlich sind.

Regel 103

1. Die Gefangenenarbeit ist angemessen zu vergüten.
2. Den Gefangenen ist zu gestatten, zumindest einen Teil ihres Verdienstes für zugelassene und zur eigenen Verwendung bestimmte Gegenstände auszugeben sowie einen Teil ihrer Familie zukommen zu lassen.
3. Es soll auch vorgesehen werden, dass ein Teil dieses Verdienstes von der Vollzugsverwaltung als Rücklage behandelt wird, die Gefangenen bei ihrer Entlassung auszuhändigen ist.

Bildung und Erholung*Regel 104*

1. Es sind Vorkehrungen für die Weiterbildung aller Gefangenen zu treffen, die daraus Nutzen ziehen können, einschließlich eines Religionsunterrichts in den Ländern, in denen dies möglich ist. Der Unterricht für Analphabeten und junge Gefangene ist obligatorisch, und die Vollzugsverwaltung hat besonderes Augenmerk darauf zu richten.
2. Soweit durchführbar, ist die Bildung für Gefangene in das Bildungssystem des Landes einzubinden, damit die Gefangenen nach der Entlassung ihre Bildung ohne Schwierigkeiten fortsetzen können.

Regel 105

Zur Förderung der geistigen und körperlichen Gesundheit der Gefangenen sind in allen Vollzugsanstalten Möglichkeiten zur Erholung und kulturellen Betätigung vorzusehen.

Soziale Beziehungen und Nachbetreuung*Regel 106*

Besondere Beachtung ist der Aufrechterhaltung und Verbesserung von Beziehungen zwischen dem Gefangenen und seiner Familie beizumessen, die in beider Interesse liegen.

Regel 107

Von Beginn der Strafdauer an ist auf die Zukunft des Gefangenen nach der Entlassung Bedacht zu nehmen, und er ist zu ermutigen und dabei zu unterstützen, diejenigen Beziehungen zu Personen oder Einrichtungen außerhalb der Vollzugsanstalt aufrechtzuerhalten oder aufzunehmen, die seiner Resozialisierung und dem Wohl seiner Familie förderlich sind.

Regel 108

1. Staatliche und andere Dienste und Einrichtungen, die entlassenen Gefangenen bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft helfen, müssen, soweit möglich und notwendig, sicherstellen, dass entlassene Gefangene die erforderlichen Dokumente und Ausweispapiere erhalten, dass sie eine entsprechende

Wohnung und Arbeit haben, dass sie mit ausreichender, dem Klima und der Jahreszeit entsprechender Kleidung ausgestattet sind und über die notwendigen Mittel verfügen, um ihren Zielort zu erreichen und in der ersten Zeit nach ihrer Entlassung selbst ihren Unterhalt bestreiten zu können.

2. Den zugelassenen Vertretern dieser Einrichtungen ist der notwendige Zugang zur Vollzugsanstalt und zu den Gefangenen zu gewähren; sie sind von Beginn der Strafe an zu Rate zu ziehen, wenn es um die Zukunft der Gefangenen geht.
3. Die Tätigkeit dieser Einrichtungen sollte so weit wie möglich zentralisiert oder koordiniert werden, um ihre bestmögliche Nutzung sicherzustellen.

B. Gefangene mit psychischen Behinderungen und/oder Erkrankungen

Regel 109

1. Personen, die für schuldunfähig befunden werden oder bei denen später schwere psychische Behinderungen und/oder Erkrankungen diagnostiziert wurden und deren Zustand durch einen Verbleib in der Vollzugsanstalt verschlimmert würde, dürfen nicht in Vollzugsanstalten untergebracht werden. Es sind Vorkehrungen für ihre möglichst rasche Verlegung in psychiatrische Einrichtungen zu treffen.
2. Andere Gefangene mit psychischen Behinderungen und/oder Erkrankungen können erforderlichenfalls in spezialisierten Einrichtungen unter der Aufsicht anerkannter Gesundheitsfachkräfte beobachtet und behandelt werden.
3. Der Gesundheitsdienst hat für die psychiatrische Behandlung aller anderen Gefangenen, die einer solchen Behandlung bedürfen, zu sorgen.

Regel 110

Durch Vereinbarung mit den zuständigen Stellen sollte sichergestellt werden, dass erforderlichenfalls die psychiatrische Behandlung nach der Entlassung fortgeführt und eine sozialpsychiatrische Nachbetreuung bereitgestellt wird.

C. Festgenommene oder Untersuchungsgefangene

Regel 111

1. Festgenommene oder unter dem Vorwurf einer strafbaren Handlung inhaftierte Personen, die sich entweder in Polizeigewahrsam oder Anstaltsgewahrsam befinden, aber noch nicht abgeurteilt und bestraft sind, werden nachstehend als „Untersuchungsgefangene“ bezeichnet.
2. Nicht verurteilte Gefangene gelten als unschuldig und sind entsprechend zu behandeln.
3. Unbeschadet der gesetzlichen Vorschriften zum Schutz der persönlichen Freiheit und der Verfahrensvorschriften für Untersuchungsgefangene haben diese Gefangenen die Vorteile eines besonderen Vollzugs zu genießen, der in den nachstehenden Regeln nur in seinen wesentlichen Erfordernissen beschrieben wird.

Regel 112

1. Untersuchungsgefangene sind von verurteilten Gefangenen zu trennen.
2. Junge Untersuchungsgefangene sind von Erwachsenen zu trennen und grundsätzlich in gesonderten Anstalten unterzubringen.

Regel 113

Untersuchungsgefangene sind bei Nacht in Einzelhafträumen unterzubringen, vorbehaltlich unterschiedlicher örtlicher Gepflogenheiten wegen des Klimas.

Regel 114

Im Rahmen der mit der guten Ordnung in der Anstalt vereinbaren Grenzen dürfen sich Untersuchungsgefangene auf Wunsch und auf eigene Kosten ihre Verpflegung von außerhalb der Anstalt beschaffen, entweder durch die Verwaltung oder durch ihre Familie oder Freunde. Anderenfalls hat die Verwaltung für ihre Verpflegung zu sorgen.

Regel 115

Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, ihre eigene Kleidung zu tragen, wenn sie sauber und geeignet ist. Falls sie Anstaltskleidung tragen, muss sich diese von der verurteilten Gefangener unterscheiden.

Regel 116

Untersuchungsgefangenen ist stets Gelegenheit zur Arbeit zu geben, doch sind sie nicht zur Arbeit verpflichtet. Falls sie arbeiten, sind sie dafür zu bezahlen.

Regel 117

Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, auf eigene Kosten oder auf Kosten Dritter Bücher, Zeitungen, Schreibmaterial und andere der Beschäftigung dienende Mittel zu beschaffen, soweit es mit den Interessen der Rechtspflege und der Sicherheit und Ordnung der Anstalt vereinbar ist.

Regel 118

Untersuchungsgefangenen ist auf begründeten Antrag zu gestatten, sich von ihrem eigenen Arzt oder Zahnarzt besuchen und behandeln zu lassen, wenn sie die anfallenden Kosten tragen können.

Regel 119

1. Jeder Untersuchungsgefangene hat das Recht, umgehend über die Gründe seiner Festnahme und über die gegen ihn erhobenen Vorwürfe unterrichtet zu werden.
2. Hat ein Untersuchungsgefangener keinen Rechtsberater eigener Wahl, hat er Anspruch darauf, dass ein Gericht oder eine sonstige Behörde in allen Fällen, in denen dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist, einen Rechtsberater bestellt, und zwar unentgeltlich, falls dem Untersuchungsgefangenen die Mittel zu seiner Bezahlung fehlen. Die Verweigerung des Zugangs zu einem Rechtsberater ist unverzüglich einer unabhängigen Überprüfung zu unterziehen.

Regel 120

1. Die Ansprüche und Modalitäten für den Zugang von Untersuchungsgefangenen zu ihrem Rechtsberater oder Anbieter rechtlicher Unterstützung zum Zwecke ihrer Verteidigung unterliegt denselben Grundsätzen, die in Regel 61 enthalten sind.
2. Untersuchungsgefangenen ist auf Antrag Schreibmaterial für die Erstellung von Unterlagen im Zusammenhang mit ihrer Verteidigung, einschließ-

lich vertraulicher Anweisungen an ihren jeweiligen Rechtsberater oder Anbieter rechtlicher Unterstützung, bereitzustellen.

D. Zivilgefangene

Regel 121

In Ländern, in denen das Gesetz eine Haft für säumige Schuldner oder eine Haft aufgrund der Entscheidung eines Gerichts im Rahmen eines nicht strafrechtlichen Verfahrens zulässt, dürfen solche Gefangenen keiner größeren Beschränkung oder Strenge unterworfen werden, als zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung notwendig ist. Sie dürfen nicht schlechter als Untersuchungsgefangene behandelt werden, jedoch zur Arbeit verpflichtet werden.

E. Personen, die ohne Beschuldigung festgenommen oder in Haft gehalten werden

Regel 122

Unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte³³ ist Personen, die ohne Beschuldigung festgenommen oder in Haft gehalten werden, derselbe Schutz zu gewähren wie nach Teil I und Teil II Abschnitt C. Die einschlägigen Bestimmungen von Teil II Abschnitt A sind ebenfalls anzuwenden, soweit ihre Anwendung für diese besondere Gruppe inhaftierter Personen günstig ist; es dürfen jedoch keine Maßnahmen getroffen werden, die bedeuten würden, dass bei Personen, die nicht wegen einer Straftat verurteilt worden sind, in irgendeiner Weise eine Umerziehung oder Rehabilitation angebracht ist.

³³ Siehe Resolution 2200 A (XXI), Anlage. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBL 1973 II S. 1533; LGBl. 1999 Nr. 58; öBGBL. Nr. 591/1978; AS 1993 750.

Dokumente des Europarates

Empfehlung Rec(87)3 – Europäische Strafvollzugsgrundsätze*

des Ministerkomitees des Europarates vom 12. Februar 1987¹

Das Ministerkomitee, nach Artikel 15 b der Satzung des Europarats –

In der Erwägung, dass es im Interesse der Mitgliedstaaten des Europarats liegt, gemeinsame Grundsätze für die Kriminalpolitik aufzustellen;

In Anbetracht der Tatsache, dass – trotz beachtlicher Fortschritte in der Entwicklung von nicht mit Freiheitsentziehung verbundenen Alternativen zur Behandlung von Straftätern – der Freiheitsentzug eine notwendige Sanktion der Strafrechtspflege bleibt;

In der Erwägung der Bedeutung internationaler Grundsätze in Theorie und Praxis des Strafvollzugs;

In Anbetracht aber auch der Feststellung, dass die gesellschaftliche Entwicklung und die veränderten Vorstellungen über die Behandlung der Gefangenen und die Anstaltsführung es wünschenswert machen, die Mindestgrundsätze des Europarats (EntschlieÙung (73) 5) für die Behandlung der Gefangenen zu überarbeiten, um die besten Entwicklungen zu unterstützen und zu fördern und einen Rahmen für künftige Fortschritte zu schaffen;

Empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, sich bei ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis von den Prinzipien leiten zu lassen, die in dem dieser Empfehlung als Anhang beigefügten Wortlaut der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze festgelegt sind, um sie in zunehmendem Maße unter besonderer Berücksichtigung der in der Präambel genannten Ziele und der Grund-

* Die Empfehlung Rec(87)3 über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze wurde inhaltlich überarbeitet und aktualisiert. Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (European Prison Rules), Empfehlung Rec(2006)2, sind auf den Seiten 462 ff. abgedruckt.

¹ Das authentische Dokument in der hier zugrunde gelegten englischen Fassung lautet wie folgt: Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation No. R (87) 3 of the Committee of Ministers to Member States on the European Prison Rules. (Adopted by the Committee of Ministers on 12 February 1987 at the 404th Meeting of the Ministers' Deputies).

prinzipien in Teil I durchzuführen und diesen Grundsätzen möglichst weite Verbreitung zu geben.

ANHANG ZUR EMPFEHLUNG R (87) 3 EUROPÄISCHE STRAFVOLLZUGSGRUNDSÄTZE

Überarbeitete Europäische Fassung der Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen

PRÄAMBEL

Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze haben zum Ziel:

- a) Mindestgrundsätze für alle Bereiche des Strafvollzugs aufzustellen, die für menschenwürdige Bedingungen und eine förderliche Behandlung in zeitgemäßen, fortschrittlichen Systemen wesentlich sind;
- b) die Vollzugsverwaltungen zur Entwicklung von Leitlinien und Praktiken anzuregen, die auf das Ziel eines zeitgemäßen Vollzugs und auf Gerechtigkeit ausgerichtet sind;
- c) beim Vollzugspersonal eine Berufsauffassung zu fördern, die den wichtigen sozialen und moralischen Anforderungen seiner Arbeit gerecht wird, und Bedingungen zu schaffen, unter denen es das Beste für die Gesellschaft, für die ihm anvertrauten Gefangenen und für seine eigene berufliche Zufriedenheit leisten kann;
- d) realistische Grundlagen zu liefern, nach denen die Vollzugsverwaltungen und die Kontrollorgane beurteilen können, was erreicht wurde und wie weitere Fortschritte erzielt werden können.

Betont wird, dass die Grundsätze kein Mustersystem darstellen, und dass tatsächlich schon viele europäische Vollzugsverwaltungen über die in den Grundsätzen festgelegten Maßstäbe hinausgehen und andere sich darum bemühen. Wenn bei der Anwendung der Grundsätze Schwierigkeiten oder praktische Probleme auftreten, verfügt der Europarat über die Möglichkeiten und die Sachkenntnis, um Rat zu erteilen und dabei auch auf die Erfahrungen der Vollzugsverwaltungen der Mitgliedstaaten zurückzugreifen. In diesen Grundsätzen wird erneut das Schwergewicht auf das Gebot der Menschenwürde, auf die Verpflichtung der Vollzugsverwaltungen zu menschlicher und förderlicher Behandlung, sowie auf die Bedeutung des Berufsbildes des Vollzugspersonals

und einer wirksamen, modernen Verwaltung gelegt. Diese Grundsätze sollen dazu dienen, den auf allen Ebenen der Vollzugsverwaltung Tätigen Hinweise, Ansporn und Leitlinien zu geben.

Die Erläuterungen zu den Grundsätzen sollen das Verständnis, die Bereitschaft und die Beweglichkeit sicherstellen, die notwendig sind, um die größtmögliche Anwendung über den Grundstandard hinaus zu erreichen.²

TEIL I

GRUNDPRINZIPIEN

1. Der Freiheitsentzug hat unter materiellen und sittlichen Bedingungen zu erfolgen, welche die Achtung der Menschenwürde gewährleisten und mit den nachstehenden Grundsätzen im Einklang stehen.
2. Die Grundsätze sind unparteiisch anzuwenden. Rasse, Farbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politische oder sonstige Überzeugung, nationale oder soziale Herkunft, Geburt, wirtschaftliche oder sonstige Stellung dürfen nicht zu diskriminierender Behandlung führen. Glaubensbekenntnis und sittliche Anschauung der Gruppe, denen ein Gefangener angehört, sind zu achten.
3. Ziel der Behandlung der Gefangenen ist es, ihre Gesundheit und Selbstachtung zu erhalten und, soweit es die Vollzugsdauer erlaubt, ihr Verantwortungsbewusstsein zu entwickeln und sie zu befähigen, sich nach der Entlassung wieder in die Gesellschaft einzugliedern, ein gesetzestreuces Leben zu führen und ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.
4. Die Vollzugsanstalten und -einrichtungen sind regelmäßig durch geeignete und erfahrene, von einer zuständigen Behörde ernannte Kontrollbeauftragte zu überprüfen. Ihre Aufgabe besteht insbesondere darin, darüber zu wachen, ob und wieweit die Anstalten nach den geltenden Gesetzen und Vorschriften, den Vollzugszielen und den Anforderungen dieser Grundsätze geführt werden.
5. Der Schutz der persönlichen Rechte der Gefangenen, unter besonderer Berücksichtigung der Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs, ist durch

² Anm.: Die Erläuterungen sind nicht in die deutsche Sprache übersetzt und auch nicht in diese Textausgabe aufgenommen worden.

Kontrollmaßnahmen zu sichern. Diese sind nach den innerstaatlichen Vorschriften von einer Justizbehörde oder einer anderen zum Besuch der Gefangenen befugten und nicht der Vollzugsverwaltung angehörenden Stelle durchzuführen.

- 6.1. Diese Grundsätze sind dem Vollzugspersonal in den Landessprachen zugänglich zu machen.
- 6.2. Sie sind auch den Gefangenen in diesen Sprachen und, soweit angemessen und durchführbar, in anderen Sprachen zugänglich zu machen.

TEIL II

FÜHRUNG DER VOLLZUGSEINRICHTUNGEN

Aufnahme und Erfassung

- 7.1. Niemand darf ohne gültige Einweisungsverfügung in eine Anstalt aufgenommen werden.
- 7.2. Die wesentlichen Einzelheiten der Verfügung und der Aufnahme sind unverzüglich zu erfassen.
8. Überall, wo sich Personen in Haft befinden, sind über jeden aufgenommenen Gefangenen die folgenden Angaben vollständig und sicher festzuhalten:
 - a) Angaben zur Person;
 - b) Gründe der Einweisung und einweisende Behörde;
 - c) Tag und Stunde der Aufnahme und der Entlassung.
9. Die Aufnahme der Gefangenen erfolgt in Übereinstimmung mit den Grundprinzipien, wobei den Gefangenen zu helfen ist, ihre dringendsten persönlichen Probleme zu lösen.
- 10.1. Nach der Aufnahme ist für jeden zu einer Freiheitsstrafe von hinreichender Dauer verurteilten Gefangenen so bald wie möglich ein Bericht über die persönlichen Verhältnisse und ein die Wiedereingliederung fördernder Vollzugsplan zu erstellen und dem Direktor zur Kenntnis oder Genehmigung vorzulegen.

- 10.2. Diese Unterlagen haben stets auch den Bericht eines Arztes und des für den jeweiligen Gefangenen unmittelbar zuständigen Personals zu umfassen.
- 10.3. Berichte und Angaben über Gefangene sind unter gebührender Beachtung ihrer Vertraulichkeit gesondert zu erfassen und regelmäßig auf den neuesten Stand zu bringen und nur befugten Personen zugänglich zu machen.

Aufteilung und Klassifizierung der Gefangenen

11. 1. Bei der Zuweisung von Gefangenen in verschiedene Anstalten oder Vollzugsformen sind zu berücksichtigen: der Stand des gerichtlichen Verfahrens und die rechtliche Stellung (Untersuchungsgefangener oder verurteilter Gefangener, Erst- oder Rückfalltäter, kurze oder lange Freiheitsstrafe), die besonderen Erfordernisse ihrer Behandlung, medizinische Erfordernisse, Geschlecht und Alter.
- 11.2. Männer und Frauen sind grundsätzlich getrennt unterzubringen, jedoch können sie an bestimmten Behandlungsprogrammen gemeinsam teilnehmen.
- 11.3. Untersuchungsgefangene sind grundsätzlich von verurteilten Gefangenen zu trennen, es sei denn, sie stimmen einer gemeinsamen Unterbringung oder der Teilnahme an gemeinsamen, für sie nützlichen Tätigkeiten zu.
- 11.4. Junge Gefangene sind so unterzubringen, dass sie soweit wie möglich vor schädlichen Einflüssen geschützt und die besonderen, ihrem Alter gemäßen Bedürfnisse berücksichtigt werden.
12. Mit der Zuweisung der Gefangenen oder der Änderung dieser Zuweisung wird bezweckt:
 - a) diejenigen Gefangenen, für die es aufgrund ihrer Vorstrafen oder ihrer Persönlichkeit voraussichtlich besser ist oder die einen schlechten Einfluss ausüben, von anderen Gefangenen zu trennen; und
 - b) Gefangene so unterzubringen, dass Behandlung und Wiedereingliederung unter Berücksichtigung der Verwaltungs- und Sicherheitserfordernisse erleichtert werden.
13. Soweit wie möglich sind besondere Anstalten oder besondere Anstaltsabteilungen zur Erleichterung der Behandlung in verschiedenen Vollzugs-

formen oder beim Vollzug an verschiedenen Kategorien von Gefangenen zu benutzen.

Unterbringung

- 14.1. In der Regel sind Gefangene bei Nacht in Einzelhafträumen unterzubringen, es sei denn, die gemeinschaftliche Unterbringung mit anderen Gefangenen wird für sinnvoller gehalten.
- 14.2. Bei gemeinschaftlicher Unterbringung sind die Räume mit Gefangenen zu belegen, die sich dazu eignen. In der Nacht werden sie überwacht, wobei der Eigenart der Anstalt Rechnung getragen wird.
15. Alle für Gefangene, insbesondere für deren nächtliche Unterbringung vorgesehene Räume haben den Erfordernissen der Gesundheit und der Hygiene zu entsprechen; dabei sind die klimatischen Verhältnisse und insbesondere die verfügbare Luftmenge, eine ausreichende Bodenfläche, Beleuchtung, Heizung und Belüftung zu berücksichtigen.
16. In allen Räumen, in welchen Gefangene leben oder arbeiten,
 - a) müssen die Fenster groß genug sein, damit die Gefangenen unter normalen Voraussetzungen bei Tageslicht unter anderem lesen und arbeiten können. Sie müssen so eingerichtet sein, dass frische Luft einströmen kann, es sei denn, eine entsprechende Klimaanlage ist vorhanden. Im Übrigen sollen die Fenster, unter gebührender Berücksichtigung der Sicherheitserfordernisse, in ihrer Größe, Lage und Konstruktion möglichst normal aussehen;
 - b) muss das künstliche Licht den anerkannten technischen Normen entsprechen.
17. Die sanitären Einrichtungen und deren Zugang müssen so beschaffen sein, dass jeder Gefangene seine natürlichen Bedürfnisse rechtzeitig und unter sauberen und angenehmen Bedingungen verrichten kann.
18. Ausreichende Bade- und Duscheinrichtungen sind vorzusehen, damit jeder Gefangene die Möglichkeit erhält und von ihm verlangt werden kann, bei einer dem Klima entsprechenden Temperatur zu baden oder zu duschen, und zwar so häufig, wie dies nach der Jahreszeit und geographischen Lage zur allgemeinen Hygiene nötig ist, jedoch wenigstens einmal in der Woche. Wenn immer möglich, soll den Gefangenen der freie Zugang zu jedem angemessenen Zeitpunkt gewährt werden.

19. Alle Teile einer Anstalt müssen jederzeit ordentlich instand gehalten werden und sauber sein.

Persönliche Hygiene

20. Von Gefangenen ist persönliche Reinlichkeit zu fordern; zu diesem Zweck sind ihnen Wasser und die für die Gesundheit und Reinlichkeit erforderlichen Toilettenartikel zur Verfügung zu stellen.
21. Aus Hygienegründen und damit die Gefangenen sich ein gutes Äußeres bewahren und sich ihre Selbstachtung erhalten können, sind Möglichkeiten für eine ordentliche Haar- und Bartpflege vorzusehen; die Männer müssen sich regelmäßig rasieren können.

Kleidung und Bettzeug

- 22.1. Gefangene, die nicht ihre eigene Kleidung tragen dürfen, sind mit Kleidung auszustatten, die dem Klima angepasst und der Gesundheit förderlich ist. Diese Kleidung darf in keiner Weise herabsetzend oder erniedrigend sein.
- 22.2. Alle Kleidungsstücke müssen sauber sein und in ordentlichem Zustand gehalten werden. Die Leibwäsche ist so oft zu wechseln und zu waschen, wie es die Gesundheitspflege erfordert.
- 22.3. Wenn Gefangene die Erlaubnis erhalten, die Anstalt zu verlassen, ist ihnen zu gestatten, ihre eigene oder eine andere unauffällige Kleidung zu tragen.
23. Bei der Aufnahme von Gefangenen in eine Anstalt ist auf angemessene Weise dafür zu sorgen, dass die eigene Kleidung in gutem und gebrauchsfähigem Zustand aufbewahrt wird.
24. Jedem Gefangenen ist ein eigenes Bett mit angemessenem, eigenem Bettzeug zur Verfügung zu stellen, das in gutem Zustand zu halten und oft genug zu wechseln ist, um den Erfordernissen der Sauberkeit zu genügen.

Verpflegung

- 25.1. Die Verwaltung hat die Gefangenen nach den von den Gesundheitsbehörden aufgestellten Grundsätzen zu den üblichen Zeiten mit Verpflegung zu versorgen, die angemessen zubereitet und ausgegeben wird und

in Qualität und Menge den Anforderungen der Ernährungslehre und modernen Hygiene, außerdem dem Alter, dem Gesundheitszustand und der Art der Gefangenearbeit entspricht und soweit wie möglich religiösen und kulturellen Geboten Rechnung trägt.

25.2. Jedem Gefangenen muss Trinkwasser zur Verfügung stehen.

Gesundheitsfürsorge

26.1. Jede Anstalt muss mindestens über die Dienste eines praktischen Arztes verfügen. Der ärztliche Dienst soll in enger Zusammenarbeit mit den öffentlichen Gesundheitsdiensten der Gemeinde oder des Staates ausgestattet werden. Er umfasst einen psychiatrischen Dienst für die Diagnose und in geeigneten Fällen für die Behandlung geistig abnormer Zustände.

26.2. Kranke Gefangene, die fachärztlicher Behandlung bedürfen, sind in darauf spezialisierte Vollzugsanstalten oder in öffentliche Krankenhäuser einzuliefern. Sind in Vollzugsanstalten Einrichtungen für stationäre Behandlung vorhanden, müssen Ausstattung, Instrumente und Arzneimittel für die ärztliche Versorgung und Behandlung kranker Gefangener geeignet sein. Entsprechend ausgebildetes Personal muss vorhanden sein.

26.3. Die Versorgung durch einen Zahnarzt ist jedem Gefangenen zu gewährleisten.

27. Die Gefangenen dürfen keinen Experimenten unterzogen werden, die sie körperlich oder seelisch schädigen könnten.

28.1. Soweit wie möglich sind Vorkehrungen zu treffen, dass Entbindungen in einem Krankenhaus außerhalb der Anstalt stattfinden können. Fehlen solche Möglichkeiten, müssen in den Vollzugsanstalten das erforderliche Personal und die geeigneten Einrichtungen für die Entbindung vorhanden und die Pflege nach der Geburt gewährleistet sein. Wird ein Kind in einer Vollzugsanstalt geboren, darf dieser Umstand in der Geburtsurkunde nicht erwähnt werden.

28.2. Wenn Kinder in der Anstalt bei ihren Müttern bleiben dürfen, ist für eine mit ausgebildetem Personal ausgestattete Kinderkrippe zu sorgen, wo die Kinder während der Zeit untergebracht werden, in der sie nicht von ihren Müttern versorgt werden.

29. Der Arzt hat jeden Gefangenen so bald wie möglich nach der Aufnahme und später nach Bedarf zu untersuchen, insbesondere zu dem Zweck, körperliche oder geistige Krankheiten festzustellen und alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, Gefangene, die ansteckender Krankheiten verdächtig sind, abzusondern, körperliche oder geistige Mängel, die einer Wiedereingliederung nach der Entlassung hinderlich sein können, zu erkennen und die Tauglichkeit eines jeden Gefangenen für die Arbeit festzustellen.
- 30.1. Dem Arzt obliegt die Sorge für die körperliche und geistige Gesundheit der Gefangenen. Er hat nach den in Krankenhäusern geltenden Grundsätzen und in den dort üblichen Zeitabständen nach allen kranken Gefangenen zu sehen, ferner nach allen jenen, die eine Krankheit oder Verletzung melden, sowie nach jenen Gefangenen, auf die seine besondere Aufmerksamkeit gelenkt wird.
- 30.2. Der Arzt hat dem Anstaltsleiter zu berichten, wenn davon auszugehen ist, dass die körperliche oder geistige Gesundheit eines Gefangenen durch die Fortsetzung der Haft oder durch irgendeinen Haftumstand beeinträchtigt worden ist oder werden wird.
- 31.1. Der Arzt oder die zuständige Behörde hat regelmäßige Prüfungen vorzunehmen und den Anstaltsleiter in folgender Hinsicht zu beraten:
- a) Menge, Qualität, Zubereitung und Ausgabe von Verpflegung und Wasser;
 - b) Hygiene und Sauberkeit der Anstalt und der Gefangenen;
 - c) sanitäre Einrichtungen, Heizung, Beleuchtung und Belüftung der Anstalt;
 - d) Eignung und Sauberkeit von Bekleidung und Bettzeug der Gefangenen.
- 31.2. Der Anstaltsleiter hat die vom Arzt nach den Grundsätzen 30.2. und 31.1. erstatteten Berichte und Vorschläge zu prüfen; ist er mit den Empfehlungen einverstanden, unternimmt er unverzüglich Schritte, sie in die Tat umzusetzen. Liegen die Empfehlungen außerhalb der Zuständigkeit des Anstaltsleiters oder stimmen sie nicht mit seiner Auffassung überein, so hat er seinen eigenen Bericht und die Empfehlung des Arztes unverzüglich seiner vorgesetzten Behörde vorzulegen.

32. Der ärztliche Dienst in der Anstalt muss bestrebt sein, alle körperlichen oder geistigen Erkrankungen oder Mängel, die der Wiedereingliederung eines Gefangenen nach der Entlassung hinderlich sein können, festzustellen und zu behandeln. Zu diesem Zweck müssen für den Gefangenen alle notwendigen ärztlichen, chirurgischen und psychiatrischen Einrichtungen, einschließlich jener außerhalb der Anstalt, zur Verfügung stehen.

Disziplin und Disziplinarstrafe

33. Disziplin und Ordnung sind im Interesse einer sicheren Verwahrung, eines geordneten Gemeinschaftslebens und der in der Anstalt verfolgten Behandlungsziele aufrecht zu erhalten.
- 34.1. Kein Gefangener darf im Anstaltsbetrieb eine Stellung einnehmen, mit der eine Disziplinarergreifung verbunden ist.
- 34.2. Dieser Grundsatz darf jedoch Regelungen nicht beeinträchtigen, wonach bestimmte Tätigkeiten oder Verantwortlichkeiten auf sozialem, erzieherischem oder sportlichem Gebiet Gefangenen unter Aufsicht anvertraut werden, die zur Teilnahme an Behandlungsprogrammen in Gruppen eingeteilt sind.
35. Folgende Bereiche sind gesetzlich oder durch Verwaltungsvorschriften der zuständigen Stelle zu regeln:
 - a) Verhalten, das einen Disziplinarverstoß darstellt;
 - b) Art und Dauer der zulässigen Disziplinarstrafen;
 - c) die für Disziplinarstrafen zuständige Stelle;
 - d) Beschwerdeinstanz und Beschwerdeverfahren.
- 36.1. Gefangene dürfen nur in Übereinstimmung mit den Bestimmungen eines solchen Gesetzes oder einer solchen Vorschrift und nie zweimal wegen derselben Handlung bestraft werden.
- 36.2. Berichte über eine Verfehlung sind sofort der zuständigen Stelle zuzuleiten, die unverzüglich darüber zu entscheiden hat.
- 36.3. Kein Gefangener darf bestraft werden, ohne vorher über die ihm zur Last gelegte Verfehlung unterrichtet worden zu sein und geeignete Gelegenheit gehabt zu haben, etwas zu seiner Verteidigung vorzubringen.
- 36.4. Soweit notwendig und durchführbar, ist den Gefangenen zu gestatten, sich mit Hilfe eines Dolmetschers zu verteidigen.

37. Kollektivstrafen, Körperstrafen, Dunkelarrest sowie alle grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Strafen sind als Bestrafung für disziplinäre Verfehlungen uneingeschränkt verboten.
- 38.1. Disziplinararrest und andere Strafen, die eine nachteilige Wirkung auf den körperlichen oder geistigen Gesundheitszustand des Gefangenen haben könnten, dürfen nur verhängt werden, wenn der Arzt nach Untersuchung schriftlich bestätigt hat, dass der Gefangene in der Lage ist, sie zu ertragen.
- 38.2. Auf keinen Fall darf eine solche Bestrafung gegen den Grundsatz 37 verstoßen oder davon abweichen.
- 38.3. Der Arzt hat Gefangene, an denen solche Strafen vollzogen werden, täglich zu besuchen und den Anstaltsleiter zu beraten, wenn die Beendigung oder Abänderung der Strafe aus Gründen der körperlichen oder geistigen Gesundheit für notwendig erachtet wird.

Zwangsmittel

39. Die Verwendung von Ketten und Eisen ist verboten. Handfesseln, Zwangsjacken und andere körperliche Zwangsmittel dürfen niemals zur Bestrafung angewendet werden. Sie dürfen nur unter folgenden Umständen Verwendung finden:
 - a) falls erforderlich, als Sicherungsmaßnahme gegen Entweichungen während eines Transports; doch müssen sie entfernt werden, wenn der Gefangene vor einer Gerichts- oder Verwaltungsbehörde erscheint, es sei denn, diese Behörde entscheidet anders;
 - b) aus medizinischen Gründen auf Anweisung und unter Aufsicht des Arztes;
 - c) auf Anordnung des Anstaltsleiters, wenn andere Sicherungsmaßnahmen versagen, um einen Gefangenen von einer Verletzung seiner selbst oder anderer oder von einer schweren Sachbeschädigung abzuhalten; in solchen Fällen hat der Anstaltsleiter sofort den Anstaltsarzt zu Rate zu ziehen und der vorgesetzten Verwaltungsbehörde zu berichten.
40. Art und Verwendung der nach dem vorerwähnten Grundsatz zulässigen Zwangsmittel sind durch Gesetz oder Verordnung zu regeln. Diese

Zwangsmittel dürfen nicht länger als unbedingt notwendig eingesetzt werden.

Information und Beschwerden der Gefangenen

- 41.1. Jedem Gefangenen ist bei der Aufnahme eine schriftliche Information über die für Gefangene der jeweiligen Kategorie geltenden Vollzugsvorschriften zur Verfügung zu stellen, ebenso über die Disziplinarordnung der Anstalt, über den vorgeschriebenen Weg, Auskunft zu erhalten und Beschwerden vorzubringen sowie über alles Notwendige, um die Rechte und Pflichten von Gefangenen verstehen und sich an das Anstaltsleben anpassen zu können.
- 41.2. Ist ein Gefangener nicht in der Lage, die schriftliche Information zu verstehen, ist ihm diese mündlich zu erläutern.
- 42.1. Jeder Gefangene muss an jedem Tag Gelegenheit zu Anträgen oder Beschwerden an den Anstaltsleiter oder an den mit seiner Vertretung beauftragten Beamten haben.
- 42.2. Jeder Gefangene muss die Möglichkeit haben, ohne Beisein des Anstaltsleiters oder anderer Mitglieder des Personals mit einem Kontrollbeauftragten oder jedem anderen zum Besuch der Anstalt Befugten zu sprechen oder Anträge und Beschwerden vorzubringen. Rechtsmittel gegen förmliche Entscheidungen können jedoch auf das dafür vorgesehene Verfahren beschränkt bleiben.
- 42.3. Jedem Gefangenen ist zu gestatten, Anträge oder Beschwerden in verschlossenem Umschlag an die zentrale Vollzugsverwaltung, an Gerichte oder andere zuständige Behörden zu richten.
- 42.4. Alle an eine Vollzugsbehörde gerichteten oder weitergeleiteten Anträge oder Beschwerden müssen umgehend von dieser Behörde bearbeitet und ohne unangemessene Verzögerung beantwortet werden.

Verkehr mit der Außenwelt

- 43.1. Den Gefangenen ist zu gestatten, mit ihren Familien und, vorbehaltlich der Erfordernisse der Behandlung, Sicherheit und Ordnung, mit Personen und Vertretern von außenstehenden Organisationen zu verkehren und so oft wie möglich Besuche von ihnen zu empfangen.

- 43.2. Um die Kontakte mit der Außenwelt zu fördern, sind Formen des Hafturlaubs vorzusehen, die den Behandlungszielen nach Teil IV dieser Grundsätze entsprechen.
- 44.1. Gefangene ausländischer Staatsangehörigkeit sollen unverzüglich über ihr Recht informiert werden, mit den diplomatischen oder konsularischen Vertretern ihres Staates Verbindung aufzunehmen; hierzu sollen ihnen angemessene Möglichkeiten eingeräumt werden. Die Vollzugsverwaltung soll mit diesen Vertretern im Interesse der ausländischen Gefangenen, die möglicherweise einer besonderen Unterstützung bedürfen, in vollem Umfang zusammenarbeiten.
- 44.2. Gefangenen, die Staaten ohne diplomatische oder konsularische Vertretung in dem betreffenden Land angehören, sowie Flüchtlingen oder Staatenlosen, ist in ähnlicher Weise Gelegenheit zu geben, mit dem diplomatischen Vertreter des Staates, der mit der Wahrnehmung ihrer Interessen beauftragt ist, oder mit einer nationalen oder internationalen Stelle, deren Aufgabe es ist, die Interessen solcher Personen wahrzunehmen, in Verbindung zu treten.
45. Den Gefangenen ist zu gestatten, sich regelmäßig durch das Lesen von Zeitungen, Zeitschriften oder sonstigen Veröffentlichungen, durch Rundfunk- oder Fernsehübertragung, Vorträge oder ähnliche Mittel, die von der Verwaltung genehmigt oder geprüft sind, über die Tagesereignisse zu unterrichten. Es sollen besondere Vorkehrungen getroffen werden, um den Bedürfnissen von Ausländern mit sprachlichen Schwierigkeiten zu entsprechen.

Religiöse und moralische Betreuung

46. Soweit praktisch durchführbar, ist jedem Gefangenen zu gestatten, den Bedürfnissen seines religiösen, geistlichen oder sittlichen Lebens durch Besuch der Gottesdienste oder Zusammenkünfte in der Anstalt und durch den Besitz aller erforderlichen Bücher und sonstiger Literatur zu entsprechen.
- 47.1. Wenn sich in der Anstalt eine ausreichende Anzahl von Gefangenen derselben Religionsgemeinschaft befindet, ist ein anerkannter Vertreter dieser Religionsgemeinschaft zu bestellen oder zuzulassen. Wenn die Zahl der Gefangenen es rechtfertigt und die Umstände es gestatten, soll er hauptamtlich bestellt werden.

- 47.2. Dem nach Absatz 1 bestellten oder zugelassenen Vertreter einer Religionsgemeinschaft ist zu gestatten, regelmäßig Gottesdienste und Veranstaltungen durchzuführen und zu geeigneten Zeiten seelsorgerische Einzelbesuche bei den Gefangenen seiner Religionsgemeinschaft zu machen.
- 47.3. Es darf keinem Gefangenen verweigert werden, sich an einen anerkannten Vertreter einer Religionsgemeinschaft zu wenden. Hat ein Gefangener Einwände gegen den Besuch eines solchen Vertreters, steht es ihm frei, den Besuch abzulehnen.

Aufbewahrung der Habe der Gefangenen

- 48.1. Geld, Wertsachen und andere Gegenstände, die Gefangenen gehören und die sie nach der Anstaltsordnung nicht behalten dürfen, werden bei ihrer Aufnahme in die Anstalt in sichere Verwahrung genommen. Ein Verzeichnis über diese Gegenstände ist vom Gefangenen schriftlich zu bestätigen. Es ist Vorsorge zu treffen, diese Gegenstände in gutem Zustand zu erhalten. Wird es für notwendig erachtet, Gegenstände zu vernichten, ist dies schriftlich festzuhalten und dem Gefangenen mitzuteilen.
- 48.2. Bei der Entlassung des Gefangenen sind diese Gegenstände und das Geld zurückzugeben, soweit nicht mit Genehmigung Geld abgehoben wurde, Gegenstände aus der Anstalt verschickt wurden, oder es für notwendig gehalten wurde, einen Gegenstand zu vernichten. Der Gefangene hat eine Empfangsbescheinigung über das Geld und die Gegenstände, die ihm ausgehändigt worden sind, zu unterzeichnen.
- 48.3. Soweit wie möglich sind Geld oder Gegenstände, die für Gefangene von außerhalb entgegengenommen werden, nach denselben Vorschriften zu behandeln, sofern sie nicht für die Verwendung während der Haft vorgesehen und zugelassen sind.
- 48.4. Über die Verwendung der von Gefangenen eingebrachten Arzneimittel entscheidet der Arzt.

Benachrichtigung bei Tod, Krankheit, Verlegung usw.

- 49.1. Bei Tod, ernstlicher Erkrankung oder Verletzung eines Gefangenen oder Verlegung in eine Anstalt zur Behandlung von Geisteskrankheiten oder Anomalien hat der Anstaltsleiter sofort den Ehegatten oder den nächsten

Angehörigen und auf jeden Fall jede andere Person, die der Gefangene früher angegeben hat, zu benachrichtigen.

- 49.2. Ein Gefangener ist sofort vom Tod oder einer ernsten Erkrankung eines nahen Verwandten zu verständigen. In diesen Fällen soll er, wenn es die Umstände gestatten, die Erlaubnis erhalten, bewacht oder unbewacht, den erkrankten Verwandten zu besuchen oder den Toten zu sehen.
- 49.3. Alle Gefangenen haben das Recht, ihre Familie sofort über die Haft oder die Verlegung in eine andere Anstalt zu unterrichten.

Verlegung der Gefangenen

- 50.1. Werden Gefangene in eine Anstalt oder aus einer Anstalt verlegt, sind sie sowenig wie möglich den Blicken der Öffentlichkeit auszusetzen. Geeignete Maßnahmen sind zu treffen, um sie vor jeder Beleidigung, Neugier und Zurschaustellung zu schützen.
- 50.2. Der Transport von Gefangenen in Beförderungsmitteln mit unzureichender Lüftung oder Beleuchtung oder auf eine Weise, die sie unnötigen körperlichen Qualen aussetzen würde, ist verboten.
- 50.3. Der Transport der Gefangenen geschieht auf Kosten der Verwaltung und nach den geltenden Vorschriften.

TEIL III PERSONAL

51. Angesichts der grundlegenden Bedeutung, die dem Anstaltspersonal im Hinblick auf die im Bereich der Organisation und der Behandlung der Gefangenen verfolgten Ziele zukommt, haben die Vollzugsverwaltungen der Einhaltung der für das Personal geltenden Vorschriften besonderen Vorrang einzuräumen.
52. Das Anstaltspersonal ist durch Ausbildung, Aussprachen und einen positiven Führungsstil ständig zu ermutigen, nach mehr Menschlichkeit, höherer Leistung und größerem Pflichtbewusstsein zu streben.
53. Die Vollzugsverwaltung hat es als wichtige Aufgabe anzusehen, die Öffentlichkeit über die Rolle des Strafvollzugs und die Arbeit des Personals

zu informieren, um deren Verständnis für den vom Vollzug im Interesse der Gesellschaft geleisteten Beitrag zu fördern.

- 54.1. Die Vollzugsverwaltung hat bei der Einstellung und der künftigen Verwendung des Personals eine sorgfältige Auswahl zu treffen. Der Rechtsschaffenheit, der Menschlichkeit, den beruflichen Fähigkeiten und der persönlichen Eignung des Personals für seine Aufgaben wird ein besonderer Stellenwert eingeräumt.
- 54.2. Das Personal ist in aller Regel fest anzustellen; es ist ihm die Rechtsstellung von Berufsbeamten mit Anspruch auf Sicherheit des Arbeitsplatzes zu gewähren, wobei dies allein von guter Führung, guter Leistung, guter körperlicher und geistiger Gesundheit und einem angemessenen Bildungsstand abhängig gemacht werden darf. Die Entlohnung ist so anzusetzen, dass geeignete Männer und Frauen auf Dauer gewonnen werden können. Die Anstellungs- und Beschäftigungsbedingungen müssen mit Rücksicht auf die anspruchsvolle Art der Arbeit vorteilhaft sein.
- 54.3. Wenn Teilzeitkräfte beschäftigt werden müssen, sollen diese Kriterien, soweit angemessen, Anwendung finden.
- 55.1. Bei Antritt des Dienstes oder nach einer angemessenen Zeit praktischer Erfahrung hat das Personal einen Ausbildungskurs über seine allgemeinen und besonderen Pflichten zu erhalten und theoretische und praktische Prüfungen abzulegen, soweit dies nicht aufgrund seiner beruflichen Qualifikation unnötig ist.
- 55.2. Während des beruflichen Werdegangs hat das Personal seine Kenntnisse und beruflichen Fähigkeiten durch den Besuch von Fortbildungskursen zu erhalten und zu erweitern. Diese werden in geeigneten Zeitabständen von der Verwaltung veranstaltet.
- 55.3. Es sollen Vorkehrungen getroffen werden, um dem Personal eine umfassendere Erfahrung und Ausbildung zu vermitteln und dadurch die beruflichen Fähigkeiten zu verbessern.
- 55.4. Die Ausbildung des gesamten Personals soll auch die Unterrichtung über die Erfordernisse und die Anwendung der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und der Europäischen Menschenrechtskonvention umfassen.

56. Vom Personal wird erwartet, dass es sich jederzeit so verhält und seine Pflichten wahrnimmt, dass es die Gefangenen durch sein Beispiel günstig beeinflusst und deren Achtung genießt.
- 57.1. Zum Personal muss soweit wie möglich eine ausreichende Zahl von Fachkräften wie Psychiater, Psychologen, Sozialarbeiter, Lehrer, Werkmeister und Sportlehrer gehören.
- 57.2. Diese und andere Fachkräfte sind in aller Regel fest anzustellen. Bei Bedarf sind jedoch auch teilzeitbeschäftigte und ehrenamtlich tätige Mitarbeiter nicht auszuschließen, wenn deren Einsatz zweckmäßig ist.
- 58.1. Die Vollzugsverwaltung gewährleistet, dass jede Anstalt jederzeit unter der umfassenden Aufsicht des Anstaltsleiters, seines Stellvertreters oder eines anderen hierzu Befugten steht.
- 58.2. Der Anstaltsleiter soll für seine Aufgabe durch Charakter, Eignung für die Verwaltung, entsprechende Berufsausbildung und Erfahrung befähigt sein.
- 58.3. Der Anstaltsleiter ist hauptberuflich einzustellen und muss entsprechend den Anordnungen der Vollzugsverwaltung jederzeit erreichbar und verfügbar sein.
- 58.4. Hat ein Anstaltsleiter zwei oder mehrere Vollzugsanstalten zu leiten, muss jede in kurzen Abständen besucht werden. Jede dieser Anstalten muss unter der Aufsicht eines verantwortlichen Beamten stehen.
59. Die Verwaltung hat zur Erleichterung des Informationsaustausches zwischen den verschiedenen Kategorien des Anstaltspersonals Organisationsformen und Führungssysteme einzuführen, welche die Zusammenarbeit der verschiedenen Dienste, insbesondere im Hinblick auf die Behandlung der Gefangenen und ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft, sicherstellen.
- 60.1. Der Anstaltsleiter, sein Stellvertreter und die Mehrheit des übrigen Anstaltspersonals müssen die Sprache der Mehrzahl der Gefangenen oder eine Sprache, die von der Mehrzahl verstanden wird, sprechen können.
- 60.2. Wenn erforderlich und möglich, sind die Dienste eines Dolmetschers in Anspruch zu nehmen.

- 61.1. Es ist jederzeit sicherzustellen, dass ein zugelassener praktischer Arzt in dringenden Fällen ohne Verzögerung Hilfe leisten kann.
- 61.2. In Anstalten, die nicht über einen oder mehrere hauptamtliche Ärzte verfügen, muss ein teilzeitbeschäftigter Arzt oder ein befugter Vertreter eines Gesundheitsdienstes regelmäßig Besuche machen.
62. Die Anstellung von Personal beiderlei Geschlechts in Anstalten oder Anstaltsabteilungen, in denen Gefangene des jeweils anderen Geschlechts untergebracht sind, ist zu fördern.
- 63.1. Anstaltspersonal darf gegen Gefangene keine Gewalt anwenden, außer im Fall der Notwehr oder bei Fluchtversuch oder aktivem oder passivem körperlichen Widerstand gegen eine auf Gesetz oder Verwaltungsvorschrift beruhende Anordnung. Beamte, die Gewalt anwenden, müssen diese auf das unbedingt notwendige Maß beschränken und dem Anstaltsleiter sofort über den Vorfall berichten.
- 63.2. Das Vollzugspersonal hat soweit erforderlich eine besondere Ausbildung zu erhalten, um es in die Lage zu versetzen, gewalttätige Gefangene in Schranken zu halten.
- 63.3. Nur in besonderen Fällen soll das Personal, das bei seinen dienstlichen Obliegenheiten in unmittelbare Berührung mit Gefangenen kommt, bewaffnet sein. Das Personal soll unter keinen Umständen mit Waffen ausgerüstet werden, ohne zuvor im Waffengebrauch gründlich ausgebildet worden zu sein.

TEIL IV

BEHANDLUNGSZIELE UND VOLLZUGSFORMEN

64. Die Freiheitsstrafe ist allein durch den Entzug der Freiheit eine Strafe an sich. Deshalb dürfen die Haftbedingungen und Vollzugsformen die damit zwangsläufig verbundenen Leiden nicht verstärken, es sei denn, die Aufrechterhaltung der Disziplin oder eine gerechtfertigte Absonderung erfordern dies.
65. Es ist alles daran zu setzen, dass der Vollzug so gestaltet und durchgeführt wird, dass

- a) sichergestellt ist, dass die Lebensbedingungen mit der Menschenwürde vereinbar und mit den allgemein anerkannten Normen der Gesellschaft vergleichbar sind;
 - b) die schädlichen Wirkungen des Vollzugs und die Unterschiede zwischen dem Leben im Vollzug und in Freiheit, welche die Selbstachtung oder die Eigenverantwortung der Gefangenen beeinträchtigen können, auf ein Mindestmaß herabgesetzt werden;
 - c) diejenigen Beziehungen der Gefangenen zu Verwandten und zur Außenwelt aufrechterhalten und verstärkt werden, die den echten Interessen der Gefangenen und ihrer Familien förderlich sind;
 - d) den Gefangenen die Möglichkeit geboten wird, ihre Kenntnisse und Fähigkeiten zu entwickeln und dadurch ihre Aussichten auf Wiedereingliederung in die Gesellschaft nach ihrer Entlassung zu verbessern.
66. Zur Erreichung dieser Ziele sollen alle bessernden, erzieherischen, sittlichen, seelsorgerischen und sonstigen Mittel, die geeignet und verfügbar sind, aufgeboten und entsprechend den Erfordernissen einer individuellen Behandlung der Gefangenen genutzt werden. Daher soll der Vollzug folgendes vorsehen:
- a) seelsorgerische Unterstützung und Betreuung, die Möglichkeit zu geeigneter Arbeit, Berufsberatung und Berufsausbildung, zu Bildung, körperlicher Ertüchtigung, zur Entwicklung von Fähigkeiten für das Leben in der Gesellschaft, Lebensberatung, Gruppenarbeit sowie Freizeitbeschäftigung;
 - b) Vorkehrungen, um diese Tätigkeiten soweit wie möglich so zu organisieren, dass die Kontakte zur Außenwelt und die von ihr gebotenen Möglichkeiten erweitert werden, um die Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft nach der Entlassung zu erleichtern;
 - c) Verfahren zur Aufstellung und Überprüfung individueller Behandlungs- und Ausbildungsprogramme für Gefangene nach ausführlichen Beratungen unter dem zuständigen Personal und mit den betroffenen Gefangenen, die darin soweit wie möglich einbezogen werden sollen;
 - d) Kommunikationsformen und einen Führungsstil, die angemessene und positive Beziehungen zwischen dem Personal und den Gefangenen begünstigen, wodurch die Erfolgsaussichten für wirksame und unterstützende Vollzugsformen und Behandlungsprogramme verbessert werden.

- 67.1. Da die Erfüllung dieser Grundsätze eine Individualisierung der Behandlung und somit ein flexibles System der Aufteilung der Gefangenen erfordert, sollen die Gefangenen in verschiedenen Anstalten oder Abteilungen untergebracht werden, in denen jedem die geeignete Behandlung und Ausbildung zuteil werden kann.
- 67.2. Art, Größe, Organisation und Belegungsfähigkeit dieser Anstalten oder Abteilungen sollen im Wesentlichen durch die Art der vorgesehenen Behandlung bestimmt werden.
- 67.3. Die Gefangenen sind so unterzubringen, dass dem Erfordernis der Sicherheit und Kontrolle gebührend Rechnung getragen wird; diese Maßnahmen sollen jedoch auf das mit der öffentlichen Sicherheit zu vereinbarende Mindestmaß beschränkt sein und die besonderen Bedürfnisse der Gefangenen berücksichtigen. Es sollen Anstrengungen unternommen werden, die Gefangenen in offenen Anstalten unterzubringen oder ihnen umfassende Kontaktmöglichkeiten mit der Außenwelt zu bieten. Bei Ausländern sind die Beziehungen zu ihren Landsleuten außerhalb der Anstalten als besonders wichtig anzusehen.
68. So bald wie möglich nach der Aufnahme und nach einer Persönlichkeitsforschung eines jeden Gefangenen mit einer Strafe von entsprechender Dauer ist für ihn in einer geeigneten Anstalt ein Vollzugsplan aufzustellen, der seinen individuellen Bedürfnissen, Fähigkeiten und Neigungen und insbesondere der Nähe zu seinen Angehörigen Rechnung trägt.
- 69.1. Im Vollzug ist den Gefangenen Gelegenheit zu geben, an Veranstaltungen der Anstalt teilzunehmen, die geeignet sind, ihr Verantwortungsbewusstsein und Selbstvertrauen zu entwickeln und das eigene Interesse an ihrer Behandlung zu fördern.
- 69.2. Es soll angestrebt werden, Methoden zur Förderung der Mitarbeit und der Beteiligung der Gefangenen an ihrer Behandlung zu entwickeln. Daher sind die Gefangenen zu ermutigen, innerhalb der im Grundsatz 34 gesetzten Grenzen in bestimmten Tätigkeitsbereichen der Anstalt Verantwortung zu übernehmen.
- 70.1. Die Vorbereitung der Gefangenen auf ihre Entlassung soll so bald wie möglich nach ihrer Aufnahme in einer Vollzugsanstalt beginnen. Daher soll mit der Behandlung der Gefangenen nicht ihr Ausschluss aus der Gesellschaft, sondern ihre weitere Zugehörigkeit zu ihr betont werden.

Im Sozialbereich tätige Organisationen und Sozialarbeiter sollen daher nach Möglichkeit herangezogen werden, um das Anstaltspersonal bei der Aufgabe der Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft zu unterstützen, insbesondere bei der Aufrechterhaltung und Verbesserung der Beziehungen zu ihren Familien, zu anderen Personen und zu Sozialhilfeorganisationen. Soweit dies mit den Gesetzen und dem Strafurteil vereinbart ist, sollen Schritte unternommen werden, um die zivilrechtlichen Belange der Gefangenen, ihre Rechte aus der Sozialversicherung und andere Sozialleistungen sicherzustellen.

- 70.2. Die Behandlungsprogramme sollen die Möglichkeit des Hafturlaubs vorsehen, der in größtmöglichem Umfang aus medizinischen, erzieherischen, beruflichen, familiären und anderen sozialen Gründen gewährt werden soll.
- 70.3. Ausländer sollen nicht allein wegen ihrer Staatsangehörigkeit vom Hafturlaub ausgeschlossen werden. Ferner soll ihnen die gemeinsame Teilnahme an Veranstaltungen ermöglicht werden, um ihr Gefühl der Isolation zu mildern.

Arbeit

- 71.1. Gefangenearbeit soll als positives Element der Behandlung, Ausbildung und Anstaltsführung angesehen werden.
- 71.2. Strafgefangene können entsprechend ihrer vom Anstaltsarzt festgestellten körperlichen und geistigen Eignung zur Arbeit verpflichtet werden.
- 71.3. Es ist für genügend nützliche Arbeit oder, falls angezeigt, für andere sinnvolle Tätigkeiten zu sorgen, um die Gefangenen für die Dauer eines normalen Arbeitstages zu beschäftigen.
- 71.4. Die Arbeit muss soweit wie möglich so beschaffen sein, dass sie die Fähigkeit der Gefangenen, nach der Entlassung ihren normalen Unterhalt zu verdienen, erhält oder steigert.
- 71.5. Ausbildung in nützlichen Berufen ist für Gefangene vorzusehen, die daraus Nutzen ziehen können, insbesondere für junge Gefangene.
- 71.6. Innerhalb der Grenzen der Auswahl eines geeigneten Berufs und der Erfordernisse der Anstaltsverwaltung und Disziplin müssen die Gefangenen die Art der Tätigkeit, die sie verrichten wollen, wählen können.

- 72.1. Die Organisation und die Methoden der Arbeit in den Anstalten müssen soweit wie möglich denen ähnlicher Arbeit in der Gesellschaft gleichen, um die Gefangenen auf die Bedingungen des normalen Berufslebens vorzubereiten. Diese Arbeit soll daher zeitgemäßen Arbeitsnormen und Arbeitsverfahren entsprechen und so organisiert sein, dass sie modernen Methoden der Betriebsführung und modernen Produktionsverfahren entspricht.
- 72.2. Die Erzielung eines finanziellen Gewinns aus den Arbeitsbetrieben kann für die Hebung des Leistungsniveaus und für die Steigerung der Qualität und der Bedeutung der Ausbildung wertvoll sein; die Interessen der Gefangenen und ihrer Behandlung dürfen jedoch diesem Zweck nicht untergeordnet werden.
73. Arbeit für Gefangene ist von der Vollzugsverwaltung vorzusehen:
- a) entweder in ihren eigenen Räumlichkeiten, Werkstätten oder landwirtschaftlichen Betrieben oder
 - b) in Zusammenarbeit mit Privatunternehmen innerhalb und außerhalb der Vollzugsanstalt; in diesem Fall haben die Unternehmer, für welche die Arbeit erbracht wird, die üblichen Löhne zu zahlen, wobei die Leistung der Gefangenen zu berücksichtigen ist.
- 74.1. Die Sicherheits- und Gesundheitsvorkehrungen für Gefangene müssen jenen gleichen, die für Arbeitnehmer außerhalb der Anstalt gelten.
- 74.2. Es sind Vorkehrungen zu treffen, Gefangene bei Arbeitsunfall und Berufskrankheit zu entschädigen, wobei die Bedingungen nicht ungünstiger sein dürfen als diejenigen, die Arbeitnehmern außerhalb der Anstalt nach dem Gesetz zustehen.
- 75.1. Die Höchstzahl der täglichen und wöchentlichen Arbeitsstunden der Gefangenen ist nach den örtlichen Bestimmungen oder Gewohnheiten für die Beschäftigung von Arbeitnehmern in Freiheit festzusetzen.
- 75.2. Gefangene sollen zumindest einen Ruhetag in der Woche haben; es soll ihnen auch genügend Zeit für ihre Weiterbildung und für andere Tätigkeiten, die als Teil der Behandlung und Ausbildung für ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft erforderlich sind, zur Verfügung stehen.
- 76.1. Die Gefangenenarbeit ist gerecht zu vergüten.

- 76.2. Den Gefangenen ist zu gestatten, wenigstens einen Teil ihres Verdienstes für zugelassene und zur eigenen Verwendung bestimmte Gegenstände auszugeben sowie einen Teil ihren Familien zukommen zu lassen oder für andere erlaubte Zwecke zu verwenden.
- 76.3. Es kann auch vorgesehen werden, dass ein Teil dieses Verdienstes von der Verwaltung als Rücklage behandelt wird, die den Gefangenen bei ihrer Entlassung auszuhändigen ist.

Weiterbildung

77. In den Anstalten ist ein umfassendes Bildungsprogramm anzubieten, um allen Gefangenen Gelegenheit zu geben, zumindest einigen ihrer individuellen Bedürfnisse und Bestrebungen nachzukommen. Mit diesen Programmen soll bezweckt werden, die Aussichten auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung in die Gesellschaft, die Einstellung und Haltung der Gefangenen und ihre Selbstachtung zu verbessern.
78. Die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen im Vollzug soll denselben Status haben wie Arbeit und mit der gleichen Grundvergütung bezahlt werden, sofern sie innerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit stattfindet und Teil eines genehmigten individuellen Behandlungsprogramms ist.
79. Besondere Beachtung sollen die Vollzugsverwaltungen der Weiterbildung junger Gefangener und Gefangener ausländischer Herkunft oder mit besonderen kulturellen oder ethnischen Bedürfnissen beimessen.
80. Für Gefangene mit besonderen Problemen wie Analphabeten oder solche, die nicht rechnen können, sollen besondere Förderprogramme angeboten werden.
81. Soweit durchführbar, ist die Weiterbildung für Gefangene
- a) in das Bildungssystem des Landes einzubinden, damit die Gefangenen nach der Entlassung ihre Weiterbildung ohne Schwierigkeiten fortsetzen können;
 - b) in Bildungseinrichtungen außerhalb der Anstalt vorzusehen.
82. Jede Anstalt hat eine Bücherei einzurichten, die allen Gefangenen zur Verfügung steht und über eine genügende Auswahl an Unterhaltungsliteratur und Sachbüchern verfügt; die Gefangenen sind zu ermutigen, davon

ausgiebig Gebrauch zu machen. Soweit wie möglich soll die Anstaltsbücherei in Zusammenarbeit mit allgemeinen Büchereien geführt werden.

Sport, Bewegung und Erholung

83. Der Vollzug hat der Bedeutung sinnvoll gestalteter körperlicher Ertüchtigung, ausreichender Bewegung und Erholung für die körperliche und geistige Gesundheit Rechnung zu tragen.
84. Im Rahmen der Behandlung und Ausbildung soll daher ein sinnvoll gestaltetes Programm für Sport und sonstige Erholung vorgesehen werden. Zu diesem Zweck sollen Raum, Einrichtungen und Geräte zur Verfügung gestellt werden.
85. Die Vollzugsverwaltungen sollen darauf achten, dass die Gefangenen, die an diesen Programmen teilnehmen, körperlich dazu in der Lage sind. Für Gefangene, die heilgymnastischer Behandlung bedürfen, sollen unter ärztlicher Anleitung besondere Vorkehrungen dafür getroffen werden.
86. Gefangenen, die nicht im Freien arbeiten oder in einer offenen Anstalt untergebracht sind, ist, wenn es die Witterung zulässt, täglich mindestens eine Stunde Spaziergang oder geeignete Bewegung im Freien, möglichst geschützt vor Unbilden der Witterung, zu gestatten.

Vorbereitung auf die Entlassung

87. Für alle Gefangenen sollen Vorkehrungen getroffen werden, die dazu bestimmt sind, ihnen nach der Entlassung bei der Rückkehr in die Gesellschaft, in die Familie und an den Arbeitsplatz zu helfen. Dazu sollen besondere Maßnahmen und Kurse vorgesehen werden.
88. Gefangenen mit längeren Freiheitsstrafen soll eine schrittweise Rückkehr in die Gesellschaft ermöglicht werden. Dieses Ziel kann insbesondere durch einen Entlassungsvollzug erreicht werden, der in derselben Anstalt oder in einer anderen geeigneten Anstalt durchgeführt wird, oder durch bedingte Entlassung mit irgendeiner Aufsicht in Verbindung mit wirksamer sozialer Unterstützung.
- 89.1. Die Vollzugsverwaltungen sollen eng mit den sozialen Diensten und Einrichtungen zusammenarbeiten, die entlassenen Gefangenen bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft helfen, insbesondere in Bezug auf Familie und Arbeitsplatz.

- 89.2. Es ist dafür zu sorgen, dass entlassene Gefangene, soweit notwendig, mit den geeigneten Papieren und Ausweisen versehen sind und dass sie bei der Wohnungs- und Arbeitssuche unterstützt werden. Sie sollen auch mit den notwendigen Mitteln für den Unterhalt in der ersten Zeit und mit ausreichender, dem Klima und der Jahreszeit entsprechender Kleidung versehen sein und die nötigen Mittel haben, um ihren Zielort zu erreichen.
- 89.3. Den zugelassenen Vertretern der sozialen Einrichtungen oder Dienste soll der notwendige Zugang zur Anstalt und zu den Gefangenen gewährt werden, damit sie zur Vorbereitung der Entlassung und zur Nachbetreuung der Gefangenen beitragen können.

TEIL V

ERGÄNZENDE GRUNDSÄTZE FÜR BESONDERE GEFANGENENKATEGORIEN

90. Die Vollzugsverwaltungen sollen sich von den Bestimmungen der Grundsätze in ihrer Gesamtheit leiten lassen, soweit diese in der Praxis auf die besonderen Gefangenenkategorien anwendbar sind; darüber hinaus sind die folgenden ergänzenden Grundsätze vorgesehen.

Untersuchungsgefangene

91. Unbeschadet der gesetzlichen Vorschriften zum Schutz der persönlichen Freiheit und der Verfahrensvorschriften für Untersuchungsgefangene sind diesen Gefangenen, die bis zu ihrer Verurteilung als unschuldig gelten, die Vorteile zu gewähren, welche sich aus dem Grundsatz 90 ergeben, und Beschränkungen nur insoweit aufzuerlegen, als diese für das Strafverfahren und die Sicherheit der Anstalt erforderlich sind.
- 92.1. Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, ihre Familien sofort von ihrer Verhaftung zu benachrichtigen; ferner sind ihnen alle angemessenen Möglichkeiten einzuräumen, mit ihren Familien sowie mit Freunden und anderen Personen, mit denen sie aufgrund eines berechtigten Interesses Kontakt aufnehmen wollen, in Verbindung zu treten.
- 92.2. Es ist ihnen auch zu gestatten, Besuche von diesen Personen unter menschenwürdigen Bedingungen zu empfangen; die Besuche dürfen nur insoweit eingeschränkt und überwacht werden, als es im Interesse der

Rechtspflege und der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt erforderlich ist.

- 92.3. Wenn ein Untersuchungsgefangener keine dieser Personen benachrichtigen will, soll die Vollzugsverwaltung dies nicht von sich aus tun, sofern nicht überwiegende Gründe, etwa in Bezug auf Alter, Geisteszustand oder eine sonstige Unfähigkeit des Gefangenen, vorliegen.
93. Untersuchungsgefangene sind berechtigt, sogleich nach ihrer Verhaftung einen Rechtsbeistand zu wählen oder, wo dies vorgesehen ist, die Bestellung eines Pflichtverteidigers zu beantragen; im Zusammenhang mit ihrer Verteidigung dürfen sie Besuche von ihrem Rechtsbeistand empfangen und vertrauliche Mitteilungen vorbereiten, ihm übergeben und von ihm entgegennehmen. Auf Wunsch ist ihnen zu diesem Zweck alles Erforderliche zur Verfügung zu stellen. Insbesondere ist ihnen die kostenlose Hilfe eines Dolmetschers für alle wichtigen Kontakte mit der Verwaltung und für ihre Verteidigung zu gewähren. Unterredungen zwischen den Gefangenen und ihrem Rechtsbeistand dürfen von einem Polizei- oder Vollzugsbeamten beobachtet, aber weder direkt noch indirekt abgehört werden. Die Untersuchungsgefangenen sind nach den Bestimmungen des Grundsatzes 11.3 unterzubringen.
94. Untersuchungsgefangenen ist die Möglichkeit der Einzelunterbringung zu geben, es sei denn, die Umstände lassen dies als nicht angezeigt erscheinen.
- 95.1. Untersuchungsgefangenen ist Gelegenheit zu geben, ihre eigene Kleidung zu tragen, wenn sie sauber und geeignet ist.
- 95.2. Gefangene, die von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen, sind mit geeigneter Kleidung zu versorgen.
- 95.3. Wenn Untersuchungsgefangene keine eigene geeignete Kleidung besitzen, sind sie mit gut erhaltener Zivilkleidung auszustatten, die sie vor Gericht und bei genehmigten Ausgängen tragen können.
96. Untersuchungsgefangenen ist, wo immer möglich, Gelegenheit zur Arbeit zu geben, doch sind sie nicht zur Arbeit verpflichtet. Diejenigen, die arbeiten, sind wie andere Gefangene zu bezahlen. Wenn die Möglichkeit zur Weiterbildung oder zur Berufsausbildung besteht, sind die Untersuchungsgefangenen zur Teilnahme daran zu ermuntern.

97. Untersuchungsgefangenen ist zu gestatten, auf eigene Kosten oder auf Kosten Dritter, Bücher, Zeitungen, Schreibmaterial und andere der Beschäftigung dienende Mittel zu beschaffen, soweit es mit den Interessen der Rechtspflege und der Sicherheit und Ordnung der Anstalt vereinbar ist.
98. Untersuchungsgefangenen ist auf begründeten Antrag Gelegenheit zu geben, sich von ihrem eigenen Arzt oder Zahnarzt besuchen und behandeln zu lassen. Die Ablehnung des Antrags soll begründet werden. Anfallende Kosten gehen nicht zu Lasten der Vollzugsverwaltung.

Zivilgefangene

99. In Ländern, in denen das Gesetz eine Haft aufgrund der Entscheidung eines Gerichts im Rahmen eines nichtstrafrechtlichen Verfahrens zulässt, dürfen solche Gefangene keiner größeren Beschränkung oder Strenge unterworfen werden, als zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung notwendig ist. Sie dürfen nicht schlechter als Untersuchungsgefangene behandelt, jedoch zur Arbeit verpflichtet werden.

Geisteskrankte und geistig abnorme Gefangene

- 100.1. Personen, bei denen eine Geisteskrankheit festgestellt wird, sollen nicht in Anstalten des Strafvollzugs untergebracht werden. Es ist dafür zu sorgen, dass sie so rasch wie möglich in geeignete Einrichtungen für Geisteskrankte verlegt werden.
- 100.2. Besondere Anstalten oder Abteilungen unter ärztlicher Leitung sollen für die Beobachtung und Behandlung von Gefangenen zur Verfügung stehen, die schwer unter anderen seelischen Störungen oder Anomalien leiden.
- 100.3. Der ärztliche oder psychiatrische Dienst der Vollzugsanstalten hat für die psychiatrische Behandlung aller Gefangenen, die einer solchen Behandlung bedürfen, zu sorgen.
- 100.4. Durch Vereinbarung mit den zuständigen Stellen soll sichergestellt werden, dass erforderlichenfalls die psychiatrische Behandlung nach der Entlassung fortgeführt und eine sozialpsychiatrische Nachbetreuung gewährt werden kann.

Recommendation Rec(87)20 of the Committee of Ministers to Member States on Social Reactions to Juvenile Delinquency

(Adopted by the Committee of Ministers on 17 September 1987 at the 410th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Considering that young people are developing beings and in consequence all measures taken in their respect should have an educational character ;

Considering that social reactions to juvenile delinquency should take account of the personality and specific needs of minors and that the latter need specialised interventions and, where appropriate, specialised treatment based in particular on the principles embodied in the United Nations Declaration of the Rights of the Child ;

Convinced that the penal system for minors should continue to be characterised by its objective of education and social integration and that it should as far as possible abolish imprisonment for minors ;

Considering that measures in respect of minors should preferably be implemented in their natural environment and should involve the community, in particular at local level ;

Convinced that minors must be afforded the same procedural guarantees as adults ;

Taking account of earlier work by the Council of Europe in the field of juvenile delinquency and in particular of Resolution (78) 62 on juvenile delinquency and social change and the conclusions of the 14th Criminological Research Conference on "Prevention of juvenile delinquency : the role of institutions of socialisation in a changing society" ;

Having regard to the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules),

Recommends the governments of member states to review, if necessary, their legislation and practice with a view :

I. Prevention

1. to undertaking or continuing particular efforts for the prevention of juvenile maladjustment and delinquency, in particular :
 - a. by implementing a comprehensive policy promoting the social integration of young people ;
 - b. by providing special assistance and the introduction of specialised programmes, on an experimental basis, in schools or in young peoples' or sports' organisations for the better integration of young people who are experiencing serious difficulties in this field ;
 - c. by taking technical and situational measures to reduce the opportunities offered to young people to commit offences ;

II. Diversion – mediation

2. to encouraging the development of diversion and mediation procedures at public prosecutor level (discontinuation of proceedings) or at police level, in countries where the police has prosecuting functions, in order to prevent minors from entering into the criminal justice system and suffering the ensuing consequences ; to associating Child Protection Boards or services to the application of these procedures ;
3. to taking the necessary measures to ensure that in such procedures :
 - the consent of the minor to the measures on which the diversion is conditional and, if necessary, the co-operation of his family are secured ;
 - appropriate attention is paid to the rights and interests of the minor as well as to those of the victim ;

III. Proceedings against minors

4. to ensuring that minors are tried more rapidly, avoiding undue delay, so as to ensure effective educational action ;
5. to avoiding committing minors to adult courts, where juvenile courts exist ;

6. to avoiding, as far as possible, minors being kept in police custody and, in any case, encouraging the prosecuting authorities to supervise the conditions of such custody ;
7. to excluding the remand in custody of minors, apart from exceptional cases of very serious offences committed by older minors ; in these cases, restricting the length of remand in custody and keeping minors apart from adults ; arranging for decisions of this type to be, in principle, ordered after consultation with a welfare department on alternative proposals ;
8. to reinforcing the legal position of minors throughout the proceedings, including the police investigation, by recognising, *inter alia* :
 - the presumption of innocence ;
 - the right to the assistance of a counsel who may, if necessary, be officially appointed and paid by the state ;
 - the right to the presence of parents or of another legal representative who should be informed from the beginning of the proceedings ;
 - the right of minors to call, interrogate and confront witnesses ;
 - the possibility for minors to ask for a second expert opinion or any other equivalent investigative measure ;
 - the right of minors to speak and, if necessary, to give an opinion on the measures envisaged for them ;
 - the right to appeal ;
 - the right to apply for a review of the measures ordered ;
 - the right of juveniles to respect for their private lives ;
9. to encouraging arrangements for all the persons concerned at various stages of the proceedings (police, counsel, prosecutors, judges, social workers) to receive specialised training on the law relating to minors and juvenile delinquency ;
10. to ensuring that the entries of decisions relating to minors in the police records are treated as confidential and only communicated to the judicial authorities or equivalent authorities and that these entries are not used after the persons concerned come of age, except on compelling grounds provided for in national law ;

IV. Interventions

11. to ensuring that interventions in respect of juvenile delinquents are sought preferably in the minors' natural environment, respect their right to education and their personality and foster their personal development ;
12. to providing that intervention is of a determined length and that only the judicial authorities or equivalent administrative authorities may fix it, and that the same authorities may terminate the intervention earlier than originally provided ;
13. when residential care is essential :
 - to diversifying the forms of residential care in order to provide the one most suited to the minor's age, difficulties and background (host families, homes) ;
 - to establishing small-scale educational institutions integrated into their social, economic and cultural environment ;
 - to providing that the minor's personal freedom shall be restricted as little as possible and that the way in which this is done is decided under judicial control ;
 - in all forms of custodial education, to fostering, where possible, the minor's relations with his family ;
 - avoiding custody in places which are too distant or inaccessible ;
 - maintaining contact between the place of custody and the family ;
14. with the aim of gradually abandoning recourse to detention and increasing the number of alternative measures, to giving preference to those which allow greater opportunities for social integration through education, vocational training as well as through the use of leisure or other activities ;
15. among such measures, to paying particular attention to those which :
 - involve probationary supervision and assistance ;
 - are intended to cope with the persistence of delinquent behaviour in the minor by improving his capacities for social adjustment by means of intensive educational action (including "intensive intermediary treatment") ;
 - entail reparation for the damage caused by the criminal activity of the minor ;
 - entail community work suited to the minor's age and educational needs ;

16. in cases where, under national legislation, a custodial sentence cannot be avoided :
- to establishing a scale of sentences suited to the condition of minors, and to introducing more favourable conditions for the serving of sentences than those which the law lays down for adults, in particular as regards the obtaining of semi-liberty and early release, as well as granting and revocation of suspended sentence ;
 - to requiring the courts to give reasons for their prison sentences ;
 - to separating minors from adults or, where in exceptional cases integration is preferred for treatment reasons, to protecting minors from harmful influence from adults ;
 - to providing both education and vocational training for young prisoners, preferably in conjunction with the community, or any other measure which may assist reinsertion in society ;
 - to providing educational support after release and possible assistance for the social rehabilitation of the minors ;
17. to reviewing, if necessary, their legislation on young adult delinquents, so that the relevant courts also have the opportunity of passing sentences which are educational in nature and foster social integration, regard being had for the personalities of the offenders ;

V. Research

18. to promoting and encouraging comparative research in the field of juvenile delinquency so as to provide a basis for policy in this area, laying emphasis on the study of :
- prevention measures ;
 - the relationship between the policy and young people ;
 - the influence of new crime policies on the functioning of legal systems concerned with minors ;
 - specialised training for everyone working in this field ;
 - comparative features of juvenile delinquency and young adult delinquency, as well as re-education and social integration measures suitable for these age-groups ;
 - alternatives to deprivation of liberty ;
 - community involvement in the care of young delinquents ;

- the relationship between demographic factors and the labour market on the one hand and juvenile delinquency on the other ;
- the role of the mass media in the field of delinquency and reactions to delinquency ;
- institutions such as a youth ombudsman or complaints board for the protection of young people's rights ;
- measures and procedures of reconciliation between young offenders and their victims.

Empfehlung Rec(88)6 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität unter Jugendlichen aus Gastarbeiterfamilien*

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15 Buchstabe b der Satzung des Europarats,

unter Hinweis auf die Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention;

im Hinblick darauf, dass die meisten europäischen Gesellschaften heute kulturell und rassistisch vielgestaltig sind und die Mitgliedstaaten des Europarats dies bei der Ausformung ihrer Politik zu berücksichtigen haben;

in der Erwägung, dass es notwendig ist, dass jeder Staat die zwischen Staatsangehörigen und Nicht-Staatsangehörigen bestehenden Unterschiede in der Beteiligung am gesellschaftlichen Leben des Aufenthaltslandes soweit wie möglich abbaut;

in der Erwägung, dass jede Politik im Bereich der Jugendkriminalität es notwendigerweise mit sich bringt, dass Maßnahmen ergriffen werden, die die soziale Integration von in Schwierigkeiten geratenen Jugendlichen erleichtern;

in der Erwägung, dass unter diesen Jugendlichen diejenigen, die aus Gastarbeiterfamilien stammen, und insbesondere Gastarbeiter der 2. Generation besondere Aufmerksamkeit verdienen;

angesichts der Notwendigkeit, der Straffälligkeit unter den letztgenannten Jugendlichen dadurch vorzubeugen, dass ihnen die gleichen Möglichkeiten der Selbstverwirklichung geboten werden wie Jugendlichen aus der einheimischen Bevölkerung und dass es ihnen ermöglicht wird, sich voll in die Gesellschaft des Aufenthaltslandes zu integrieren;

in der Erwägung, dass besondere Vorkehrungen getroffen werden sollten, um sicherzustellen, dass die Maßnahmen, die ergriffen werden, wenn diese Ju-

* Angenommen vom Ministerkomitee am 18. April 1988 in der 416. Sitzung der Ministerbeauftragten. Übersetzung des Bundesministeriums der Justiz.

gendlichen mit der für Minderjährige zuständigen Rechtspflege in Berührung kommen, geeignet sind, ihre soziale Integration zu fördern;

unter Berücksichtigung der Arbeit des Europäischen Strafrechtsausschusses auf dem Gebiet der Jugendkriminalität und der Kriminalität unter Gastarbeitnehmern, namentlich der Entschließung (75) 3 über die rechtlichen und verwaltungsmäßigen Aspekte der Kriminalität unter Gastarbeitnehmern, Entschließung (78) 62 über Jugendkriminalität und sozialen Wandel, Empfehlung Nr. R (84) 12 über ausländische Gefangene und Empfehlung Nr. R (87) 20 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Jugendkriminalität,

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, in Gesetzgebung und Praxis die folgenden Maßnahmen zu ergreifen, um eine diskriminierende Behandlung von Jugendlichen aus Gastarbeiterfamilien in der Jugendrechtspflege und im Rahmen der Politik der sozialen Integration Jugendlicher zu vermeiden und denjenigen, die straffällig geworden sind, dabei zu helfen, größtmöglichen Nutzen aus den Maßnahmen zu ziehen, die der Jugendrechtspflege zur Verfügung stehen:

I. Vorbeugende Maßnahmen

1. ihren Zugang zu allen zur Verfügung stehenden Einrichtungen und sozialen Hilfen zu fördern, um es ihnen zu ermöglichen, eine gesellschaftliche Stellung zu erreichen, die der anderer Jugendlicher entspricht: jungen Ausländern aus Gastarbeiterfamilien zu diesem Zweck nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen die Möglichkeit einzuräumen, die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes zu erwerben;
2. ihre Teilnahme an allen Einrichtungen für Jugendliche zu fördern: Jugendvereine, und -verbände, Sportvereine und soziale Dienste; in diesem Rahmen Organisationen zu fördern, deren Ziel es ist, das kulturelle Erbe dieser Gruppen zu erhalten;
3. diesen Jugendlichen und ihren Familien angemessene Unterstützung und Hilfe anzubieten, wenn sie sich in sozialen und familiären Krisensituationen befinden;
4. soweit wie möglich dafür Sorge zu tragen, dass Schulen, an denen diese Jugendlichen einen bestimmten Anteil der Schülerschaft ausmachen, besondere Erleichterungen erhalten, wie etwa eine größere Zahl von Lehrern, die für Gastarbeiter- und Minderheitenfragen aufgeschlossen sind, Unterricht in

Sprache und Kultur sowohl des Gastlandes als auch des Herkunftslandes, zusätzliche Unterstützung bei der Arbeit in der Schule;

5. zur Gewährleistung der Chancengleichheit dafür Sorge zu tragen, dass die Schulpflicht für Mädchen genauso wirksam ist wie für Jungen;
6. den Zugang dieser Jugendlichen zu einer Ausbildung auch in einem späteren Stadium zu fördern und ihnen Informationen und Unterstützung anzubieten, damit sie einen Arbeitsplatz bekommen und behalten;

II. Polizei

7. dafür Sorge zu tragen, dass die Polizeidienste, die oft die erste Stelle sind, mit der in Schwierigkeiten geratene Jugendliche in Berührung kommen, bei dieser Berührung eine nicht diskriminierende Haltung einnehmen, die dem kulturellen Umfeld Rechnung trägt, in dem diese Jugendlichen leben;
8. dementsprechend dafür Sorge zu tragen, dass es in den für Jugendliche zuständigen Polizeidienststellen genügend Polizeibeamte gibt, die eine Sonderausbildung haben, in der gezielt die kulturellen Werte und Verhaltensnormen der verschiedenen ethnischen Gruppen, mit denen sie in Berührung kommen, behandelt werden, dass darunter nach Möglichkeit auch Polizeibeamte sind, die aus Gastarbeitnehmerkreisen kommen, und dass alle diese Beamten erforderlichenfalls Dolmetscher hinzuziehen können;
9. dafür Sorge zu tragen, dass diese Dienststellen Verbindungen zu Vereinigungen herstellen, die sich mit diesen Jugendlichen beschäftigen, insbesondere um die Jugendlichen angemessen unterstützen und beraten zu können;

III. Jugendrechtspflege und -betreuung

10. dafür Sorge zu tragen, dass diesen Jugendlichen die Neuerungen auf dem Gebiet der Jugendrechtspflege und -betreuung in gleichem Maß zugute kommen wie einheimischen Jugendlichen (Diversion, Vermittlung, andere neue Formen der Intervention usw.);
11. dafür Sorge zu tragen, dass diejenigen, die Fälle von Minderjährigen in den verschiedenen Stadien des Verfahrens bearbeiten, auf Grund ihrer ethnischen Herkunft oder ihrer besonderen Ausbildung in der Lage sind, sich in zufriedenstellender Weise mit den ausländischen Jugendlichen zu verständigen;

12. die Kontakte zwischen Vertretern der Strafrechtspflege und der Betreuungseinrichtungen und Gastarbeiterfamilien oder anderen Personen in der Umgebung des Minderjährigen zu vertiefen und zu verbessern, um die Probleme des Minderjährigen besser zu verstehen und wohlbegründete Entscheidungen zu treffen; zu diesem Zweck auch die Unterstützung durch Vereinigungen sicherzustellen, die sich mit diesen Jugendlichen beschäftigen;

IV. Interventionen und Maßnahmen

13. die persönlichen und sozialen Umstände des Jugendlichen hinreichend zu prüfen, um vereinfachende und sich automatisch ergebende „kulturelle“ Erklärungen, die auf kulturellen Wertvorstellungen und Konflikten beruhen, zu vermeiden;

14. eine systematische Anstaltsunterbringung dieser Jugendlichen zu vermeiden, indem die erforderlichen Mittel bereitgestellt werden, damit Maßnahmen ohne Freiheitsentziehung und Alternativen zur Unterbringung und zur Freiheitsstrafe für diese Jugendlichen in derselben Weise wie für einheimische Jugendliche zugänglich sind und wirksam angewendet werden;

15. dafür Sorge zu tragen, dass das im pädagogischen und sozialen Bereich beschäftigte Personal hinsichtlich der Probleme dieser Jugendlichen geschult wird und nach Möglichkeit auch Mitarbeiter umfasst, die aus Gastarbeiterkreisen kommen, und dass dieses Personal auf professionelle oder ehrenamtliche Mitarbeiter oder auf Vereinigungen mit Erfahrung auf diesem Gebiet zurückgreifen kann;

16. die Zusammenfassung von Jugendlichen gleicher Herkunft in besonderen Einrichtungen zu vermeiden;

17. dafür Sorge zu tragen, dass auf religiöse Überzeugungen und Bräuche einschließlich Ernährungsvorschriften der betreffenden Gruppen während dieser Interventionen Rücksicht genommen wird;

18. die Auswahl von Pflegefamilien dahingehend zu fördern, dass die verschiedenen, in dem betreffenden Land lebenden Volksgruppen darunter vertreten sind, so dass Jugendliche, sofern dies wünschenswert ist, Familien derselben kulturellen Herkunft anvertraut werden können;

19. die Abschiebung junger Ausländer der zweiten Generation, solange sie minderjährig sind, oder später wegen Straftaten, die sie als Minderjährige begangen haben, grundsätzlich zu vermeiden;

V. Forschung

20. die Forschung insbesondere zu folgenden Themen zu fördern:

- die Jugendstrafrechtspflege, wie sie von jungen Ausländern und Jugendlichen, die ethnischen oder kulturellen Minderheiten angehören, wahrgenommen wird;
- Probleme Jugendlicher bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland und Maßnahmen zur Vorbeugung gegen mögliche Fehlanpassung und Straffälligkeit;
- gesellschaftliche und ethnische Diskriminierung und Anstaltspraxis;
- Praxis der Anzeigerstattung bei Organen der Strafrechtspflege in Bezug auf Gegebenheiten, die diese Gruppen betreffen;
- Diskriminierung in der Berichterstattung über Kriminalität junger Ausländer in den Medien;
- Folgen demographischer Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und Auswirkungen auf die Stellung der Gastarbeitnehmer und die Entwicklung der Kriminalität;
- Untersuchungen über die Viktimisierung junger Ausländer oder Jugendlicher, die Minderheiten angehören, insbesondere durch rassistisch motivierte Angriffe;
- Überwachung der Einstellung und Auswahl von Mitarbeitern in der Jugendrechtspflege unter ethnischen Gesichtspunkten.

Empfehlung Rec(92)16 – Europäische Grundsätze betreffend „Community Sanctions and Measures“*

des Ministerkomitees des Europarates vom 19. Oktober 1992^{1 2}

Das Ministerkomitee, gemäß Art. 15.b der Satzung des Europarats –

in der Erwägung, dass es wichtig ist, unter den Mitgliedstaaten des Europarats gemeinsame Grundsätze für die Strafrechtspolitik aufzustellen, um die internationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zu stärken;

in Anbetracht der beachtlichen Entwicklung in den Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Sanktionen und Maßnahmen, die „in the Community“ [außerhalb von Strafanstalten] vollstreckt werden;

in der Erwägung, dass diese Sanktionen und Maßnahmen wichtige Mittel der Verbrechensbekämpfung darstellen und die negativen Auswirkungen der Freiheitsstrafe vermeiden;

in der Erwägung, dass es wichtig ist, für die Schaffung, Verhängung und Durchführung dieser Sanktionen und Maßnahmen internationale Normen zu entwickeln –

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, sich in ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Rechtspraxis von den im Anhang zu dieser Empfehlung enthaltenen Europäischen Grundsätzen betreffend „community sanctions and measures“ leiten zu lassen, damit diese Grundsätze schrittweise umgesetzt werden und größtmögliche Verbreitung finden.

* Diese Empfehlung wurde durch die Empfehlung Rec(2000)22, abgedruckt auf den Seiten 447 ff., und später durch die Empfehlung Rec(2017)3, abgedruckt auf den Seiten 738 ff., ersetzt.

¹ Das authentische Dokument in der hier zugrunde gelegten englischen Fassung lautet wie folgt: Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation No. R (92) 16 of the Committee of Ministers to Member States On the European Rules on Community Sanctions and Measures. (Adopted by the Committee of Ministers on 19 October 1992 at the 482nd Meeting of the Ministers' Deputies).

² Anders als im englisch- und französischsprachigen Original befindet sich das Glossar nicht am Ende der Empfehlung, sondern aus redaktionellen Gründen hier unter Punkt 2.

ANHANG ZUR EMPFEHLUNG R(92)16

1. PRÄAMBEL

Die vorliegenden Grundsätze sollen dazu dienen,

- a) einen Normenkatalog zu erstellen, der die innerstaatlichen Institutionen in Gesetzgebung und Praxis (entscheidende Behörden und für die Durchführung zuständige Behörden) in die Lage versetzt, für eine gerechte und wirksame Anwendung von „Community sanctions and measures“ zu sorgen. Diese Anwendung muss in dem Bemühen erfolgen, den notwendigen und wünschenswerten Ausgleich zu schaffen zwischen dem Schutzbedürfnis der Gesellschaft im Sinne der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung sowie der Anwendung von Rechtsnormen, die eine Wiedergutmachung des den Opfern entstandenen Schadens vorsehen, einerseits und der unerlässlichen Anerkennung der Bedürfnisse des Straffälligen im Hinblick auf seine Anpassung an die Gesellschaft andererseits,
- b) den Mitgliedstaaten grundlegende Kriterien an die Hand zu geben, damit die Schaffung und der Gebrauch von „Community sanctions and measures“ mit Garantien versehen werden kann, die verhindern, dass die Grundrechte von Straffälligen, die solchen Sanktionen und Maßnahmen unterliegen, beschnitten werden. Ebenso wichtig ist es auch, dafür zu sorgen, dass die Anwendung dieser Sanktionen und Maßnahmen nicht zu irgendeiner Form von Missbrauch führt, was beispielsweise bei ihrem Gebrauch zum Nachteil bestimmter sozialer Gruppen geschehen könnte. Ebenso sind die sozialen Vor- und Nachteile solcher Sanktionen und Maßnahmen sowie die mit ihnen verbundenen oder möglicherweise verbundenen Risiken gründlich zu bedenken. Das Ziel, einen Ersatz für die Freiheitsstrafe zu schaffen, rechtfertigt für sich allein nicht den Rückgriff auf irgendeine Sanktion, Maßnahme oder Durchführungsart;
- c) dem für die Durchführung von „Community sanctions and measures“ verantwortlichen Personal und allen auf diesem Gebiet in der Gesellschaft tätigen Personen klare Verhaltensregeln vorzuschlagen, damit sichergestellt wird, dass die Durchführung in Übereinstimmung mit den auferlegten Bedingungen und Pflichten erfolgt, wodurch den Sanktionen oder Maßnahmen Glaubwürdigkeit verliehen wird. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Durchführung in einer starren oder formalistischen Weise erfolgen soll. Sie sollte stattdessen in einem konstanten Bemühen um Individualisierung er-

folgen, d. h. es soll eine Entsprechung zwischen der Straftat und der strafrechtlichen Reaktion sowie der Persönlichkeit und den Fähigkeiten des Straffälligen erzielt werden. Darüber hinaus sollte die Tatsache, dass auf international festgelegte Grundsätze Bezug genommen werden kann, den Erfahrungsaustausch erleichtern, insbesondere in Bezug auf die Arbeitsmethoden.

Es kann nicht genug betont werden, dass Sanktionen und Maßnahmen, die im Rahmen der vorliegenden Grundsätze angewandt werden, sowohl für den Straffälligen als auch für die Gesellschaft von Nutzen sind, da der Straffällige in der Lage ist, weiterhin Entscheidungen zu treffen und seinen sozialen Verpflichtungen nachzukommen. Die Durchführung strafrechtlicher Sanktionen in der Gesellschaft anstelle der Isolierung von der Gesellschaft könnte auf längere Sicht durchaus einen besseren Schutz für die Gesellschaft, einschließlich der Wahrung der Interessen des Opfers oder der Opfer, bieten.

Folglich haben sich Verhängung und Durchführung von „Community sanctions and measures“ an diesen Überlegungen ebenso zu orientieren wie an dem grundlegenden Ziel, den Straffälligen als verantwortliches menschliches Wesen mit Achtung zu behandeln.

Die vorliegenden Grundsätze, die in Entsprechung zu den europäischen Strafvollzugsgrundsätzen verfasst wurden, haben keinen Modellcharakter. Vielmehr stellen sie einen Anforderungskatalog dar, der allgemein akzeptiert und befolgt werden kann. Eine zufrieden stellende Anwendung von „Community sanctions and measures“ ist ohne Beachtung dieser Anforderungen nicht möglich.

Sowohl aufgrund eigener Erfahrung als auch wegen seiner umfassenden Informationen über die Lage in den Mitgliedstaaten kann der Europarat dafür sorgen, dass sich diejenigen, die für das innerstaatliche Recht zuständig sind und es anwenden, von diesen Grundsätzen leiten und unterstützen lassen.

Die in diesen Grundsätzen enthaltenen Bestimmungen beschäftigen sich mit allen in der Gesellschaft durchgeführten Sanktionen und Maßnahmen, wie sie in dem Glossar definiert sind, einschließlich der Möglichkeit, Freiheitsstrafen außerhalb von Strafvollzugsanstalten zu vollstrecken. Maßnahmen, die speziell Jugendliche betreffen, sind jedoch nicht Gegenstand dieser Grundsätze.

2. ANHANG – GLOSSAR

2.1. „Community sanctions and measures“

Der Ausdruck „Community sanctions and measures“ bezieht sich auf Sanktionen und Maßnahmen, die den Straffälligen in der Gesellschaft belassen, seine Freiheit durch Auferlegung von Bedingungen und/oder Pflichten in gewissen Umfang beschränken und von Stellen durchgeführt werden, die das Gesetz für diesen Zweck bestimmt.

Der Ausdruck bezeichnet Sanktionen, die von einem Gericht oder einem Richter verhängt werden, und Maßnahmen, die vor oder anstelle einer Entscheidung über eine Sanktion getroffen werden, sowie Möglichkeiten des Vollzugs einer Freiheitsstrafe außerhalb einer Strafvollzugsanstalt.

Obwohl diese Definition Geldsanktionen nicht umfasst, fallen alle Aufsichts- oder Kontrolltätigkeiten zur Sicherstellung ihrer Durchführung in den Geltungsbereich dieser Grundsätze.

2.2. Rechtsvorschriften

Der Ausdruck „Rechtsvorschriften“ umfasst sowohl vom Parlament verabschiedete Gesetze als auch von der Regierung verkündete Rechtsverordnungen zur Durchführung von Gesetzen.

2.3. Justizbehörde

Für die Zwecke der Grundsätze bedeutet der Ausdruck „Justizbehörde“ ein Gericht, einen Richter oder einen Staatsanwalt.

2.4. Entscheidende Behörde

Der Ausdruck „entscheidende Behörde“ bedeutet eine Justizbehörde, die gesetzlich befugt ist, eine „community sanction or measure“ zu verhängen oder zu widerrufen oder die damit verbundenen Bedingungen und Pflichten abzuändern, oder jede gleichermaßen befugte Stelle. Der Begriff „entscheidende Behörde“ ist umfassender als der Begriff „Justizbehörde“.

2.5. Durchführende Behörde

Die „durchführende Behörde“ ist die Stelle oder sind die Stellen, die in Bezug auf die praktische Durchführung einer „community sanction or measure“ ent-

scheidungsbefugt und an erster Stelle verantwortlich sind. In vielen Ländern ist die Bewährungshilfe die durchführende Behörde.

2.6. *Durchführung und Anwendung*

Mit „Durchführung“ ist die Ausführung der praktischen Aspekte der Arbeit der durchführenden Behörde gemeint, mit der sichergestellt werden soll, dass eine „community sanction or measure“ ordnungsgemäß vollzogen wird.

Mit „Anwendung“ ist sowohl die Verhängung als auch die Durchführung einer „community sanction or measure“ gemeint.

Der letztgenannte Ausdruck ist daher inhaltlich umfassender als der erstgenannte.

2.7. *Bedingungen und Pflichten*

Mit „Bedingungen und Pflichten“ sind alle Auflagen gemeint, die Bestandteil der von der entscheidenden Behörde verhängten Sanktion oder Maßnahme sind.

2.8. *Beschwerde*

Der Ausdruck „Beschwerde“ bezieht sich sowohl auf einen Rechtsbehelf bei einer Justizbehörde als auch auf die Erhebung einer Beschwerde bei einer Verwaltungsbehörde.

2.9. *Aufsicht*

Der Ausdruck „Aufsicht“ bezieht sich sowohl auf unterstützende Aktivitäten von Seiten einer durchführenden Behörde oder in deren Auftrag mit dem Ziel, den Straffälligen in der Gesellschaft zu belassen, als auch auf Maßnahmen, mit denen sichergestellt werden soll, dass der Straffällige alle ihm auferlegten Bedingungen und Pflichten erfüllt.

2.10. *Kontrolle*

Der Ausdruck „Kontrolle“ bezieht sich auf Aktivitäten, die darauf beschränkt sind, festzustellen, ob alle Bedingungen oder Pflichten erfüllt werden, sowie auf Aktivitäten mit dem Ziel, für die Einhaltung zu sorgen, indem die für den Fall der Nichteinhaltung vorgesehenen Verfahren angewendet werden oder ihre Anwendung angedroht wird.

Der Begriff Kontrolle ist enger als der Begriff Aufsicht.

2.11. *Straffälliger*

Der Ausdruck „Straffälliger“ wurde aus Gründen der Vereinfachung gewählt; er umfasst sowohl eine beschuldigte als auch eine verurteilte Person.

2.12. *Mitwirkung der Gesellschaft*

Der Ausdruck „Mitwirkung der Gesellschaft“ bezieht sich auf bezahlte oder unbezahlte, ganztags, halbtags oder zeitweise geleistete Hilfe in jeglicher Form, die der durchführenden Behörde von öffentlichen oder privaten Organisationen oder Privatpersonen zur Verfügung gestellt wird.

2.13. *Geschlecht*

Aus Gründen der Vereinfachung wird in den Grundsätzen nur die maskuline Form verwendet.

Die feminine Form ist immer als in der maskulinen Form Inbegriffen zu verstehen.

2.14. *Verbformen*

Für Aussagen in den Grundsätzen, die sich auf unbedingte Gebote beziehen, wird die einfache Gegenwartsform („Vertragspräsens“) gewählt. Umgekehrt werden wesentliche Verbote mit „dürfen ... nicht“ wiedergegeben. Für Aussagen, die sich auf etwas beziehen, das zwar wünschenswert, aber nicht unbedingt erforderlich ist, wird das Hilfsverb „sollen“ verwendet. Was wünschenswerter Weise verboten werden soll, wird mit „sollen nicht“ ausgedrückt.

3. DIE GRUNDSÄTZE

Erster Teil – Allgemeine Grundsätze

3.1. *Grundsatz 1*

Die vorliegenden Grundsätze sind unparteiisch anzuwenden.

3.2. *Grundsatz 2*

Die Begriffsbestimmungen des im Anhang enthaltenen Glossars sind Bestandteil der Grundsätze.

Kapitel I – Rechtlicher Rahmen

3.3 Grundsatz 3

Definition, Annahme und Anwendung von „Community sanctions and measures“ sind gesetzlich festzulegen.

3.4. Grundsatz 4

Die mit „Community sanctions and measures“ verbundenen Bedingungen und Pflichten, die von der entscheidenden Behörde festgelegt werden, sind ebenso wie die Folgen der Nichteinhaltung dieser Bedingungen und Pflichten klar und ausdrücklich durch Rechtsvorschriften zu definieren.

3.5. Grundsatz 5

„Community sanctions or measures“ von unbestimmter Dauer sind nicht zulässig.

Die Dauer von „Community sanctions and measures“ wird innerhalb der gesetzlich festgelegten Grenzen von der Behörde bestimmt, der die Entscheidungsbefugnis übertragen ist.

3.6. Grundsatz 6

Art und Dauer von „Community sanctions and measures“ müssen jeweils zur Schwere der Straftat, derentwegen ein Straffälliger verurteilt oder eine Person angeklagt worden ist, im richtigen Verhältnis stehen und deren persönliche Lebensumstände berücksichtigen.

3.7. Grundsatz 7

Die für die Durchführung von „Community sanctions and measures“ zuständigen Behörden sind gesetzlich festzulegen. Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der durchführenden Behörde sind ebenfalls gesetzlich festzulegen.

3.8. Grundsatz 8

Die Befugnisse der durchführenden Behörden, über Durchführungsmethoden zu entscheiden, ihre Durchführungsaufgaben gegebenenfalls an Dritte zu übertragen oder Vereinbarungen mit dem Straffälligen, anderen Behörden oder Dritten über die Durchführung zu schließen, sind in Rechtsvorschriften zu regeln.

3.9. Grundsatz 9

Für den Fall, dass der Straffällige die Bedingungen und Pflichten nicht erfüllt, die in der Entscheidung über eine „Community sanction or measure“ festgelegt wurden, ist die Möglichkeit der Festnahme und Inhaftierung während der Durchführung in Rechtsvorschriften zu regeln.

3.10. Grundsatz 10

Das Gesetz darf nicht vorsehen, dass eine „Community sanction or measure“ im Falle der Nichterfüllung einer mit einer solchen Sanktion oder Maßnahme verbundenen Bedingung oder Pflicht automatisch in eine Freiheitsstrafe umgewandelt wird.

3.11. Grundsatz 11

Es soll gesetzlich vorgesehen werden, dass die Arbeit der durchführenden Behörden einer regelmäßigen externen Prüfung unterzogen wird. Diese Prüfung ist von qualifizierten und erfahrenen Personen vorzunehmen.

Kapitel II – Gerichtliche Garantien und Beschwerdeverfahren

3.12. Grundsatz 12

Über die Verhängung oder den Widerruf einer „community sanction“ oder einer Maßnahme vor der Hauptverhandlung entscheidet eine Justizbehörde.

3.13. Grundsatz 13

Der Straffällige hat das Recht, gegen die Entscheidung, durch die er einer „Community sanction or measure“ unterworfen wird oder mit der eine solche Sanktion oder Maßnahme abgeändert oder widerrufen wird, bei einer höheren entscheidenden Behörde Beschwerde einzulegen.

3.14. Grundsatz 14

Ein Rechtsmittel gegen eine die Durchführung einer „Community sanction or measure“ betreffende Entscheidung ist bei einer Justizbehörde einzulegen, wenn der Straffällige geltend macht, dass eine Einschränkung seiner Freiheit oder die Entscheidung selbst rechtswidrig ist oder der Art der verhängten Sanktion oder Maßnahme entgegensteht.

3.15. *Grundsatz 15*

Einem Straffälligen, der gegen eine von der durchführenden Behörde getroffene, die Durchführung betreffende Entscheidung oder gegen das Unterlassen einer solchen Entscheidung Beschwerde einlegen möchte, muss ein Beschwerdeverfahren zur Verfügung stehen.

3.16. *Grundsatz 16*

Das Verfahren für die Einlegung einer Beschwerde muss einfach sein. Beschwerden sind unverzüglich zu prüfen und die Entscheidung darüber hat ohne unangemessene Verzögerung zu erfolgen.

3.17. *Grundsatz 17*

Der Beschwerdebehörde oder -stelle sind alle Informationen zu geben, die sie benötigt, um über die Beschwerde entscheiden zu können. Es ist sorgfältig zu prüfen, ob es angebracht ist, den Beschwerdeführer persönlich anzuhören, besonders, wenn er einen solchen Wunsch geäußert hat.

3.18. *Grundsatz 18*

Die Entscheidung der Beschwerdebehörde oder -stelle und ihre Begründung sind dem Beschwerdeführer und der durchführenden Behörde schriftlich mitzuteilen.

3.19. *Grundsatz 19*

Einem Straffälligen, der wegen einer Entscheidung über die Verhängung, die Änderung oder den Widerruf einer „Community sanction or measure“ oder einer Entscheidung über die Durchführung einer solchen Sanktion oder Maßnahme von seinem Beschwerderecht Gebrauch machen möchte, darf die Erlaubnis nicht versagt werden, eine Person seiner Wahl oder, falls erforderlich, einen von Amts wegen bestellten Anwalt als Beistand heranzuziehen, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist.

Kapitel III – Wahrung der Grundrechte

3.20. *Grundsatz 20*

Bei der Verhängung und Durchführung von „Community sanctions and measures“ darf es keine Diskriminierung wegen Rasse, Hautfarbe, ethnischer

Herkunft, Staatsangehörigkeit, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, wirtschaftlicher, sozialer oder sonstiger Stellung oder körperlicher oder geistiger Verfassung geben.

3.21. Grundsatz 21

Es dürfen nur solche die bürgerlichen oder politischen Rechte einschränken- den „Community sanctions or measures“ geschaffen oder verhängt werden, die nicht im Widerspruch zu den von der internationalen Gemeinschaft anerkannten Normen hinsichtlich der Menschenrechte und Grundfreiheiten stehen. Diese Rechte dürfen bei der Durchführung der „Community sanction or measure“ nicht in einem höheren Maße eingeschränkt werden als sich dies aus der Entscheidung, mit der diese Sanktion oder Maßnahme verhängt wurde, notwendigerweise ergibt.

3.22. Grundsatz 22

Der Charakter aller „Community sanctions and measures“ sowie die Art ihrer Durchführung muss im Einklang mit den international garantierten Menschenrechten des Straffälligen stehen.

3.23. Grundsatz 23

Art, Inhalt und Durchführungsweise der „Community sanctions and measures“ dürfen die Privatsphäre und die Würde der Straffälligen oder ihrer Familien nicht gefährden und nicht zu Belästigung führen. Auch dürfen Selbstachtung, familiäre Beziehungen, Einbindung in die Gesellschaft und die Fähigkeit, eine gesellschaftliche Funktion zu erfüllen, nicht gefährdet werden. Es ist sicherzustellen, dass der Straffällige vor Beleidigungen und unangemessener Neugier oder unangemessenem öffentlichem Interesse geschützt wird.

3.24. Grundsatz 24

Alle Anweisungen der durchführenden Behörde, insbesondere diejenigen, die sich mit den erforderlichen Kontrollen befassen, müssen praktisch und genau sein und sich auf das beschränken, was für die wirksame Durchführung der Sanktion oder Maßnahme erforderlich ist.

3.25. *Grundsatz 25*

Eine „Community sanction or measure“ darf mit keiner medizinischen oder psychologischen Behandlung und keinem Verfahren verbunden sein, welche nicht den international vereinbarten ethischen Normen entsprechen.

3.26. *Grundsatz 26*

Art, Inhalt und Durchführungsweise der „Community sanctions and measures“ dürfen kein unangemessenes Risiko einer physischen oder psychischen Verletzung bergen.

3.27. *Grundsatz 27*

„Community sanctions and measures“ sind so durchzuführen, dass die ihr eigene beschwerende Wirkung nicht noch verstärkt wird.

3.28. *Grundsatz 28*

Ansprüche auf Leistungen eines bestehenden sozialen Sicherungssystems dürfen durch die Verhängung oder Durchführung einer „Community sanction or measure“ nicht beschränkt werden.

3.29. *Grundsatz 29*

Werden Vereinbarungen getroffen, aufgrund derer die durchführenden Behörden Hilfeleistungen in Form geeigneter Aufsichtstätigkeiten erhalten, die von Organisationen oder Privatpersonen gegen Bezahlung erbracht werden, so trägt die durchführende Behörde die Verantwortung dafür, dass die erbrachten Dienstleistungen den Anforderungen der vorliegenden Grundsätze entsprechen. Entspricht die geleistete Hilfe diesen Anforderungen nicht, so entscheidet die durchführende Behörde über das weitere Vorgehen.

Die durchführende Behörde entscheidet über das weitere Vorgehen auch dann, wenn durch die Aufsichtstätigkeiten offenbar wird, dass der Straffällige eine sich aus der verhängten „Community sanction or measure“ ergebende Auflage oder Pflicht nicht erfüllt hat.

Kapitel IV – Mitarbeit und Zustimmung des Straffälligen*3.30. Grundsatz 30*

Mit der Verhängung und Durchführung von „community sanctions and measures“ wird angestrebt, das Verantwortungsgefühl des Straffälligen gegenüber der Gesellschaft allgemein und dem (den) Opfer(n) im Besonderen zu entwickeln.

3.31. Grundsatz 31

Eine „community sanction or measure“ wird nur dann verhängt, wenn bekannt ist, welche Bedingungen oder Pflichten angemessen sein könnten und ob der Straffällige bereit ist, mitzuarbeiten und sie einzuhalten.

3.32. Grundsatz 32

Die vom Straffälligen im Rahmen einer „community sanction or measure“ einzuhaltenden Bedingungen oder Pflichten werden unter Berücksichtigung sowohl seiner individuellen, für die Durchführung relevanten Bedürfnisse, seiner Möglichkeiten und Rechte als auch seiner sozialen Verpflichtungen festgelegt.

3.33. Grundsatz 33

Unabhängig von der Ausstellung des förmlichen Schriftstücks, mit dem die Entscheidung über die verhängte „community sanction or measure“ mitgeteilt wird, ist der Straffällige vor Beginn der Durchführung in einer Sprache, die er versteht, und, wenn nötig, schriftlich über Art und Zweck der Sanktion oder Maßnahme und über die einzuhaltenden Bedingungen oder Pflichten zu informieren.

3.34. Grundsatz 34

Da die Durchführung einer „Community sanction or measure“ so zu gestalten ist, dass die Mitarbeit des Straffälligen gesichert ist und er die Sanktion als eine gerechte und angemessene Reaktion auf die begangene Straftat empfinden kann, soll der Straffällige soweit wie möglich an Entscheidungen über Fragen der Durchführung beteiligt werden.

3.35. Grundsatz 35

Bevor eine vor der Hauptverhandlung oder anstelle einer Entscheidung über eine Sanktion anzuwendende „Community measure“ verhängt wird, soll die Zustimmung des Beschuldigten eingeholt werden.

3.36. Grundsatz 36

Wenn die Zustimmung des Straffälligen verlangt wird, muss diese nach entsprechender Aufklärung ausdrücklich erteilt werden.

Eine solche Zustimmung darf niemals zur Folge haben, dass dem Straffälligen irgendeines seiner Grundrechte entzogen wird.

Zweiter Teil – Menschliche und finanzielle Ressourcen

Kapitel V – Personal

3.37. Grundsatz 37

Bei der Einstellung, der Auswahl und der Förderung des Personals darf es keine Diskriminierung wegen Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler, ethnischer oder sozialer Herkunft, Vermögen, Abstammung oder sonstigem Status geben. Bei der Einstellung und Auswahl des Personals sollen spezielle Richtlinien für besondere Personengruppen sowie die Verschiedenheit der zu beaufsichtigenden Straffälligen berücksichtigt werden.

3.38. Grundsatz 38

Das für die Durchführung zuständige Personal muss in ausreichender Zahl vorhanden sein, um die verschiedenen ihm obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen zu können. Es muss die für seine Aufgaben erforderlichen Charaktereigenschaften und beruflichen Qualifikationen besitzen. Es sind Normen und Richtlinien zu entwickeln, die sicherstellen, dass Quantität und Qualität des Personals dem Arbeitsumfang und den für seine Arbeit erforderlichen beruflichen Fähigkeiten und Erfahrungen entsprechen.

3.39. Grundsatz 39

Das für die Durchführung zuständige Personal muss hinreichend ausgebildet und informiert sein, um sich ein realistisches Bild von seinem besonderen Tätigkeitsbereich, seinen praktischen Aufgaben und den ethischen Anforderun-

gen seiner Arbeit machen zu können. Die berufliche Kompetenz des Personals ist regelmäßig durch Weiterbildung und durch Überprüfungen und Bewertungen der Leistung zu stärken und zu entwickeln.

3.40. Grundsatz 40

Das Personal ist rechtlich, finanziell und bezüglich der Arbeitszeit so zu stellen, dass die berufliche und persönliche Kontinuität gewährleistet ist, das Bewusstsein der Bediensteten für ihre dienstliche Verantwortung entwickelt wird und sie in Bezug auf die Dienstbedingungen anderen Bediensteten mit vergleichbaren Aufgaben gleichgestellt sind.

3.41. Grundsatz 41

Das Personal ist gegenüber der durch Gesetz bestimmten durchführenden Behörde verantwortlich. Diese Behörde legt die Aufgaben, Rechte und Pflichten des Personals fest und trifft Vorkehrungen für die Aufsicht über das Personal und für die Arbeitsbewertung.

Kapitel VI – Finanzielle Mittel

3.42. Grundsatz 42

Den durchführenden Behörden werden aus den öffentlichen Haushalten angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt. Andere Stellen können einen finanziellen oder sonstigen Beitrag leisten, aber die durchführende Behörde dürfen finanziell nicht von ihnen abhängig sein.

3.43. Grundsatz 43

Soweit durchführenden Behörden von finanziellen Beiträgen anderer Stellen Gebrauch machen, sind die dabei zu befolgenden Verfahren, die diesbezüglich speziell verantwortlichen Personen und die Maßnahmen zur Prüfung der Mittelverwendung durch Vorschriften zu regeln.

Kapitel VII – Beteiligung und Mitwirkung der Gesellschaft

3.44. Grundsatz 44

Über Art und Inhalt der „community sanctions and measures“ sowie über die verschiedenen Möglichkeiten ihrer Durchführung ist in geeigneter Weise zu informieren, so dass die breite Öffentlichkeit einschließlich Privatpersonen

sowie privater und öffentlicher Organisationen und Dienste, die an der Durchführung dieser Sanktionen und Maßnahmen beteiligt sind, sie verstehen und als angemessene und glaubwürdige Reaktion auf kriminelles Verhalten empfinden kann.

3.45. Grundsatz 45

Die Arbeit der für die Durchführung von „community sanctions and measures“ verantwortlichen Behörden wird dadurch ergänzt, dass von allen geeigneten, in der Gesellschaft vorhandenen Ressourcen Gebrauch gemacht wird, um diesen Behörden geeignete Möglichkeiten zu bieten, den Bedürfnissen der Straffälligen zu entsprechen und deren Rechte aufrechtzuerhalten. Zu diesem letztgenannten Zweck ist in größtmöglichem Umfang die Mitwirkung von Organisationen und Privatpersonen vorzusehen.

3.46. Grundsatz 46

Die Mitwirkung der Gesellschaft ist zu nutzen, um Straffällige dabei zu unterstützen, in der Gesellschaft sinnvolle Bindungen zu entwickeln, sich des Interesses, das die Gesellschaft an ihnen hat, bewusst zu werden und ihre Möglichkeiten, Kontakte herzustellen und Hilfe zu bekommen, zu erweitern.

3.47. Grundsatz 47

Die Mitwirkung der Gesellschaft erfolgt nach Vereinbarung mit der zuständigen durchführenden Behörde, die insbesondere die Art der Aufgaben und die Art und Weise, in der sie durchzuführen sind, näher bestimmt.

3.48. Grundsatz 48

Mitwirkende Organisationen und Privatpersonen übernehmen die Aufsicht nur insoweit, als dies durch Rechtsvorschriften festgelegt oder von den für die Verhängung oder Durchführung von „Community sanctions or measures“ zuständigen Behörden umschrieben worden ist.

3.49. Grundsatz 49

Die Hinzuziehung von Privatpersonen darf nicht zu einem Ersatz für die von Fachkräften auszuführende Arbeit werden.

3.50. Grundsatz 50

Die durchführenden Behörden bestimmen Kriterien und Verfahren, nach denen Privatpersonen ausgewählt und über ihre Aufgaben, ihre Verantwortlichkeiten, die Grenzen ihrer Befugnisse, ihre Rechenschaftspflicht und andere Fragen informiert werden.

3.51. Grundsatz 51

Privatpersonen werden, soweit erforderlich, von Fachkräften angeleitet und in die Lage versetzt, die ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten entsprechenden Aufgaben zu erfüllen. Erforderlichenfalls erfolgt eine geeignete Schulung.

3.52. Grundsatz 52

Mitwirkende Organisationen und Privatpersonen sind durch die berufliche Schweigepflicht gebunden.

3.53. Grundsatz 53

Privatpersonen sind bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unfall-, kranken- und haftpflichtversichert. Notwendige Kosten, die ihnen bei ihrer Arbeit entstehen, werden erstattet.

3.54. Grundsatz 54

Mitwirkende Organisationen und Privatpersonen werden in Angelegenheiten allgemeiner Art, die in ihren Aufgabenbereich fallen, sowie in Angelegenheiten, die Einzelfälle betreffen, angehört. Sie werden über den weiteren Fortgang informiert.

Dritter Teil – Verwaltungsbezogene Aspekte der Sanktionen und Maßnahmen

Kapitel VIII – Bedingungen der Durchführung

3.55. Grundsatz 55

„Community sanctions and measures“ werden in einer für den Straffälligen möglichst sinnvollen Weise durchgeführt und sollen zu einer der gesellschaftlichen Anpassung dienlichen persönlichen und sozialen Entwicklung beitragen.

3.56. Grundsatz 56

Eine Beratung des Gerichts oder des Staatsanwalts in Bezug auf die Vorbereitung, Verhängung oder Durchführung einer „community sanction or measure“ erfolgt nur durch oder über Fachkräfte oder durch eine durch Rechtsvorschrift bestimmte Organisation.

3.57. Grundsatz 57

Die durchführende Behörde stellt sicher, dass die von „community sanctions and measures“ betroffenen Personen über ihre Rechte informiert werden und bei der Geltendmachung dieser Rechte Unterstützung erhalten. Fachkräfte sowie mitwirkende Organisationen und Privatpersonen werden über diese Bestimmungen informiert.

3.58. Grundsatz 58

Der Straffällige hat das Recht, schriftlich oder mündlich Einwände geltend zu machen, ehe eine Entscheidung über die Durchführung einer „Community sanction or measure“ getroffen wird. Die durchführende Behörde stellt sicher, dass der Straffällige sich in einem Krisen- oder Konfliktfall mit möglichst geringer Verzögerung an eine zuständige Fachkraft wenden kann.

3.59. Grundsatz 59

Die durchführende Behörde antwortet auf Beschwerden über die Durchführung der gegen den Straffälligen verhängten Sanktion oder Maßnahme und geht ihnen nach. Ersuchen eines Straffälligen um Auswechslung einer Aufsichtsperson oder einer anderen, mit einer Aufgabe in Bezug auf den Straffälligen betrauten Person werden von ihr verantwortungsbewusst und ernsthaft geprüft.

3.60. Grundsatz 60

Von der durchführenden Behörde werden Einzelfallakten angelegt. Sie werden auf dem Laufenden gehalten, so dass u.a. gegebenenfalls erforderliche Berichte darüber gefertigt werden können, ob der Straffällige die mit der Sanktion oder Maßnahme verbundenen Bedingungen oder Pflichten einhält.

3.61. Grundsatz 61

Die in den Einzelfallakten enthaltenen Informationen umfassen nur Angelegenheiten, die für die verhängte Sanktion oder Maßnahme oder deren Durchführung von Belang sind. Diese Informationen sind so zuverlässig und objektiv wie möglich.

3.62. Grundsatz 62

Der Straffällige oder eine für ihn handelnde Person hat zu seiner Einzelfallakte insoweit Zugang, als nicht dadurch das Recht anderer auf Achtung ihrer Privatsphäre verletzt wird. Der Straffällige hat das Recht, zum Inhalt der Einzelfallakte kritisch Stellung zu nehmen. Der wesentliche Inhalt der Stellungnahme wird schriftlich in die Einzelfallakte aufgenommen.

3.63. Grundsatz 63

Die für einen Straffälligen zuständige Aufsichtsperson unterrichtet ihn in der Regel über den Inhalt der Einzelfallakte und gegebenenfalls gefertigte Berichte und gibt ihm Erläuterungen dazu.

3.64. Grundsatz 64

Die in einer Einzelfallakte enthaltenen Informationen werden nur denjenigen zugänglich gemacht, die zu Einsichtnahme berechtigt sind; die zugänglich gemachten Informationen sind auf die Angaben zu beschränken, die für die Aufgabe der um Information aus einer Einzelfallakte ersuchenden Behörde von Belang sind.

3.65. Grundsatz 65

Nach Beendigung der „Community sanction or measure“ werden die bei der durchführenden Behörde vorhandenen Einzelfallakten vernichtet oder nach Maßgabe von Bestimmungen archiviert, die den Schutz vor Offenlegung ihres Inhalts gegenüber Dritten gewährleisten. Dies darf nicht vor Wegfall der rechtlichen Wirkungen der Sanktion oder Maßnahme geschehen und hat vor Ablauf der gesetzlich vorgesehenen Frist zu erfolgen.

3.66. Grundsatz 66

Art und Umfang der Informationen über Straffällige, die Einrichtungen übermittelt werden, die Arbeitsplätze oder persönliche und soziale Unterstützung

in irgendeiner Form zur Verfügung stellen, richten sich nach dem Zweck der jeweils vorgesehenen Maßnahme und sind auf diesen Zweck beschränkt. Davon ausgeschlossen sind, soweit der Straffällige nicht ausdrücklich und in Kenntnis der Sachlage zustimmt, insbesondere Informationen über die Straftat und seinen persönlichen Werdegang sowie andere Informationen, die geeignet sind, sich sozial nachteilig auszuwirken oder eine Verletzung seiner Privatsphäre darzustellen.

3.67. Grundsatz 67

Aufgaben für Straffällige, die gemeinnützige Arbeiten verrichten, dürfen nicht sinnlos, sondern müssen gesellschaftlich nützlich und sinnvoll sein und die Fähigkeiten und Kenntnisse des Straffälligen so weit wie möglich erweitern. Gemeinnützige Arbeiten dürfen nicht durchgeführt werden, um für ein Unternehmen Gewinn zu erzielen.

3.68. Grundsatz 68

Die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Straffälligen, die gemeinnützige Arbeit leisten, entsprechen allen geltenden Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Gesundheit und der Sicherheit. Die Straffälligen sind in Zusammenhang mit der Durchführung unfall-, kranken- und haftpflichtversichert.

3.69. Grundsatz 69

Die Kosten der Durchführung trägt grundsätzlich nicht der Straffällige.

Kapitel IX – Arbeitsmethoden

3.70. Grundsatz 70

Die Durchführung von „community sanctions and measures“ basiert auf der Abwicklung individueller Programme und dem Aufbau angemessener Arbeitsbeziehungen zwischen dem Straffälligen, der Aufsichtsperson und gegebenenfalls einer mitwirkenden Organisation oder Privatperson.

3.71. Grundsatz 71

Die Durchführungsmethoden sind den besonderen Umständen jedes einzelnen Falls anzupassen. Die für die Durchführung zuständigen Behörden und deren Personal verfügen deshalb über hinreichenden Ermessensspielraum,

um dies zu ermöglichen, ohne dass es dabei zu schwerwiegender Ungleichbehandlung kommt.

3.72. Grundsatz 72

Ist ein für die Durchführung der Sanktion oder Maßnahme erhebliches individuelles Bedürfnis erkennbar, so ist für ausreichende persönliche, soziale oder materielle Unterstützung zu sorgen.

3.73. Grundsatz 73

Die Anweisungen der durchführenden Behörde für die Durchführung der Sanktion oder Maßnahme haben praxisnah und genau zu sein. Sie dürfen den Straffälligen keinen Auflagen unterwerfen, die über die in der Entscheidung enthaltenen hinausgehen.

3.74. Grundsatz 74

Kontrollmaßnahmen erfolgen nur, soweit sie zur ordnungsgemäßen Durchführung der verhängten Sanktion oder Maßnahme erforderlich sind, und entsprechen dem Grundsatz des geringsten Eingriffs. Sie müssen in Bezug auf die Sanktion oder Maßnahme verhältnismäßig sein und sich auf deren Ziele beschränken.

3.75. Grundsatz 75

Die durchführenden Behörden wenden Arbeitsmethoden an, die bewährten beruflichen Standards entsprechen. Bei diesen Methoden finden Entwicklungen in der Forschung, in der Sozialarbeit und in verwandten Tätigkeitsfeldern Berücksichtigung.

Kapitel X – Abwicklung der Sanktion oder Maßnahme und Folgen der Nichteinhaltung der Auflagen

3.76. Grundsatz 76

Bei Beginn der Durchführung einer „Community sanction and measure“ wird der Straffällige darüber informiert, was die Sanktion oder Maßnahme beinhaltet und was „von ihm erwartet wird“. Ferner wird er über die Folgen der Nichteinhaltung der in der Entscheidung genannten Bedingungen und Pflichten sowie über die Vorschriften informiert, nach denen er wegen Nichteinhaltung

oder unzureichender Einhaltung der Bedingungen der Sanktion oder Maßnahme der entscheidenden Behörde überantwortet werden kann.

3.77. Grundsatz 77

Die durchführende Behörde bestimmt in eindeutiger Weise die Verfahren, nach denen das Durchführungspersonal gegenüber dem Straffälligen und der entscheidenden Behörde vorzugehen hat, falls der Straffällige die ihm auferlegten Bedingungen oder Pflichten nicht oder unzureichend einhält.

3.78. Grundsatz 78

Geringfügige Verstöße gegen Anweisungen der durchführenden Behörde oder gegen Bedingungen oder Pflichten, welche die Anwendung eines Verfahrens zum Widerruf der Sanktion oder Maßnahme nicht erfordern, werden umgehend durch Ermessensentscheidung oder, sofern erforderlich, durch ein Verwaltungsverfahren geregelt.

3.79. Grundsatz 79

Dem Straffälligen ist gegebenenfalls in einem förmlichen Gespräch über geringfügige Verstöße Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Der Inhalt dieses Gesprächs und gegebenenfalls anderer Ermittlungshandlungen ist schriftlich in die Einzelfallakte aufzunehmen und dem Straffälligen umgehend und klar zu vermitteln.

3.80. Grundsatz 80

Jeder erhebliche Verstoß gegen die in einer „community sanction or measure“ festgelegten Bedingungen oder Pflichten wird der entscheidenden Behörde von der durchführenden Behörde umgehend schriftlich gemeldet.

3.81. Grundsatz 81

Jede schriftliche Meldung eines Verstoßes gegen Bedingungen oder Pflichten enthält objektive und ausführliche Angaben darüber, wie es zu dem Verstoß gekommen ist und unter welchen Umständen er stattgefunden hat.

3.82. Grundsatz 82

Die entscheidende Behörde trifft eine Entscheidung über die Abänderung oder den teilweisen oder vollständigen Widerruf einer „community sanction or

measure“ erst, nachdem sie den von der durchführenden Behörde gemeldeten Sachverhalt eingehend untersucht hat.

3.83. Grundsatz 83

Vor einer Entscheidung über die Abänderung oder den teilweisen oder vollständigen Widerruf einer „community sanction or measure“ stellt die entscheidende Behörde sicher, dass der Straffällige Gelegenheit gehabt hat, die Unterlagen, auf die sich der Antrag auf Abänderung oder Widerruf gründet, durchzusehen und zu dem behaupteten Verstoß gegen eine ihm auferlegte Bedingung oder Pflicht Stellung zu nehmen.

3.84. Grundsatz 84

Ein Verstoß gegen die mit der Sanktion oder Maßnahme verbundenen Bedingungen oder Pflichten, der nach den geltenden Rechtsvorschriften zur Abänderung oder zum teilweisen oder vollständigen Widerruf der Sanktion oder Maßnahme führen kann, stellt für sich allein keine Straftat dar.

3.85. Grundsatz 85

Wird der Widerruf einer „community sanction or measure“ in Betracht gezogen, so ist zu berücksichtigen, in welcher Weise und im welchem Umfang der Straffällige die festgelegten Bedingungen und Pflichten erfüllt hat.

3.86. Grundsatz 86

Die Entscheidung, eine „community sanction or measure“ zu widerrufen, führt nicht notwendigerweise zur Verhängung einer Freiheitsstrafe.

3.87. Grundsatz 87

Jede in einer „community sanction or measure“ festgelegte Bedingung oder Pflicht kann in Anbetracht der Fortschritte des Straffälligen von der entscheidenden Behörde in Übereinstimmung mit den geltenden Rechtsvorschriften abgeändert werden.

3.88. Grundsatz 88

Die entscheidende Behörde soll eine Sanktion oder Maßnahme vorzeitig beenden können, wenn feststeht, dass der Straffällige die vorgesehenen Bedingungen und Pflichten eingehalten hat, und ihre Aufrechterhaltung deshalb zur Er-

reichung des Zwecks der Sanktion oder Maßnahme nicht mehr notwendig erscheint.

Kapitel XI – Forschung zur und Evaluation der Wirkungsweise der „community sanctions and measures“

3.89. Grundsatz 89

Die Forschung zu „community sanctions and measures“ wird gefördert. Sie sollen regelmäßig evaluiert werden.

3.90. Grundsatz 90

Die Evaluation der „community sanctions and measures“ soll, ohne sich darauf zu beschränken, eine objektive Beurteilung der Frage umfassen, inwieweit ihr Einsatz

- a. den Erwartungen des Gesetz- und Ordnungsgebers, der Justizbehörden, der entscheidenden Behörden, der durchführenden Behörden und der Gesellschaft in Bezug auf die Ziele der „community sanctions and measures“ entspricht;
- b. zu einer Absenkung der Gefangenenquoten beiträgt;
- c. es ermöglicht, den durch die Straftat erkennbar gewordenen Problemen des Straffälligen zu entsprechen;
- d. kostenwirksam ist;
- e. zu einer Verringerung der Kriminalität in der Gesellschaft beiträgt.

Europäisches Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten*

*Straßburg/Strasbourg, 25.1.1996
Nichtamtliche Übersetzung Deutschlands*

PRÄAMBEL

Die Mitgliedstaaten des Europarats und die anderen Staaten, die dieses Übereinkommen unterzeichnen,

in der Erwägung, daß es das Ziel des Europarats ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herbeizuführen;

im Hinblick auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, insbesondere Artikel 4, der die Vertragsstaaten verpflichtet, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in dem genannten Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen;

in Anbetracht des Inhalts der Empfehlung 1121 (1990) der Parlamentarischen Versammlung über die Rechte des Kindes;

überzeugt, daß die Rechte und das Wohl von Kindern gefördert werden und Kinder zu diesem Zweck Gelegenheit haben sollten, ihre Rechte insbesondere in sie berührenden familienrechtlichen Verfahren auszuüben;

in der Erkenntnis, daß Kinder sachdienliche Auskünfte erhalten sollten, damit diese Rechte und dieses Wohl gefördert werden können, und daß die Meinung der Kinder gebührend berücksichtigt werden sollte;

in Anerkennung der Bedeutung der Rolle der Eltern beim Schutz und bei der Förderung der Rechte und des Wohls von Kindern und in der Erwägung, daß die Staaten sich erforderlichenfalls auch an diesem Schutz und dieser Förderung beteiligen sollten;

* Der Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in Kraft am 1. Dezember 2009 in Kraft. Als Konsequenz ab diesem Zeitpunkt gilt jede Bezugnahme auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft die Europäische Union zu lesen.

in der Erwägung jedoch, daß es im Konfliktfall wünschenswert ist, daß die Familien sich zu einigen versuchen, ehe sie die Angelegenheit einer Justizbehörde unterbreiten,

sind wie folgt übereingekommen:

KAPITEL I – ANWENDUNGSBEREICH UND ZIEL DES ÜBEREINKOMMENS SOWIE BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Artikel 1 – Anwendungsbereich und Ziel des Übereinkommens

1 Dieses Übereinkommen ist auf Kinder anzuwenden, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.

2 Ziel dieses Übereinkommens ist es, zum Wohl von Kindern deren Rechte zu fördern, ihnen prozessuale Rechte zu gewähren und die Ausübung dieser Rechte zu erleichtern, indem sichergestellt wird, daß Kindern selbst oder mit Hilfe anderer Personen oder Stellen in Kinder berührenden Verfahren vor einer Justizbehörde Auskunft erteilt und die Teilnahme gestattet wird.

3 Im Sinn dieses Übereinkommens sind Kinder berührende Verfahren vor einer Justizbehörde familienrechtliche Verfahren, insbesondere in bezug auf die Ausübung der elterlichen Verantwortung, zum Beispiel die Bestimmung des Aufenthalts von Kindern und den persönlichen Umgang mit ihnen.

4 Jeder Staat gibt bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung mindestens drei Arten von familienrechtlichen Verfahren vor einer Justizbehörde an, auf die dieses Übereinkommen anzuwenden ist.

5 Jede Vertragspartei kann durch eine weitere Erklärung zusätzliche Arten familienrechtlicher Verfahren angeben, auf die dieses Übereinkommen anzuwenden ist, oder Auskünfte über die Anwendung des Artikels 5, des Artikels 9 Absatz 2, des Artikels 10 Absatz 2 und des Artikels 11 erteilen.

6 Dieses Übereinkommen hindert die Vertragsparteien nicht, Regeln anzuwenden, die für die Förderung und die Ausübung von Kinderrechten günstiger sind.

Artikel 2 – Begriffsbestimmungen

Im Sinn dieses Übereinkommens bedeutet:

- a „Justizbehörde“ ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde mit entsprechenden Befugnissen;
- b „Träger elterlicher Verantwortung“ Eltern und andere Personen oder Stellen, die berechtigt sind, elterliche Verantwortung teilweise oder in vollem Umfang auszuüben;
- c „Vertreter“ eine Person, zum Beispiel einen Rechtsanwalt, oder eine Stelle, die bestellt ist, ein Kind vor einer Justizbehörde zu vertreten;
- d „sachdienliche Auskünfte“ Auskünfte, die dem Alter und dem Verständnis des Kindes angemessen sind und die erteilt werden, um es zu befähigen, seine Rechte in vollem Umfang auszuüben, sofern nicht die Erteilung solcher Auskünfte dem Wohl des Kindes widerspricht.

KAPITEL II – VERFAHRENSRECHTLICHE MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER AUSÜBUNG VON KINDERRECHTEN

A. Verfahrensrechte eines Kindes

Artikel 3 – Recht, in Verfahren Auskunft zu erhalten und seine Meinung zu äußern

Einem Kind, das nach innerstaatlichem Recht als hinreichend verständig angesehen wird, werden in es berührenden Verfahren vor einer Justizbehörde folgende Rechte gewährt, die zu verlangen es berechtigt ist:

- a alle sachdienlichen Auskünfte zu erhalten;
- b angehört zu werden und seine Meinung zu äußern;
- c über die möglichen Folgen einer Berücksichtigung seiner Meinung und die möglichen Folgen einer Entscheidung unterrichtet zu werden.

Artikel 4 – Recht, die Bestellung eines besonderen Vertreters zu beantragen

1 Vorbehaltlich des Artikels 9 hat ein Kind das Recht, persönlich oder mit Hilfe anderer Personen oder Stellen einen besonderen Vertreter in einem es berührenden Verfahren vor einer Justizbehörde zu beantragen, soweit nach innerstaatlichem Recht die Träger elterlicher Verantwortung wegen eines Interessenkonflikts zwischen ihnen und dem Kind von der Vertretung des Kindes ausgeschlossen sind.

2 Es steht den Staaten frei, das in Absatz 1 vorgesehene Recht auf Kinder zu beschränken, die nach innerstaatlichem Recht als hinreichend verständlich angesehen werden.

Artikel 5 – Andere mögliche Verfahrensrechte

Die Vertragsparteien erwägen, Kindern in bezug auf sie berührende Verfahren vor einer Justizbehörde zusätzliche Verfahrensrechte zu gewähren, insbesondere:

- a das Recht, den Beistand einer geeigneten Person ihrer Wahl zu beantragen, die ihnen hilft, ihre Meinung zu äußern;
- b das Recht, selbst oder mit Hilfe anderer Personen oder Stellen die Bestellung eines gesonderten Vertreters, in geeigneten Fällen eines Rechtsanwalts, zu beantragen;
- c das Recht, ihren Vertreter selbst zu bestellen;
- d das Recht, in diesen Verfahren die Rechte von Verfahrensparteien teilweise oder in vollem Umfang auszuüben.

B. Aufgaben der Justizbehörden

Artikel 6 – Entscheidungsprozeß

Bevor die Justizbehörde in einem ein Kind berührenden Verfahren eine Entscheidung trifft:

- a hat sie zu prüfen, ob sie über hinreichende Auskünfte verfügt, um eine Entscheidung zum Wohl des Kindes zu treffen, und erforderlichenfalls insbesondere bei den Trägern elterlicher Verantwortung weitere Auskünfte einzuholen;
- b hat sie, sofern das Kind nach innerstaatlichem Recht als hinreichend verständlich angesehen wird,
 - sicherzustellen, daß das Kind alle sachdienlichen Auskünfte erhalten hat,
 - in geeigneten Fällen das Kind persönlich, erforderlichenfalls unter vier Augen, selbst oder mit Hilfe anderer Personen oder Stellen in einer dem Verständnis des Kindes angemessenen Weise anzuhören, sofern dies nicht dem Wohl des Kindes offensichtlich widersprechen würde,
 - dem Kind zu erlauben, seine Meinung zu äußern;

- c hat sie die von dem Kind geäußerte Meinung gebührend zu berücksichtigen.

Artikel 7 – Pflicht zu zügigem Handeln

In einem ein Kind berührenden Verfahren hat die Justizbehörde zügig zu handeln und unnötige Verzögerungen zu vermeiden; es müssen Verfahren zur Verfügung stehen, die sicherstellen, daß ihre Entscheidungen schnell vollzogen werden. In dringenden Fällen ist die Justizbehörde befugt, gegebenenfalls Entscheidungen zu treffen, die sofort vollziehbar sind.

Artikel 8 – Handeln von Amts wegen

In Verfahren, die ein Kind berühren, ist die Justizbehörde befugt, in den nach innerstaatlichem Recht bestimmten Fällen, in denen das Wohl des Kindes ernstlich gefährdet ist, von Amts wegen zu handeln.

Artikel 9 – Bestellung eines Vertreters

In einem ein Kind berührenden Verfahren, in dem nach innerstaatlichem Recht die Träger elterlicher Verantwortung wegen eines Interessenkonflikts zwischen ihnen und dem Kind von der Vertretung des Kindes ausgeschlossen sind, ist die Justizbehörde befugt, für das Kind in diesem Verfahren einen besonderen Vertreter zu bestellen.

Die Vertragsparteien erwägen vorzusehen, daß die Justizbehörde in einem ein Kind berührenden Verfahren befugt ist, einen gesonderten Vertreter, in geeigneten Fällen einen Rechtsanwalt, zu bestellen, damit er das Kind vertritt.

C. Aufgaben der Vertreter

Artikel 10

1 In einem ein Kind berührenden Verfahren vor einer Justizbehörde hat der Vertreter, sofern dies nicht dem Wohl des Kindes offensichtlich widersprechen würde:

- a dem Kind, wenn es nach innerstaatlichem Recht als hinreichend verständig angesehen wird, alle sachdienlichen Auskünfte zu erteilen;
- b dem Kind, wenn es nach innerstaatlichem Recht als hinreichend verständig angesehen wird, Erläuterungen zu den möglichen Folgen einer Be-

- rücksichtigung seiner Meinung und zu den möglichen Folgen einer Handlung des Vertreters zu geben;
 - c die Meinung des Kindes festzustellen und der Justizbehörde diese Meinung vorzutragen.
- 2 Die Vertragsparteien erwägen, Absatz 1 auf die Träger elterlicher Verantwortung zu erstrecken.

D. Erweiterung des Anwendungsbereichs einiger Bestimmungen

Artikel 11

Die Vertragsparteien prüfen, ob die Anwendung der Artikel 3, 4 und 9 auf Kinder berührende Verfahren vor anderen Stellen und auf Kinder berührende Angelegenheiten, die nicht Gegenstand eines Verfahrens sind, erweitert werden kann.

E. Innerstaatliche Stellen

Artikel 12

- 1 Die Vertragsparteien unterstützen durch Stellen, die unter anderem die in Absatz 2 genannten Aufgaben erfüllen, die Förderung und die Ausübung von Kinderrechten.
- 2 Diese Aufgaben sind:
- a Vorschläge zur Stärkung der Rechtsvorschriften über die Ausübung von Kinderrechten zu machen;
 - b Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen über die Ausübung von Kinderrechten abzugeben;
 - c den Medien, der Öffentlichkeit sowie Personen und Stellen, die mit Fragen in bezug auf Kinder befaßt sind, allgemeine Auskünfte über die Ausübung von Kinderrechten zu geben;
 - d die Meinung von Kindern einzuholen und ihnen sachdienliche Auskünfte zu geben.

F. Sonstige Angelegenheiten

Artikel 13 – Vermittlungs- oder andere Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten

Um Streitigkeiten vorzubeugen oder sie beizulegen oder um Kinder berührende Verfahren vor einer Justizbehörde zu vermeiden, fördern die Vertragsparteien in von ihnen zu bestimmenden geeigneten Fällen die Schaffung von Vermittlungsmöglichkeiten oder anderen Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten und deren Anwendung, um eine Einigung zu erzielen.

Artikel 14 – Prozeßkosten- und Beratungshilfe

Ist nach innerstaatlichem Recht Prozeßkosten- oder Beratungshilfe für die Vertretung von Kindern in sie berührenden Verfahren vor einer Justizbehörde vorgesehen, so werden solche Bestimmungen in bezug auf die in den Artikeln 4 und 9 erfaßten Angelegenheiten angewendet.

Artikel 15 – Verhältnis zu anderen internationalen Übereinkünften

Dieses Übereinkommen schränkt die Anwendung anderer internationaler Übereinkünfte nicht ein, die bestimmte Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern und Familien zum Gegenstand haben und denen eine Vertragspartei dieses Übereinkommens als Vertragspartei angehört oder angehören wird.

KAPITEL III – STÄNDIGER AUSSCHUSS

Artikel 16 – Einsetzung und Aufgaben des Ständigen Ausschusses

- 1 Für die Zwecke dieses Übereinkommens wird ein Ständiger Ausschuß eingesetzt.
- 2 Der Ständige Ausschuß überprüft Probleme im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen. Er kann insbesondere:
 - a einschlägige Fragen betreffend die Auslegung oder Durchführung des Übereinkommens prüfen. Die Schlußfolgerungen des Ständigen Ausschusses betreffend die Durchführung des Übereinkommens können die Form einer Empfehlung haben; Empfehlungen werden mit Dreiviertelmehrheit der abgegebenen Stimmen angenommen;

- b Änderungen des Übereinkommens vorschlagen und nach Artikel 20 vorgeschlagene Änderungen prüfen;
- c die innerstaatlichen Stellen, die Aufgaben nach Artikel 12 Absatz 2 wahrnehmen, beraten und unterstützen sowie die internationale Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen fördern.

Artikel 17 – Zusammensetzung

- 1 Jede Vertragspartei kann im Ständigen Ausschuß durch einen oder mehrere Delegierte vertreten sein. Jede Vertragspartei hat eine Stimme.
- 2 Jeder in Artikel 21 bezeichnete Staat, der nicht Vertragspartei dieses Übereinkommens ist, kann im Ständigen Ausschuß durch einen Beobachter vertreten sein. Dasselbe gilt für jeden anderen Staat oder für die Europäische Gemeinschaft, nachdem sie nach Artikel 22 zum Beitritt zu dem Übereinkommen eingeladen worden sind.
- 3 Sofern eine Vertragspartei nicht spätestens einen Monat vor der Tagung dem Generalsekretär ihren Einspruch mitgeteilt hat, kann der Ständige Ausschuß zur Teilnahme an allen seinen Tagungen, an einer Tagung oder an einem Teil einer Tagung als Beobachter einladen:
 - jeden Staat, der nicht in Absatz 2 bezeichnet ist;
 - den Ausschuß der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes;
 - die Europäische Gemeinschaft;
 - jede internationale staatliche Stelle;
 - jede internationale nichtstaatliche Stelle mit einer oder mehreren in Artikel 12 Absatz 2 genannten Aufgaben;
 - jede nationale staatliche oder nichtstaatliche Stelle mit einer oder mehreren in Artikel 12 Absatz 2 genannten Aufgaben.
- 4 Der Ständige Ausschuß kann mit den einschlägigen Organisationen, die mit der Ausübung von Kinderrechten befaßt sind, Informationen austauschen.

Artikel 18 – Tagungen

- 1 Der Generalsekretär des Europarats lädt den Ständigen Ausschuß am Ende des dritten Jahres nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens und danach jederzeit von sich aus zu einer Tagung ein.

2 Beschlüsse können im Ständigen Ausschuß nur gefaßt werden, wenn mindestens die Hälfte der Vertragsparteien anwesend ist.

3 Vorbehaltlich der Artikel 16 und 20 faßt der Ständige Ausschuß seine Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder.

4 Vorbehaltlich dieses Übereinkommens gibt sich der Ständige Ausschuß eine Geschäftsordnung und bestimmt die Geschäftsordnung einer gegebenenfalls zur Wahrnehmung aller geeigneten Aufgaben nach dem Übereinkommen eingesetzten Arbeitsgruppe.

Artikel 19 – Berichte des Ständigen Ausschusses

Nach jeder Tagung übersendet der Ständige Ausschuß den Vertragsparteien und dem Ministerkomitee des Europarats einen Bericht über seine Beratungen und die gefaßten Beschlüsse.

KAPITEL IV – ÄNDERUNGEN DES ÜBEREINKOMMENS

Artikel 20

1 Jede von einer Vertragspartei oder dem Ständigen Ausschuß vorgeschlagene Änderung der Artikel dieses Übereinkommens wird dem Generalsekretär des Europarats übermittelt und von ihm mindestens zwei Monate vor der nächsten Tagung des Ständigen Ausschusses den Mitgliedstaaten des Europarats, jedem Unterzeichner, jeder Vertragspartei, jedem nach Artikel 21 zur Unterzeichnung des Übereinkommens eingeladenen Staat und jedem Staat oder der Europäischen Gemeinschaft, die nach Artikel 22 zum Beitritt zu dem Übereinkommen eingeladen worden sind, übersandt.

2 Jede nach Absatz 1 vorgeschlagene Änderung wird vom Ständigen Ausschuß geprüft, der den mit Dreiviertelmehrheit der abgegebenen Stimmen angenommenen Wortlaut dem Ministerkomitee zur Genehmigung vorlegt. Nach seiner Genehmigung wird dieser Wortlaut den Vertragsparteien zur Annahme übersandt.

3 Jede Änderung tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von einem Monat nach dem Tag folgt, an dem alle Vertragsparteien dem Generalsekretär mitgeteilt haben, daß sie die Änderung angenommen haben.

KAPITEL V – SCHLUSSBESTIMMUNGEN*Artikel 21 – Unterzeichnung, Ratifikation und Inkrafttreten*

1 Dieses Übereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats und für die Nichtmitgliedstaaten, die an seiner Ausarbeitung beteiligt waren, zur Unterzeichnung auf.

2 Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

3 Dieses Übereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem drei Staaten, darunter mindestens zwei Mitgliedstaaten des Europarats, nach Absatz 2 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.

4 Für jeden Unterzeichner, der später seine Zustimmung ausdrückt, durch dieses Übereinkommen gebunden zu sein, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde folgt.

Artikel 22 – Nichtmitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft

1 Nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens kann das Ministerkomitee des Europarats von sich aus oder auf Vorschlag des Ständigen Ausschusses und nach Konsultierung der Vertragsparteien durch einen mit der in Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats vorgesehenen Mehrheit gefaßten Beschluß und mit einhelliger Zustimmung der Vertreter der Vertragsstaaten, die Anspruch auf einen Sitz im Ministerkomitee haben, jeden Nichtmitgliedstaat des Europarats, der an der Ausarbeitung des Übereinkommens nicht beteiligt war, sowie die Europäische Gemeinschaft einladen, dem Übereinkommen beizutreten.

2 Für jeden beitretenden Staat oder die Europäische Gemeinschaft tritt das Übereinkommen am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Beitrittsurkunde beim Generalsekretär des Europarats folgt.

Artikel 23 – Räumlicher Geltungsbereich

1 Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Übereinkommen Anwendung findet.

2 Jede Vertragspartei kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Übereinkommens auf jedes andere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken, für dessen internationale Beziehungen sie verantwortlich ist oder für das sie Verpflichtungen eingehen kann. Das Übereinkommen tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.

3 Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Rücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 24 – Vorbehalte

Vorbehalte zu diesem Übereinkommen sind nicht zulässig.

Artikel 25 – Kündigung

1 Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.

2 Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 26 – Notifikationen

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Rates, jedem Unterzeichner, jeder Vertragspartei und jedem anderen Staat oder der Europäischen Gemeinschaft, die zum Beitritt zu diesem Übereinkommen eingeladen worden sind:

- a jede Unterzeichnung;
- b jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde;
- c jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach Artikel 21 oder 22;
- d jede nach Artikel 20 angenommene Änderung und den Tag, an dem sie in Kraft tritt;
- e jede nach den Artikeln 1 und 23 abgegebene Erklärung;
- f jede Kündigung nach Artikel 25;
- g jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen zu Straßburg am 25. Januar 1996 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats, den Nichtmitgliedstaaten, die an der Ausarbeitung dieses Übereinkommens beteiligt waren, der Europäischen Gemeinschaft und allen zum Beitritt zu dem Übereinkommen eingeladenen Staaten beglaubigte Abschriften.

Recommendation 1286 (1996)* — European Strategy for Children

1. In its Resolution 1011 (1993) on the situation of women and children in the former Yugoslavia, the Assembly urged all the states grouped together in the Council of Europe to subscribe to the principle of „first call for children“, to recognise children’s rights, their universality and indivisibility and to provide for their essential needs both in Europe and in the rest of the world.
2. The Assembly decided in Order No. 491 (1993) to develop, in co-operation with Unicef, a strategy for children up to the age of eighteen which at European level could serve as inspiration and guidance for policy-makers and all those who actively support children’s causes in their respective activities. It would like to pay particular tribute to Unicef, without whose experience and expertise such a strategy would not have been possible.
3. The Assembly notes that the rights of the child are still far from being a reality in our own rich and developed continent of Europe and that children are often the first victims of armed conflicts, economic recession, poverty, and in particular budgetary constraints.
4. Accordingly, it is important for the Assembly that states should be helped to give effect, within their own national situation, to the commitments entered into under the United Nations Convention on the Rights of the Child, to promote a change in the way children, as individuals with rights, are viewed and also to encourage their active and responsible participation within the family and society.
5. Children are citizens of the society of today and tomorrow. Society has a long-term responsibility to support children and has to acknowledge the rights of the family in the interest of the child. Responding to children’s rights, interests and needs must be a political priority. The Assembly is convinced that respect for children’s rights and greater equality between children and adults will

* Assembly debate on 24 January 1996 (4th Sitting) (see Doc. 7436, report of the Social, Health and Family Affairs Committee, rapporteur: Mr Cox; and Doc. 7473, opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mrs Err). Text adopted by the Assembly on 24 January 1996 (4th Sitting).

help preserve the pact between generations and will contribute towards democracy.

6. The Assembly recommends that the Committee of Ministers urge the member states of the Council of Europe:

6.1. to ratify the United Nations Convention on the Rights of the Child if they have not already done so, to withdraw any reservations made and to implement the convention in the letter and the spirit by reviewing and adapting their legislative and regulatory provisions;

6.2. to ratify all the relevant Council of Europe conventions on the rights and protection of the child, in particular the recent European Convention on the Exercise of Children's Rights.

7. The Assembly also recommends that the Committee of Ministers invite the states grouped together in the Council of Europe to make children's rights a political priority by:

7.1. adopting at national and local level a proactive childhood policy which seeks full implementation of the Convention on the Rights of the Child, which will consider the best interests of the child as a guiding principle of all action and which will anticipate situations instead of trying to deal with emergencies or problems that have already arisen;

7.2. making children more visible through the systematic collection of information, in particular reliable, detailed (by age and gender), comparable statistics which will make it possible to identify their needs and the issues which require priority political action;

7.3. adopting a comprehensive, consistent and co-ordinated approach to childhood policy, which will encourage multidisciplinary structures to be put in place at all deliberation and decision-making levels, in particular at ministerial level, and foster the creation of national coalitions of all relevant partners;

7.4. appointing a commissioner (ombudsman) for children or another structure offering guarantees of independence, and the responsibilities required to improve children's lives, and accessible to the public through such means as local offices;

7.5. ensuring, especially at policy-making level, that the interests and needs of children are always duly considered and taken into account, for example by introducing practices such as the „child impact statement“ which offers a way of

determining the probable impact on children of any proposed legislative, regulatory or other measures in whatever field, for example, in the field of legal aid;

7.6. investing in children and giving them budgetary priority by allocating adequate and fair resources in relation to spending on the needs of the other sections of the population at all levels (national, regional, local);

7.7. guaranteeing the present level of their contributions and subsidies to the various national and international organisations involved in child care.

8. The Committee of Ministers should strongly urge these states:

8.1. to guarantee, through explicit recognition in their constitutional texts or domestic law, children's civil and political rights, as well as their economic, social and cultural rights, as enshrined in the United Nations Convention on the Rights of the Child;

8.2. to guarantee to all children the right to free and high quality education for pre-school, primary and secondary education;

8.3. to inform children and also their parents of their rights by widely publicising and disseminating the text of the Convention on the Rights of the Child, by all possible means, including the use of the media and by introducing education on children's rights and responsibilities into the school curriculum from primary level onwards;

8.4. to encourage the media, notably visual, to promote children's right to a healthy and balanced development, and in particular in products intended for children, to eliminate violence and to illustrate positive social values;

8.5. to inform children about the means and remedies available to them in the event of violation of their fundamental rights and, for example, to extend the provision of free help-lines, specialist advocates and child friendly judicial and administrative systems which recognise the claims of individual children for protection against all forms of abuse;

8.6. to provide specific training in children's rights for all professionals who come into contact with children, including teachers, the various members of the judicial authorities, social workers, etc.;

8.7. to enable the views of children to be heard in all decision-making which affects them, and to enable them to participate actively, responsibly and in a manner appropriate to their capacity, at all levels of society – in the family, in

local communities, in schools and other institutions, in judicial hearings and in national government;

8.8. to teach children how to act as responsible citizens, to encourage them to take an interest in public affairs and to reconsider the age at which young people can vote;

8.9. to promote education for the prevention of racism, political and religious intolerance and violence and for the learning of tolerance and peaceful resolution of conflict;

8.10. to pay particular attention to the situation and the specific needs of immigrant and refugee children and minority and marginalised children;

8.11. to emphasise to parents, families, teachers and all those involved directly or indirectly with children, as they develop into adulthood, that in a civilised society responsibilities and obligations go hand in hand with rights and privileges.

9. The Assembly also recommends that the Committee of Ministers invite these states to give credibility and consistency to the debate on children's rights by making it a reality outside Europe by:

9.1. making a commitment to work towards ensuring that the provisions of the Convention on the Rights of the Child are upheld throughout the world, via all appropriate unilateral or multilateral measures to combat the exploitation of children and to protect them from the effects of armed conflicts;

9.2. promoting international co-operation and in particular by increasing their aid to the developing countries to at least 0,7% of GNP and devoting at least 20% of their aid to basic social services which are indispensable for human development;

9.3. adopting a more understanding common attitude to the repayment by these countries of the debt incurred with the international development aid organisations.

10. Finally, the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

10.1. set up, within the Council of Europe, a permanent multidisciplinary inter-governmental structure able to deal with all issues relating to children;

10.2. instruct it, as part of its terms of reference, to draw up an annual report on the state of Europe's children, giving a comprehensive account of the situation

and an outline of positive achievements and serving as a measure of what else needs to be done to satisfy the requirements of the Convention on the Rights of the Child, and to submit this report to the Parliamentary Assembly; this report will be the subject of an annual discussion within the relevant Parliamentary Assembly committee;

10.3. involve other competent international organisations, in particular the United Nations Committee on the Rights of the Child, the European Parliament, Unicef, the various relevant non-governmental organisations, and indeed children themselves in the activities of this structure in the appropriate forms;

10.4. transmit the present recommendation to states grouped in the Council of Europe, to the aforementioned organisations and to the closing conference of the Multidisciplinary Project on Childhood Policies to be held in Leipzig in spring 1996.

Empfehlung Rec(99)19 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten bezüglich Mediation in Strafsachen (Täter-Opfer-Ausgleich)*

Angesichts dessen, dass in den Mitgliedstaaten die Mediation in Strafsachen** als eine flexible, umfassende, problemlösungsorientierte, eine aktive Teilnahme der Beteiligten fordernde Möglichkeit als ergänzende Maßnahme oder als Alternative zu dem traditionellen strafrechtlichen Verfahren zunehmend angewandt wird;

in Anbetracht der Notwendigkeit, die aktive persönliche Teilnahme des Opfers und des Täters und anderer vielleicht noch betroffener Personen sowie der Gemeinschaft am Strafverfahren zu verbessern;

in Anerkennung der berechtigten Interessen des Opfers an einer Stärkung seiner Position im Umgang mit den Folgen seiner Opferwerdung, an einer Kommunikation mit dem Täter und einer Entschuldigung und Schadenswiedergutmachung;

in Anbetracht der Bedeutung dessen, dass das Verantwortungsgefühl des Täters angeregt werden und ihm konkrete Möglichkeiten zur Schadensregulierung geboten werden sollen, was zu seiner Wiedereingliederung in die Gesellschaft und seiner Rehabilitierung beitragen kann;

in Anerkennung der Tatsache, dass der Täter-Opfer-Ausgleich das Bewusstsein darüber steigern kann, wie wichtig die Rolle des Einzelnen und der Gemeinschaft bei der Vorbeugung und im Umgang mit Kriminalität und bei der Lösung der damit verbundenen Konflikte sein kann, und dass auf diese Weise konstruktivere und weniger repressive Ergebnisse erzielt werden können;

* Diese Empfehlung wurde 2018 durch die Empfehlung zu „Restorative Justice in Criminal Matters“ (Recommendation CM/Rec(2018)8, abgedruckt auf den Seiten 804 ff.) ersetzt.

** In Deutschland ist der Begriff Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) gebräuchlich und wird im folgenden Text verwendet, Anm. d. Ü.

in Anerkennung der Tatsache, dass die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs besondere Fähigkeiten, Richtlinien für die Praxis und eine anerkannte Ausbildung erfordert;

in Anbetracht des erheblichen Beitrags, den nicht-staatliche Organisationen und lokale Kommunen im Bereich des Täter-Opfer-Ausgleichs möglicherweise leisten können, sowie der Notwendigkeit, die Bemühungen von staatlichen und privaten Initiativen zu verbinden und zu koordinieren;

in Beachtung der Forderungen, die sich aus der Vereinbarung über den Schutz der Menschenrechte und grundlegende Freiheiten ergeben;

unter Berücksichtigung der Europäischen Konvention über die Rechte der Kinder sowie der Empfehlungen Nr. R (85) 11 zur Stellung des Opfers innerhalb des Strafrechts und des Strafverfahrens, Nr. R (87) 18 zur die Vereinfachung des Strafrechtssystems, Nr. R (87) 21 zur Hilfe für Opfer und die Vermeidung von Viktimisierung, Nr. R (87) 20 zu sozialen Reaktionen auf Jugendstraffälligkeit, Nr. R (88) 6 zu sozialen Reaktionen auf Jugendstraffälligkeit bei Jugendlichen, die aus Einwandererfamilien stammen, Nr. R (92) 16 zu den europäischen Regeln für nicht-freiheitsentziehende Sanktionen und Maßnahmen, Nr. R (95) 12 zur Gestaltung des Strafrechtssystems und Nr. R (98) 1 zur Familienmediation;

empfiehlt das Ministerkomitee gemäß § 15.b der Satzung des Europarats den Regierungen der Mitgliedstaaten, bei der Entwicklung des Täter-Opfer-Ausgleichs die Prinzipien zu berücksichtigen, die im Anhang an diese Empfehlung aufgeführt werden, und dafür zu sorgen, dass dieser Text eine weitest mögliche Verbreitung erfährt.

ANHANG AN DIE EMPFEHLUNG NR. R (99) 19

I. DEFINITION

Diese Richtlinien gelten für jedes Verfahren, bei dem Opfer und Täter, falls sie sich aus freien Stücken dafür entscheiden, in die Lage versetzt werden, sich aktiv an einer Regelung der Folgen einer Straftat mit Hilfe eines unparteiischen Dritten (Vermittlers) zu beteiligen.

II. ALLGEMEINE PRINZIPIEN

1. TOA soll nur mit freier Zustimmung der Beteiligten erfolgen. Die Beteiligten müssen zu jedem Zeitpunkt eine solche Zustimmung widerrufen können.
2. Die Besprechungen in TOA-Sitzungen sind vertraulich und dürfen nicht weiter verwendet werden, außer die Beteiligten sind damit einverstanden.
3. TOA soll ein flächendeckend zur Verfügung stehendes Angebot sein.
4. TOA soll in allen Phasen eines Strafverfahrens zur Verfügung stehen.
5. TOA-Fachstellen sollen ausreichende Autonomie innerhalb des Justizsystems erhalten.

III. RECHTLICHE GRUNDLAGEN

6. Die Gesetzgebung soll die Anwendung des TOA erleichtern.
7. Es sollen Richtlinien bezüglich der Anwendung des TOA entwickelt werden. Solche Richtlinien sollen insbesondere die Bedingungen zur Überweisung von Fällen an TOA-Fachstellen und das weitere Verfahren mit Fällen nach einem TOA behandeln.
8. Beim TOA sollen grundlegende Verfahrenssicherungen angewendet werden; die Beteiligten sollen vor allem das Recht auf Rechtsbeistand und, wenn nötig, auf Übersetzung haben. Minderjährige sollen zusätzlich das Recht auf elterliche Unterstützung haben.

IV. DAS JUSTIZSYSTEM IN BEZIEHUNG ZUM TOA

9. Die Entscheidung zur Weiterleitung eines Falles an eine TOA-Fachstelle sowie die Beurteilung des Ergebnisses eines TOA soll den Justizbehörden vorbehalten sein.
10. Vor ihrer Zustimmung zur Teilnahme am TOA sollen die Beteiligten vollständig über ihre Rechte, den Verlauf eines TOA sowie die möglichen Konsequenzen ihrer Entscheidung informiert werden.

11. Weder Opfer noch Täter dürfen mit unlauteren Mitteln zur Zustimmung zum TOA gezwungen werden.
12. Ebenso sollen besondere Regelungen und rechtliche Sicherheiten bezüglich der Teilnahme von Minderjährigen am Strafverfahren angewendet werden, wenn diese am TOA teilnehmen.
13. TOA sollte nicht durchgeführt werden, wenn einer der Beteiligten nicht in der Lage ist, die Bedeutung dieses Verfahrens zu verstehen.
14. Die grundlegenden Tatsachen eines Falles sollen normalerweise von beiden beteiligten Parteien als Basis für einen TOA anerkannt werden. Die Teilnahme an einem TOA soll nicht als Schuldeingeständnis bei späteren Gerichtsverfahren verwendet werden.
15. Offensichtliche Unausgewogenheiten hinsichtlich solcher Faktoren wie z.B. Alter der Beteiligten, persönliche Reife oder intellektuelle Fähigkeiten sollen vor der Weiterleitung eines Falles berücksichtigt werden.
16. Die Entscheidung zur Weiterleitung eines Falles soll mit der Vorgabe eines zeitlichen Rahmens verbunden sein, innerhalb dessen die zuständigen Justizbehörden über den Stand des TOA-Verfahrens informiert werden sollen.
17. Eine Einstellung aufgrund von Vereinbarungen beim TOA soll den gleichen Status haben wie staatsanwaltliche oder richterliche Entscheidungen und soll bei der weiteren Strafverfolgung als solche berücksichtigt werden (ne bis in idem).
18. Wenn ein Fall an die Justizbehörden zurückverwiesen wird, ohne dass es zu einer Vereinbarung zwischen den Beteiligten gekommen ist oder ohne dass eine solche Vereinbarung ausgeführt wurde, muss die Entscheidung über das weitere Vorgehen unverzüglich erfolgen.

V. TOA-FACHSTELLEN

V.1. Standards

19. TOA-Fachstellen sollen auf der Grundlage anerkannter Standards arbeiten.
20. TOA-Fachstellen sollen ausreichende Autonomie zur Ausführung ihrer Arbeit erhalten. Richtlinien bezüglich Kompetenz und ethischen Grundsätzen

sowie zu Verfahren der Auswahl, Ausbildung und Beurteilung von Vermittlern sollen entwickelt werden.

21. TOA-Fachstellen sollen von einer Fachaufsicht begleitet werden.

V.2. Ausbildung von Vermittlern

22. Vermittler sollen aus allen Bereichen der Gesellschaft kommen und im Allgemeinen eine ausreichende Kenntnis von lokalen Strukturen besitzen.

23. Vermittler sollen über ein gesundes Urteilsvermögen und Kommunikationsfähigkeiten, die für einen TOA notwendig sind, verfügen.

24. Vermittler sollen sowohl eine grundlegende Ausbildung, bevor sie mit der Arbeit in einer TOA-Fachstelle anfangen, als auch fortlaufend Weiterbildungsmöglichkeiten erhalten. Die Ausbildung soll darauf ausgerichtet sein, einen hohen Kompetenzstand zu erreichen, wobei Konfliktlösungsfähigkeiten, die besonderen Anforderungen für die Arbeit mit Opfern und Tätern und eine grundlegende Kenntnis des Strafrechts Schwerpunkte darstellen sollen.

V.3. Umgang mit einzelnen Fällen

25. Bevor ein TOA beginnt, soll der Vermittler über alle relevanten Dinge des Falles informiert sein und die notwendigen Unterlagen von den zuständigen Justizbehörden erhalten haben.

26. TOA soll auf neutrale Weise durchgeführt werden, auf der Grundlage der für den Fall wichtigen Fakten und der Bedürfnisse und Wünsche der Beteiligten. Der Vermittler soll immer die Würde der Beteiligten achten und dafür sorgen, dass sich die Beteiligten respektvoll behandeln.

27. Der Vermittler trägt dafür Verantwortung, dass für TOA-Sitzungen eine sichere und angenehme Umgebung gewährleistet ist. Er soll sich über die Verletzlichkeit der Beteiligten im Klaren sein.

28. TOA soll zwar zügig durchgeführt werden, jedoch in einem für alle Beteiligten angemessenen Tempo.

29. TOA soll in geschlossenen Räumen stattfinden.

30. Ungeachtet der Prinzipien der Vertraulichkeit soll der Vermittler jegliche Informationen über bevorstehende schwere Straftaten, von denen er im Laufe

eines TOA vielleicht erfährt, an die zuständigen Behörden oder die betroffenen Personen weitergeben.

V.4. Ergebnisse beim TOA

31. Die Beteiligten sollen aus freien Stücken Vereinbarungen erzielen. Darin sollen nur vernünftige und angemessene Verpflichtungen enthalten sein.

32. Der Vermittler soll die Justizbehörden über die Ergebnisse eines TOA informieren. Sein Bericht soll weder über die Inhalte der jeweiligen Sitzungen informieren, noch auf irgendeine Weise eine Beurteilung über das Verhalten der Beteiligten während der TOA-Sitzungen abgeben.

VI. WEITERE ENTWICKLUNG DES TOA

33. Vertreter der Justizbehörden sollen sich regelmäßig mit den TOA-Fachstellen treffen, um ein gegenseitiges Verständnis zu entwickeln.

34. Die Mitgliedsstaaten sollen Forschung und Evaluation im Bereich TOA fördern.

Empfehlung Rec(2000)22 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Durchführung der Europäischen Grundsätze betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen*

(verabschiedet vom Ministerkomitee am 29. November 2000 bei der 731. Tagung der Ministerbeauftragten)

Das Ministerkomitee, gemäß Artikel 15 Buchstabe b der Satzung des Europarats –

unter Hinweis auf die anhaltende Bedeutung der Schaffung, Verhängung und Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen auf der Grundlage der Leitlinien in der Empfehlung Nr. R (92) 16 zu den Europäischen Grundsätzen betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen;

nach Kenntnisnahme der Ergebnisse einer Studie des Lenkungsausschusses für Strafrechtsfragen über die Durchführung der Europäischen Grundsätze und insbesondere der Schwierigkeiten, auf welche die Mitgliedstaaten dabei gestoßen sind;

in der Erkenntnis, dass angesichts der Ergebnisse dieser Studie und der sich weiter entwickelnden Praxis der Beaufsichtigung von Straffälligen eine Änderung des Grundsatzes 5 der Europäischen Grundsätze erforderlich ist;

in dem Bewusstsein, dass sich im Lauf der Zeit neue Möglichkeiten für einen wirksameren und stärkeren Einsatz von in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen eröffnen;

in der Erkenntnis, dass wichtige Entwicklungen und eine veränderte Praxis auf dem Gebiet der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen sowie die von Mitgliedstaaten aufgezeigten Probleme zusätzliche Erläute-

* Diese Empfehlung ersetzt die Europäischen Grundsätze aus dem Jahr 1992 (Empfehlung Rec(92)16, abgedruckt auf den Seiten 401 ff.) und wurde später durch die Empfehlung Rec(2017)3, abgedruckt auf den Seiten 738 ff., ersetzt.

rungen und Auslegungen zu einigen Bestimmungen in den Europäischen Grundsätzen erfordern;

unter Hinweis darauf, dass der Einsatz in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen und deren Durchführung stets unter Achtung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Grundrechte und der in den Europäischen Grundsätzen enthaltenen Leitlinien erfolgen sollte;

in Anerkennung der Bedeutung der Empfehlungen Nr. R (92) 17 über die Einheitlichkeit in der Strafbemessung, Nr. R (97) 12 betreffend Bedienstete, die mit der Durchführung von Sanktionen und Maßnahmen befasst sind, Nr. R (99) 19 über die Mediation in Strafsachen und Nr. (99) 22 über die Überbelegung der Strafvollzugsanstalten und den übermäßigen Anstieg der Gefangenenspopulation –

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten;

— sich in ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Rechtspraxis in Bezug auf die Dauer der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen von dem revidierten Wortlaut des Grundsatzes 5 der Empfehlung Nr. R (92) 16 zu den Europäischen Grundsätzen betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen leiten zu lassen, der in Anhang I dieser Empfehlung enthalten ist;

— sich bei der Überprüfung ihrer Gesetzgebung, Politik und Praxis im Zusammenhang mit der Schaffung, Verhängung und Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen von den in Anhang II dieser Empfehlung enthaltenen Grundsätzen leiten zu lassen, um eine wirksamere Nutzung dieser Sanktionen und Maßnahmen zu erzielen;

— sicherzustellen, dass die Empfehlung und der Bericht des Lenkungsausschusses für Strafrechtsfragen über die Wege zur wirksameren Nutzung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen eine möglichst weite Verbreitung finden, und dabei die in den Absätzen 129 bis 168 des Berichts enthaltenen ergänzenden Auslegungen und Erläuterungen zu einigen Europäischen Grundsätzen besonders beachtet werden.

ANHANG I**Änderung des Grundsatzes 5 der Europäischen Grundsätze betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen**

In der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen dürfen in der Regel nicht von unbestimmter Dauer sein.

In Ausnahmefällen kann eine in der Gemeinschaft angewandte Sanktion oder Maßnahme von unbestimmter Dauer gegen Straffällige verhängt werden, die aufgrund einer früher oder gegenwärtig begangenen schweren Straftat in Verbindung mit einem bestimmten Persönlichkeitsmerkmal offensichtlich eine ständige und ernste Gefahr für das Leben, die Gesundheit oder die Sicherheit in der Gemeinschaft darstellen. Es ist gesetzlich vorzusehen, dass die Verhängung einer Sanktion oder Maßnahme von unbestimmter Dauer regelmäßig durch eine Stelle überprüft wird, die von der vollziehenden Gewalt unabhängig und durch Gesetz hierzu befugt ist.

Die Dauer der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen wird innerhalb der gesetzlich festgelegten Grenzen und Voraussetzungen von der Behörde bestimmt, der die Entscheidungsbefugnis übertragen ist.

ANHANG II**Grundsätze zur Erreichung einer stärkeren und wirksameren Nutzung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen*****Gesetzgebung***

1. Es soll eine ausreichende Zahl in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen unterschiedlicher Art vorgesehen werden, wie beispielsweise:

- Alternativen zur Untersuchungshaft wie etwa die Auflage, dass sich der Beschuldigte unter einer bestimmten Adresse aufhalten oder durch eine Einrichtung beaufsichtigt oder betreut werden muss, die von einer Justizbehörde bestimmt wird;
- Bewährung als selbständige Sanktion ohne Verhängung einer Freiheitsstrafe;
- bedingte Aussetzung der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe;
- gemeinnützige Arbeit (z.B. unentgeltlich zu Gunsten der Gemeinschaft);
- Opferentschädigung, Wiedergutmachung, Täter-Opfer-Ausgleich;

- Anordnung der Behandlung von Straffälligen, die Drogen- oder Alkoholmissbrauch treiben, und von Personen mit einer Geistesstörung, die mit ihrem kriminellen Verhalten in Zusammenhang steht;
 - intensive Führungsaufsicht für geeignete Gruppen von Straffälligen;
 - Einschränkung der Bewegungsfreiheit z.B. durch Ausgehverbote oder elektronische Überwachung unter Beachtung der Grundsätze 23 und 55 der Europäischen Grundsätze;
 - Aussetzung des Strafrestes zur Bewährung mit anschließender Überwachung nach der Haftentlassung.
2. Zur Förderung des Einsatzes nichtfreiheitsentziehender Sanktionen und Maßnahmen und insbesondere bei der Schaffung neuer Rechtsvorschriften soll der Gesetzgeber in Erwägung ziehen, als Bezugssanktion bei bestimmten Straftaten statt einer Freiheitsstrafe eine nichtfreiheitsentziehende Sanktion oder Maßnahme vorzusehen.
3. Es soll erwogen werden, Vorschriften zu überprüfen und einzuschränken, die den Einsatz in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen bei wiederholter Straffälligkeit oder schweren Straftaten verhindern.
4. Es soll vorgesehen werden, neue in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen versuchsweise einzuführen.
5. Alle Versuche dieser Art sollen im Geist der Europäischen Grundsätze durchgeführt und sorgfältig überwacht und ausgewertet werden. Sie sollen den ethischen Normen der internationalen Gemeinschaft entsprechen.

Praxis der Strafzumessung

6. Soweit Verfassungsgrundsätze und Rechtsgepflogenheiten dies zulassen, sollen vom Gesetzgeber oder von anderen zuständigen Stellen Strafzwecke festgelegt und von Zeit zu Zeit überprüft werden, um u.a. den Einsatz von Freiheitsstrafen zu verringern und den Einsatz in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen zu erweitern sowie eine Opferentschädigung vorzusehen.
7. Justizbehörden sollen an der Gestaltung und Überarbeitung von Richtlinien über den Einsatz in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen beteiligt und über deren Ergebnisse unterrichtet werden, so dass in der Justiz ein breiteres Verständnis für die Art dieser Sanktionen und Maßnahmen sichergestellt ist.

8. Besondere Aufmerksamkeit soll der Bestimmung mildernder Umstände zukommen, aufgrund derer Justizbehörden eine Freiheitsstrafen vermeiden und an ihrer Stelle eine in der Gemeinschaft angewandte Sanktion oder Maßnahme verhängen können.

Grundvoraussetzungen für die wirksame Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen

9. Es sollen geeignete Dienste zur Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen geschaffen, mit ausreichenden Mitteln ausgestattet und erforderlichenfalls ausgebaut werden, um die Justizbehörden vom Nutzen dieser Sanktionen und Maßnahmen zu überzeugen, die Sicherheit der Gemeinschaft zu gewährleisten und die persönliche und soziale Lage von Straffälligen zu erleichtern.

10. Damit die in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen ihre Zwecke erfüllen können, müssen die mit der Durchführung betrauten Dienste über fachlich hochqualifiziertes Personal verfügen, das entsprechend den Leitlinien in der Empfehlung Nr. R (97) 12 über die mit der Durchführung von Sanktionen und Maßnahmen befassten Bediensteten rekrutiert, geschult und eingesetzt wird.

11. Die Tätigkeit der mit der Durchführung betrauten Dienste soll auf einer Grundsatzklärung beruhen, in der ihre Funktion, Zielsetzungen und Grundwerte beschrieben sind. Diese Erklärung soll Aspekte beinhalten wie Pflichten und Rechte von Straffälligen, wirksames Anbieten von Interventionsmaßnahmen und Programmen zur Resozialisierung von Straffälligen, berechnete Interessen der Opfer, organisatorische Verantwortung dieser Dienste für die Sicherheit der Gemeinschaft und Zusammenarbeit mit dem Personal von Strafvollzugsanstalten, zuständigen Einrichtungen und Organisationen sowie mit Privatpersonen aus der Gemeinschaft.

12. Diese Grundsatzklärung soll durch Dienstpläne und Dienstpraktiken ergänzt werden, die so gestaltet sind, dass die verschiedenen Organisationen und Privatpersonen, die bei der Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen mitwirken, erkennen, dass es wichtig ist, auf gemeinsame Ziele hinzuarbeiten und die jeweiligen Arbeitsmethoden zu verstehen.

13. Es soll erneut erwogen werden, die regelmäßige und unabhängige Überprüfung der Arbeit der durchführenden Behörden durch erfahrene Personen gesetzlich vorzusehen, wie es die Europäischen Grundsätze verlangen.

Steigerung der Glaubwürdigkeit in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen (bei den Justizbehörden, bei anderen beteiligten Stellen, in der Öffentlichkeit und bei den politisch Verantwortlichen)

14. Es soll eine möglichst weite Verbreitung der Empfehlung Nr. R (92) 16 zu den Europäischen Grundsätzen betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen in der jeweiligen Landessprache sichergestellt werden.

15. Die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung sowie die Öffentlichkeit sollen regelmäßig über den ökonomischen und sozialen Nutzen von weniger Freiheitsstrafen und mehr in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen informiert werden. Für die lokalen Medien soll eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit betrieben werden. In den Mitteilungen soll hervorgehoben werden, dass diese Sanktionen und Maßnahmen zu einer wirksamen Beaufsichtigung und Kontrolle von Straffälligen führen können.

16. Die Justizbehörden und das Personal der mit der Durchführung betrauten Dienste sollen Kommunikationswege schaffen, die es ermöglichen, die praktischen Aspekte der Empfehlung und der Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen regelmäßig zu erörtern.

17. Da die Wiedereingliederung in die Gesellschaft ein wichtiges Ziel in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen darstellt, sollen die mit der Durchführung betrauten Dienste aktiv mit der jeweiligen Gemeinschaft zusammenarbeiten, indem sie beispielsweise Angehörige der Gemeinschaft an der Beaufsichtigung von Straffälligen beteiligen oder an Programmen zur Kriminalprävention auf örtlicher Ebene mitwirken.

18. Die Einführung neuer in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen in der Gesetzgebung und in der Praxis soll mit einer intensiven Öffentlichkeitsarbeit einhergehen, um die Unterstützung der Öffentlichkeit zu gewinnen.

Schaffung wirksamer Programme und Interventionen

19. Es sollen Kriterien für die Wirksamkeit festgelegt werden, die es ermöglichen, die Kosten und Nutzen der Programme und Interventionen aus unterschiedlichen Blickwinkeln zu bewerten mit dem Ziel, die Qualität ihrer Ergebnisse zu verbessern. Zur Durchführung dieser Programme und Interventionen sollen Standards und Leistungsindikatoren festgesetzt werden.

20. Die Programme und Interventionen sollen aufgrund von Erkenntnissen aus der einschlägigen Forschung strukturiert und von qualifiziertem Personal durchgeführt werden.

21. Die Programme und Interventionen zur Förderung der Wiedereingliederung von Straffälligen sollen sich auf unterschiedliche Methoden stützen. Bei der Ausgestaltung von Programmen und Interventionen im Zusammenhang mit in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen soll besonders ihre mögliche Auswirkung auf die Straffälligen berücksichtigt werden, insbesondere in Bezug auf

- Grundfertigkeiten (z.B. Grundkenntnisse im Lesen, Schreiben und Rechnen, allgemeine Problembewältigung, Behandlung der persönlichen oder familiären Beziehungen, soziales Verhalten);
- Situation im Hinblick auf Bildungsgrad und Erwerbstätigkeit;
- etwaige Rauschgift-, Alkohol- oder Arzneimittelsucht;
- gesellschaftliche Anpassung.

22. Die Auswahl von Straffälligen zur Teilnahme an besonderen Programmen und Interventionen soll sich nach deutlichen Kriterien richten wie etwa die Fähigkeit, auf die Intervention zu reagieren, die vermutlich von ihnen ausgehende Gefahr für die Öffentlichkeit und/oder das mit der Durchführung von Programmen oder Interventionen befasste Personal und die mit der Möglichkeit eines Rückfalls verbundenen persönlichen und sozialen Faktoren. Zu diesem Zweck sollen zuverlässige Evaluierungswerkzeuge entwickelt und eingesetzt werden, um eine solche Auswahl zu gestatten. Den betroffenen Behörden/Personen sollen Informationen zu diesen Verfahren zur Verfügung gestellt werden.

23. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Entwicklung von Programmen und Interventionen für Straffällige, die schwer rückfällig geworden sind oder zu werden drohen. Im Licht der jüngsten Forschungsergebnisse soll in diesen Programmen und Interventionen insbesondere von Methoden des kognitiven

Verhaltens Gebrauch gemacht werden, d.h. man soll den Straffälligen beibringen, über die Folgen ihres kriminellen Handelns nachzudenken, ihr Selbstgefühl und ihre Selbstkontrolle zu stärken, die Situationen vor der Tatbegehung einzuschätzen und zu vermeiden, und ihnen die Möglichkeit geben, soziales Verhalten zu üben.

Forschung über in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen

24. Es sollen angemessene Investitionen für die Forschung zur Beobachtung der Durchführung und zur Bewertung der Ergebnisse von Programmen und Interventionen vorgesehen werden, die bei der Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen eingesetzt werden.

25. Forschungsziel soll es dabei sein, sowohl die Faktoren zu ergründen, die Straffällige von der Begehung weiterer Delikte abhalten, als auch diejenigen, die dies nicht bewirken.

26. Die Forschung über die Wirkungen der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen soll sich nicht darauf beschränken, lediglich die Verurteilungen im Anschluss an Aufsichtsmaßnahmen festzuhalten, sondern sie soll auch differenziertere Kriterien anwenden. So sollen beispielsweise Häufigkeit und Schwere des Rückfalls im Zusammenhang mit persönlichen und sozialen Indikatoren der gesellschaftlichen Integration berücksichtigt werden wie auch die Auffassung der Straffälligen zur Durchführung in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen.

27. Die Forschung soll in größtmöglichem Umfang einen Vergleich der Wirksamkeit unterschiedlicher Programme gestatten.

28. Es sollen Statistiken gefertigt werden, die regelmäßig die Nutzung und die Ergebnisse in der Gemeinschaft angewandter Sanktionen und Maßnahmen verdeutlichen.

29. In gewissen Abständen sollen qualitative und quantitative Bewertungen der Arbeitsbelastung im Zusammenhang mit den verschiedenen Aufgaben bei der Durchführung der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen vorgenommen werden, um die Leistungsfähigkeit, die Motivation und die geistige Verfassung des Personals weiter zu verbessern.

Empfehlung Rec(2003)20 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu neuen Wegen im Umgang mit Jugenddelinquenz und der Rolle der Jugendgerichtsbarkeit

(angenommen vom Ministerkomitee am 24. September 2003 in der 853. Sitzung der Stellvertreter der Minister)

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

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

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

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

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

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

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

unter Berücksichtigung u.a. der Empfehlung des Europarats Nr. R (87) 20 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Jugendkriminalität, Nr. R (88) 6 über die

gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität unter Jugendlichen aus Gastarbeiterfamilien und Empfehlung Rec(2000)20 über die Rolle des frühzeitigen psychosozialen Einschreitens zur Verhütung kriminellen Verhaltens;

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

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

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

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

I. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Im Sinne dieser Empfehlung:

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

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

II. EIN MEHR STRATEGISCHER ANSATZ

1. Die Hauptziele der Jugendgerichtsbarkeit und der damit einhergehenden Maßnahmen zur Bewältigung von Jugenddelinquenz sollten folgende sein:

- i) Tatbegehung und Rückfall verhüten;
- ii) Straftäter (re)sozialisieren und (wieder)eingliedern;
- iii) sich um die Bedürfnisse und Interessen der Opfer kümmern;

2. Das System der Jugendgerichtsbarkeit sollte als ein Bestandteil einer weiter gehenden Strategie zur Verhütung von Jugenddelinquenz angesehen werden, die sich auf gesellschaftliche Strukturen stützt und den allgemeinen Kontext – familiäre Umgebung, Schule, Nachbarschaft, Gleichaltrigengruppe – berücksichtigen, in dem Kriminalität stattfindet.

3. Ressourcen sollten insbesondere darauf ausgerichtet werden, schweren, gewaltsamen bzw. wiederholten Straftaten sowie Straftaten im Zusammenhang mit Drogen und Alkohol zu begegnen.

4. Ferner sollten geeignetere und wirksamere Maßnahmen zur Verhütung von Tatbegehung und Rückfall von jungen Angehörigen ethnischer Minderheiten, Jugendbanden, jungen Frauen und Jugendlichen, die das Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit noch nicht erreicht haben, entwickelt werden.

5. Die Behandlung jugendlicher Straftäter sollte sich so weit wie möglich auf wissenschaftliche Erkenntnisse dazu stützen, was wirkt, bei wem und unter welchen Umständen.

6. Zur Verhütung von Diskriminierungen sollten die öffentlichen Behörden Untersuchungen über die etwaigen Auswirkungen neuer Politikansätze und Praktiken auf junge Angehörige ethnischer Minderheiten veröffentlichen.

III. NEUE ANTWORTEN

7. Das Spektrum geeigneter alternativer Maßnahmen zur formellen Strafverfolgung sollte weiter entwickelt werden. Diese Maßnahmen sollten Teil eines ordnungsgemäßen Verfahrens sein, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren, zum Wohl des Jugendlichen getroffen werden und „grundsätzlich“ nur in den Fällen Anwendung finden, in denen die Verantwortlichkeit aus freien Stücken anerkannt wird.

8. Im Hinblick auf die Bekämpfung schwerer, gewaltsamer oder wiederholter, von Jugendlichen begangener Straftaten sollten die Mitgliedstaaten ein breiteres Spektrum an innovativen und wirksameren (jedoch stets verhältnismäßigen) in der Gemeinschaft angewandten Maßnahmen und Sanktionen entwickeln. Diese Maßnahmen sollten sich sowohl unmittelbar auf das kriminelle Verhalten beziehen als auch den Bedürfnissen des Täters Rechnung tragen. Sie sollten ebenfalls die Eltern des Straftäters oder andere Erziehungsberechtigte einbeziehen (es sei denn, dies wird als kontraproduktiv angesehen) und, soweit möglich und angemessen, der Mediation, der Wiedergutmachung der verursachten Schäden und der Entschädigung des Opfers dienen.

9. Der Grad der Schuld sollte mehr im Zusammenhang mit dem Alter und der Reife des Straftäters gesehen werden und stärker seinem Entwicklungsstand entsprechen, da die strafrechtlichen Maßnahmen fortschreitend entsprechend der Entwicklung der individuellen Verantwortlichkeit angewandt werden.

10. Die Eltern (oder die Erziehungsberechtigten) sollten ermutigt werden, sich ihrer Verantwortlichkeit gegenüber dem kriminellen Verhalten junger Kinder bewusst zu werden und sie zu übernehmen. Sie sollten in den Gerichtsverhandlungen anwesend sein (es sei denn, dies wird als kontraproduktiv angesehen) und nach Möglichkeit Hilfe, Unterstützung und Rat erhalten. Wenn es angemessen ist, sollten sie aufgefordert werden, an einer Erziehungsberatung oder Elternkursen teilzunehmen, dafür Sorge zu tragen, dass ihr Kind die Schule besucht, und die offiziellen Stellen bei der Durchführung der in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen zu unterstützen.

11. Um der Verlängerung der Übergangszeit zum Erwachsenenalter Rechnung zu tragen, sollte es möglich sein, dass junge Erwachsene unter 21 Jahren wie Jugendliche behandelt werden und die gleichen Maßnahmen auf sie an-

gewandt werden, wenn der Richter der Meinung ist, dass sie noch nicht so reif und verantwortlich für ihre Taten sind wie wirkliche Erwachsene.

12. Um ihren Eintritt in das Berufsleben zu erleichtern, sollte alles getan werden, um sicherzustellen, dass die jungen erwachsenen Straftäter unter 21 Jahren nicht verpflichtet werden, ihren potenziellen Arbeitgebern ihre Vorstrafen zu offenbaren, es sei denn, die Art der Beschäftigung erfordert dies.

13. Es sollten Instrumente zur Bewertung des Rückfallrisikos entwickelt werden, um die Art, Intensität und Dauer der Maßnahmen genau an das Rückfallrisiko und die Bedürfnisse des Straftäters anpassen zu können, wobei stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist. Gegebenenfalls sollte den zuständigen Stellen nahegebracht werden, Informationen auszutauschen, jedoch stets unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

14. Es sollten kurze Fristen für die verschiedenen Phasen des Strafverfahrens festgesetzt werden, um Verzögerungen zu vermeiden und um möglichst rasch auf Jugendkriminalität reagieren zu können. In allen Fällen sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Maßnahmen zur Beschleunigung des Verfahrens und Verbesserung seiner Effektivität und den Erfordernissen eines ordentlichen Verfahrens gefunden werden.

15. Werden Jugendliche in Polizeigewahrsam genommen, sollten ihre Stellung als Jugendlicher, ihr Alter, ihre Verletzbarkeit und ihr Reifegrad Berücksichtigung finden. Sie sollten innerhalb kürzester Zeit in einer für sie vollkommen verständlichen Art und Weise über ihre Rechte und Garantien unterrichtet werden. Beim Verhör durch die Polizei sollten sie grundsätzlich von einem Elternteil/ihrer Erziehungsberechtigten oder einem anderen geeigneten Erwachsenen begleitet werden. Sie sollten auch das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt und einem Arzt haben. Sie sollten nicht länger als insgesamt achtundvierzig Stunden in Polizeigewahrsam gehalten werden, wobei diese Frist nach Möglichkeit für die jüngsten Straftäter weiter verkürzt werden sollte. Der Polizeigewahrsam von Jugendlichen sollte von den zuständigen Behörden überwacht werden.

16. Werden jugendliche Tatverdächtige als letzter Ausweg in Untersuchungshaft genommen, sollten bis zum Beginn des Gerichtsverfahrens nicht mehr als sechs Monate vergehen. Dieser Zeitraum kann nur verlängert werden, wenn ein Richter, der nicht an der Untersuchung der Sache beteiligt ist, die Gewissheit erlangt hat, dass etwaige Verzögerungen in vollem Umfang durch außergewöhnliche Umstände gerechtfertigt sind.

17. Nach Möglichkeit sollten für jugendliche Tatverdächtige alternative Lösungen zur Untersuchungshaft gewählt werden, wie beispielsweise die Unterbringung bei Angehörigen, in Pflegefamilien oder andere Formen betreuter Unterbringung. Die Untersuchungshaft sollte nie als Sanktion oder eine Form der Einschüchterung oder als Ersatz für Maßnahmen zum Schutz von Kindern oder hinsichtlich der psychischen Gesundheit benutzt werden.

18. Bei der Entscheidung darüber, ob ein jugendlicher Tatverdächtiger in Untersuchungshaft zu nehmen ist, um zu verhindern, dass er neue Straftaten begeht, sollten die Gerichte die Risiken eingehend prüfen und sich dabei auf detaillierte und zuverlässige Informationen über die Persönlichkeit und die soziale Lage des/der Betroffenen stützen.

19. Bei Jugendlichen, die einer freiheitsentziehenden Maßnahme unterworfen sind, sollten ab dem ersten Tag ihrer Haft Vorbereitungen für ihre Entlassung getroffen werden. Eine vollständige Bewertung der Bedürfnisse und Risiken sollte die Grundlage eines Wiedereingliederungsprogramms sein, das Straftäter vollständig auf die Entlassung vorbereitet und ihre Bedürfnisse in Bezug auf Ausbildung, Beschäftigung, Einkommen, Gesundheit, Wohnung, Nachbetreuung und familiäres und soziales Umfeld koordiniert berücksichtigt.

20. Eine stufenweise durchzuführende (Wieder)Eingliederungsstrategie sollte vorgesehen werden, die die Ausgangserlaubnis, den Aufenthalt im offenen Vollzug, die vorzeitige bedingte Entlassung und die Unterbringung in einer Wiedereingliederungseinrichtung berücksichtigt. Für die Organisation der Wiedereingliederung nach der Entlassung sollten Mittel bereitgestellt werden; diese Wiedereingliederung sollte in jedem Fall in enger Zusammenarbeit mit Stellen außerhalb des Vollzugs geplant und durchgeführt werden.

IV. UMSETZUNG

21. Die Reaktion auf Jugenddelinquenz sollte von örtlichen Stellen, zu denen die wesentlichen öffentlichen Einrichtungen – Polizei, Bewährungshilfe, Jugend-, Sozial-, Justiz-, Erziehungs-, Beschäftigungs-, Gesundheits- und Wohnungsbehörden – und freiwillig Tätige sowie der Privatsektor zählen, geplant, koordiniert und umgesetzt werden. Diese Stellen sollten für die Verwirklichung eines gemeinsamen und klar definierten Ziels verantwortlich sein, und:

- Aus- und Fortbildung anbieten;
- Dienste vorsehen, finanzieren und zur Verfügung stellen;

- Standards festsetzen und die Umsetzung beobachten;
- Informationen austauschen (unter Beachtung der gesetzlichen Erfordernisse in Bezug auf den Datenschutz und das Berufsgeheimnis und unter Berücksichtigung der besonderen Aufgaben der betroffenen Organe), und
- die Wirksamkeit evaluieren und bewährte Praktiken bekannt machen.

V. RECHTE UND GARANTIE

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

VI. WEITERVERFOLGUNG, BEWERTUNG UND VERBREITUNG VON INFORMATIONEN

23. Um genauere Kenntnis über die Wirksamkeit der verschiedenen Maßnahmen zu erlangen, sollten Mittel für eine unabhängige wissenschaftliche Bewertung dieser Maßnahmen und für die Weiterleitung der Ergebnisse an diejenigen, die in diesem Bereich tätig sind, bereitgestellt werden.

24. Um Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit im System der Jugendgerichtsbarkeit zu verhüten und die Fälle festzustellen, in denen kulturell gezielte Maßnahmen geboten sind, sollten Informationen zusammengetragen und/oder Untersuchungen durchgeführt werden zur Beteiligung und Behandlung ethnischer Minderheiten in jedem Stadium des Systems der Jugendgerichtsbarkeit.

25. Um allzu negativen Einschätzungen zu begegnen, die Öffentlichkeit zu informieren und deren Vertrauen zu erhöhen, sollten Strategien zur Aufklärung über Jugenddelinquenz und die Arbeit und Effektivität des Systems der Jugendgerichtsbarkeit über ein weites Spektrum von Verbreitungswegen, darunter Fernsehen und Internet, ausgearbeitet werden. Dabei sollten keine personenbezogenen oder anderen Daten, die eine Identifizierung eines konkreten Straftäters oder Opfers ermöglichen, weitergegeben werden.

Recommendation Rec(2006)2 European Prison Rules*

CHAPTER 1

RECOMMENDATION REC(2006)2 OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES ON THE EUROPEAN PRISON RULES¹

(Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006 at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Having regard to the European Convention on Human Rights and the case law of the European Court of Human Rights;

Having regard also to the work carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and in particular the standards it has developed in its general reports;

Reiterating that no one shall be deprived of liberty save as a measure of last resort and in accordance with a procedure prescribed by law;

Stressing that the enforcement of custodial sentences and the treatment of prisoners necessitate taking account of the requirements of safety, security and discipline while also ensuring prison conditions which do not infringe human

* Diese Empfehlung ersetzt die Empfehlung Rec(87)3 des Ministerkomitees über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, welche in diesem Band auf den Seiten 363 ff. abgedruckt ist.

¹ When this recommendation was adopted, and in application of Article 10.2.c of the Rules of Procedure for the meetings of the Ministers' Deputies, the Representative of Denmark reserved the right of his government to comply or not with Rule 43, paragraph 2, of the appendix to the recommendation because it is of the opinion that the requirement that prisoners held under solitary confinement be visited by medical staff on a daily basis raises serious ethical concerns regarding the possible role of such staff in effectively pronouncing prisoners fit for further solitary confinement.

dignity and which offer meaningful occupational activities and treatment programmes to inmates, thus preparing them for their reintegration into society;

Considering it important that Council of Europe member states continue to update and observe common principles regarding their prison policy;

Considering, moreover, that the observance of such common principles will enhance international co-operation in this field;

Noting the significant social changes which have influenced important developments in the penal field in Europe in the course of the last two decades;

Endorsing once again the standards contained in the recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe, which relate to specific aspects of penitentiary policy and practice and in particular No. R (89) 12 on education in prison, No. R (93) 6 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including Aids and related health problems in prison, No. R (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures, No. R (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison, No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation, Rec(2003)22 on conditional release (parole), and Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners;

Bearing in mind the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners;

Considering that Recommendation No. R (87) 3 of the Committee of Ministers on the European Prison Rules needs to be substantively revised and updated in order to reflect the developments which have occurred in penal policy, sentencing practice and the overall management of prisons in Europe,

Recommends that governments of member states:

- be guided in their legislation, policies and practice by the rules contained in the appendix to this recommendation, which replaces Recommendation No. R (87) 3 of the Committee of Ministers on the European Prison Rules;
- ensure that this recommendation and the accompanying commentary to its text are translated and disseminated as widely as possible and more specifically among judicial authorities, prison staff and individual prisoners.

APPENDIX TO RECOMMENDATION REC(2006)2

PART I

Basic principles

- 1 All persons deprived of their liberty shall be treated with respect for their human rights.
- 2 Persons deprived of their liberty retain all rights that are not lawfully taken away by the decision sentencing them or remanding them in custody.
- 3 Restrictions placed on persons deprived of their liberty shall be the minimum necessary and proportionate to the legitimate objective for which they are imposed.
- 4 Prison conditions that infringe prisoners' human rights are not justified by lack of resources.
- 5 Life in prison shall approximate as closely as possible the positive aspects of life in the community.
- 6 All detention shall be managed so as to facilitate the reintegration into free society of persons who have been deprived of their liberty.
- 7 Co-operation with outside social services and as far as possible the involvement of civil society in prison life shall be encouraged.
- 8 Prison staff carry out an important public service and their recruitment, training and conditions of work shall enable them to maintain high standards in their care of prisoners.
- 9 All prisons shall be subject to regular government inspection and independent monitoring.

Scope and application

- 10.1 The European Prison Rules apply to persons who have been remanded in custody by a judicial authority or who have been deprived of their liberty following conviction.
- 10.2 In principle, persons who have been remanded in custody by a judicial authority and persons who are deprived of their liberty following conviction

should only be detained in prisons, that is, in institutions reserved for detainees of these two categories.

10.3 The rules also apply to persons:

- a* who may be detained for any other reason in a prison; or
- b* who have been remanded in custody by a judicial authority or deprived of their liberty following conviction and who may, for any reason, be detained elsewhere.

10.4 All persons who are detained in a prison or who are detained in the manner referred to in paragraph 10.3.*b* are regarded as prisoners for the purpose of these rules.

11.1 Children under the age of 18 years should not be detained in a prison for adults, but in an establishment specially designed for the purpose.

11.2 If children are nevertheless exceptionally held in such a prison there shall be special regulations that take account of their status and needs.

12.1 Persons who are suffering from mental illness and whose state of mental health is incompatible with detention in a prison should be detained in an establishment specially designed for the purpose.

12.2 If such persons are nevertheless exceptionally held in prison there shall be special regulations that take account of their status and needs.

13 These rules shall be applied impartially, without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

PART II

Conditions of imprisonment

Admission

14 No person shall be admitted to or held in a prison as a prisoner without a valid commitment order, in accordance with national law.

15.1 At admission the following details shall be recorded immediately concerning each prisoner:

- a* information concerning the identity of the prisoner;
 - b* he reasons for commitment and the authority for it;
 - c* the day and hour of admission;
 - d* an inventory of the personal property of the prisoner that is to be held in safekeeping in accordance with Rule 31;
 - e* any visible injuries and complaints about prior ill-treatment; and
 - f* subject to the requirements of medical confidentiality, any information about the prisoner's health that is relevant to the physical and mental well-being of the prisoner or others.
- 15.2 At admission all prisoners shall be given information in accordance with Rule 30.
- 15.3 Immediately after admission notification of the detention of the prisoner shall be given in accordance with Rule 24.9.
- 16 As soon as possible after admission:
- a* information about the health of the prisoner on admission shall be supplemented by a medical examination in accordance with Rule 42;
 - b* the appropriate level of security for the prisoner shall be determined in accordance with Rule 51;
 - c* the threat to safety that the prisoner poses shall be determined in accordance with Rule 52;
 - d* any available information about the social situation of the prisoner shall be evaluated in order to deal with the immediate personal and welfare needs of the prisoner; and
 - e* in the case of sentenced prisoners the necessary steps shall be taken to implement programmes in accordance with Part VIII of these rules.

Allocation and accommodation

- 17.1 Prisoners shall be allocated, as far as possible, to prisons close to their homes or places of social rehabilitation.
- 17.2 Allocation shall also take into account the requirements of continuing criminal investigations, safety and security and the need to provide appropriate regimes for all prisoners.
- 17.3 As far as possible, prisoners shall be consulted about their initial allocation and any subsequent transfer from one prison to another.

- 18.1 The accommodation provided for prisoners, and in particular all sleeping accommodation, shall respect human dignity and, as far as possible, privacy, and meet the requirements of health and hygiene, due regard being paid to climatic conditions and especially to floor space, cubic content of air, lighting, heating and ventilation.
- 18.2 In all buildings where prisoners are required to live, work or congregate:
- a* the windows shall be large enough to enable the prisoners to read or work by natural light in normal conditions and shall allow the entrance of fresh air except where there is an adequate air conditioning system;
 - b* artificial light shall satisfy recognised technical standards; and
 - c* there shall be an alarm system that enables prisoners to contact the staff without delay.
- 18.3 Specific minimum requirements in respect of the matters referred to in paragraphs 1 and 2 shall be set in national law.
- 18.4 National law shall provide mechanisms for ensuring that these minimum requirements are not breached by the overcrowding of prisons.
- 18.5 Prisoners shall normally be accommodated during the night in individual cells except where it is preferable for them to share sleeping accommodation.
- 18.6 Accommodation shall only be shared if it is suitable for this purpose and shall be occupied by prisoners suitable to associate with each other.
- 18.7 As far as possible, prisoners shall be given a choice before being required to share sleeping accommodation.
- 18.8 In deciding to accommodate prisoners in particular prisons or in particular sections of a prison due account shall be taken of the need to detain:
- a* untried prisoners separately from sentenced prisoners;
 - b* male prisoners separately from females; and
 - c* young adult prisoners separately from older prisoners.
- 18.9 Exceptions can be made to the requirements for separate detention in terms of paragraph 8 in order to allow prisoners to participate jointly in organised activities, but these groups shall always be separated at night unless they consent to be detained together and the prison authorities judge that it would be in the best interest of all the prisoners concerned.

18.10 Accommodation of all prisoners shall be in conditions with the least restrictive security arrangements compatible with the risk of their escaping or harming themselves or others.

Hygiene

19.1 All parts of every prison shall be properly maintained and kept clean at all times.

19.2 When prisoners are admitted to prison the cells or other accommodation to which they are allocated shall be clean.

19.3 Prisoners shall have ready access to sanitary facilities that are hygienic and respect privacy.

19.4 Adequate facilities shall be provided so that every prisoner may have a bath or shower, at a temperature suitable to the climate, if possible daily but at least twice a week (or more frequently if necessary) in the interest of general hygiene.

19.5 Prisoners shall keep their persons, clothing and sleeping accommodation clean and tidy.

19.6 The prison authorities shall provide them with the means for doing so, including toiletries and general cleaning implements and materials.

19.7 Special provision shall be made for the sanitary needs of women.

Clothing and bedding

20.1 Prisoners who do not have adequate clothing of their own shall be provided with clothing suitable for the climate.

20.2 Such clothing shall not be degrading or humiliating.

20.3 All clothing shall be maintained in good condition and replaced when necessary.

20.4 Prisoners who obtain permission to go outside prison shall not be required to wear clothing that identifies them as prisoners.

21 Every prisoner shall be provided with a separate bed and separate and appropriate bedding, which shall be kept in good order and changed often enough to ensure its cleanliness.

Nutrition

- 22.1 Prisoners shall be provided with a nutritious diet that takes into account their age, health, physical condition, religion, culture and the nature of their work.
- 22.2 The requirements of a nutritious diet, including its minimum energy and protein content, shall be prescribed in national law.
- 22.3 Food shall be prepared and served hygienically.
- 22.4 There shall be three meals a day with reasonable intervals between them.
- 22.5 Clean drinking water shall be available to prisoners at all times.
- 22.6 The medical practitioner or a qualified nurse shall order a change in diet for a particular prisoner when it is needed on medical grounds.

Legal advice

- 23.1 All prisoners are entitled to legal advice, and the prison authorities shall provide them with reasonable facilities for gaining access to such advice.
- 23.2 Prisoners may consult on any legal matter with a legal adviser of their own choice and at their own expense.
- 23.3 Where there is a recognised scheme of free legal aid the authorities shall bring it to the attention of all prisoners.
- 23.4 Consultations and other communications including correspondence about legal matters between prisoners and their legal advisers shall be confidential.
- 23.5 Ajudicial authority may in exceptional circumstances authorise restrictions on such confidentiality to prevent serious crime or major breaches of prison safety and security.
- 23.6 Prisoners shall have access to, or be allowed to keep in their possession, documents relating to their legal proceedings.

Contact with the outside world

- 24.1 Prisoners shall be allowed to communicate as often as possible by letter, telephone or other forms of communication with their families, other per-

sons and representatives of outside organisations and to receive visits from these persons.

- 24.2 Communication and visits may be subject to restrictions and monitoring necessary for the requirements of continuing criminal investigations, maintenance of good order, safety and security, prevention of criminal offences and protection of victims of crime, but such restrictions, including specific restrictions ordered by a judicial authority, shall nevertheless allow an acceptable minimum level of contact.
- 24.3 National law shall specify national and international bodies and officials with whom communication by prisoners shall not be restricted.
- 24.4 The arrangements for visits shall be such as to allow prisoners to maintain and develop family relationships in as normal a manner as possible.
- 24.5 Prison authorities shall assist prisoners in maintaining adequate contact with the outside world and provide them with the appropriate welfare support to do so.
- 24.6 Any information received of the death or serious illness of any near relative shall be promptly communicated to the prisoner.
- 24.7 Whenever circumstances allow, the prisoner should be authorised to leave prison either under escort or alone in order to visit a sick relative, attend a funeral or for other humanitarian reasons.
- 24.8 Prisoners shall be allowed to inform their families immediately of their imprisonment or transfer to another institution and of any serious illness or injury they may suffer.
- 24.9 Upon the admission of a prisoner to prison, the death or serious illness of, or serious injury to a prisoner, or the transfer of a prisoner to a hospital, the authorities shall, unless the prisoner has requested them not to do so, immediately inform the spouse or partner of the prisoner, or, if the prisoner is single, the nearest relative and any other person previously designated by the prisoner.
- 24.10 Prisoners shall be allowed to keep themselves informed regularly of public affairs by subscribing to and reading newspapers, periodicals and other publications and by listening to radio or television transmissions unless there is a specific prohibition for a specified period by a judicial authority in an individual case.

- 24.11 Prison authorities shall ensure that prisoners are able to participate in elections, referenda and in other aspects of public life, in so far as their right to do so is not restricted by national law.
- 24.12 Prisoners shall be allowed to communicate with the media unless there are compelling reasons to forbid this for the maintenance of safety and security, in the public interest or in order to protect the integrity of victims, other prisoners or staff.

Prison regime

- 25.1 The regime provided for all prisoners shall offer a balanced programme of activities.
- 25.2 This regime shall allow all prisoners to spend as many hours a day outside their cells as are necessary for an adequate level of human and social interaction.
- 25.3 This regime shall also provide for the welfare needs of prisoners.
- 25.4 Particular attention shall be paid to the needs of prisoners who have experienced physical, mental or sexual abuse.

Work

- 26.1 Prison work shall be approached as a positive element of the prison regime and shall never be used as a punishment.
- 26.2 Prison authorities shall strive to provide sufficient work of a useful nature.
- 26.3 As far as possible, the work provided shall be such as will maintain or increase prisoners' ability to earn a living after release.
- 26.4 In conformity with Rule 13 there shall be no discrimination on the basis of gender in the type of work provided.
- 26.5 Work that encompasses vocational training shall be provided for prisoners able to benefit from it and especially for young prisoners.
- 26.6 Prisoners may choose the type of employment in which they wish to participate, within the limits of what is available, proper vocational selection and the requirements of good order and discipline.

- 26.7 The organisation and methods of work in the institutions shall resemble as closely as possible those of similar work in the community in order to prepare prisoners for the conditions of normal occupational life.
- 26.8 Although the pursuit of financial profit from industries in the institutions can be valuable in raising standards and improving the quality and relevance of training, the interests of the prisoners should not be subordinated to that purpose.
- 26.9 Work for prisoners shall be provided by the prison authorities, either on their own or in co-operation with private contractors, inside or outside prison.
- 26.10 In all instances there shall be equitable remuneration of the work of prisoners.
- 26.11 Prisoners shall be allowed to spend at least a part of their earnings on approved articles for their own use and to allocate a part of their earnings to their families.
- 26.12 Prisoners may be encouraged to save part of their earnings, which shall be handed over to them on release or be used for other approved purposes.
- 26.13 Health and safety precautions for prisoners shall protect them adequately and shall not be less rigorous than those that apply to workers outside.
- 26.14 Provision shall be made to indemnify prisoners against industrial injury, including occupational disease, on terms not less favourable than those extended by national law to workers outside.
- 26.15 The maximum daily and weekly working hours of the prisoners shall be fixed in conformity with local rules or custom regulating the employment of free workers.
- 26.16 Prisoners shall have at least one rest day a week and sufficient time for education and other activities.
- 26.17 As far as possible, prisoners who work shall be included in national social security systems.

Exercise and recreation

- 27.1 Every prisoner shall be provided with the opportunity of at least one hour of exercise every day in the open air, if the weather permits.
- 27.2 When the weather is inclement alternative arrangements shall be made to allow prisoners to exercise.
- 27.3 Properly organised activities to promote physical fitness and provide for adequate exercise and recreational opportunities shall form an integral part of prison regimes.
- 27.4 Prison authorities shall facilitate such activities by providing appropriate installations and equipment.
- 27.5 Prison authorities shall make arrangements to organise special activities for those prisoners who need them.
- 27.6 Recreational opportunities, which include sport, games, cultural activities, hobbies and other leisure pursuits, shall be provided and, as far as possible, prisoners shall be allowed to organise them.
- 27.7 Prisoners shall be allowed to associate with each other during exercise and in order to take part in recreational activities.

Education

- 28.1 Every prison shall seek to provide all prisoners with access to educational programmes which are as comprehensive as possible and which meet their individual needs while taking into account their aspirations.
- 28.2 Priority shall be given to prisoners with literacy and numeracy needs and those who lack basic or vocational education.
- 28.3 Particular attention shall be paid to the education of young prisoners and those with special needs.
- 28.4 Education shall have no less a status than work within the prison regime and prisoners shall not be disadvantaged financially or otherwise by taking part in education.
- 28.5 Every institution shall have a library for the use of all prisoners, adequately stocked with a wide range of both recreational and educational resources, books and other media.

- 28.6 Wherever possible, the prison library should be organised in co-operation with community library services.
- 28.7 As far as practicable, the education of prisoners shall:
- a be integrated with the educational and vocational training system of the country so that after their release they may continue their education and vocational training without difficulty; and
 - b take place under the auspices of external educational institutions.

Freedom of thought, conscience and religion

- 29.1 Prisoners' freedom of thought, conscience and religion shall be respected.
- 29.2 The prison regime shall be organised so far as is practicable to allow prisoners to practise their religion and follow their beliefs, to attend services or meetings led by approved representatives of such religion or beliefs, to receive visits in private from such representatives of their religion or beliefs and to have in their possession books or literature relating to their religion or beliefs.
- 29.3 Prisoners may not be compelled to practise a religion or belief, to attend religious services or meetings, to take part in religious practices or to accept a visit from a representative of any religion or belief.

Information

- 30.1 At admission, and as often as necessary afterwards all prisoners shall be informed in writing and orally in a language they understand of the regulations governing prison discipline and of their rights and duties in prison.
- 30.2 Prisoners shall be allowed to keep in their possession a written version of the information they are given.
- 30.3 Prisoners shall be informed about any legal proceedings in which they are involved and, if they are sentenced, the time to be served and the possibilities of early release.

Prisoners' property

- 31.1 All property that prisoners are not allowed to retain under the rules governing the prison shall be placed in safe custody on admission to the institution.
- 31.2 A prisoner whose property is taken into safe custody shall sign an inventory of the property.
- 31.3 Steps shall be taken to keep such property in good condition.
- 31.4 If it has been found necessary to destroy any such property, this shall be recorded and the prisoner informed.
- 31.5 Prisoners shall, subject to the requirements of hygiene, good order and security, be entitled to purchase or otherwise obtain goods, including food and drink for their personal use at prices that are not abnormally higher than those in free society.
- 31.6 If a prisoner brings in any medicines, the medical practitioner shall decide what use shall be made of them.
- 31.7 Where prisoners are allowed to keep possession of their property the prison authorities shall take steps to assist in its safekeeping.

Transfer of prisoners

- 32.1 While prisoners are being moved to or from a prison, or to other places such as court or hospital, they shall be exposed to public view as little as possible and proper safeguards shall be adopted to ensure their anonymity.
- 32.2 The transport of prisoners in conveyances with inadequate ventilation or light, or which would subject them in any way to unnecessary physical hardship or indignity, shall be prohibited.
- 32.3 The transport of prisoners shall be carried out at the expense and under the direction of the public authorities.

Release of prisoners

- 33.1 All prisoners shall be released without delay when their commitment orders expire, or when a court or other authority orders their release.

- 33.2 The date and time of the release shall be recorded.
- 33.3 All prisoners shall have the benefit of arrangements designed to assist them in returning to free society after release.
- 33.4 On the release of a prisoner all articles and money belonging to the prisoner that were taken into safe custody shall be returned except in so far as there have been authorised withdrawals of money or the authorised sending of any such property out of the institution, or it has been found necessary to destroy any article on hygienic grounds.
- 33.5 The prisoner shall sign a receipt for the property returned.
- 33.6 When release is pre-arranged, the prisoner shall be offered a medical examination in accordance with Rule 42 as close as possible to the time of release.
- 33.7 Steps must be taken to ensure that on release prisoners are provided, as necessary, with appropriate documents and identification papers, and assisted in finding suitable accommodation and work.
- 33.8 Released prisoners shall also be provided with immediate means of subsistence, be suitably and adequately clothed with regard to the climate and season, and have sufficient means to reach their destination.

Women

- 34.1 In addition to the specific provisions in these rules dealing with women prisoners, the authorities shall pay particular attention to the requirements of women such as their physical, vocational, social and psychological needs when making decisions that affect any aspect of their detention.
- 34.2 Particular efforts shall be made to give access to special services for women prisoners who have needs as referred to in Rule 25.4.
- 34.3 Prisoners shall be allowed to give birth outside prison, but where a child is born in prison the authorities shall provide all necessary support and facilities.

Detained children

- 35.1 Where exceptionally children under the age of 18 years are detained in a prison for adults the authorities shall ensure that, in addition to the ser-

vices available to all prisoners, prisoners who are children have access to the social, psychological and educational services, religious care and recreational programmes or equivalents to them that are available to children in the community.

- 35.2 Every prisoner who is a child and is subject to compulsory education shall have access to such education.
- 35.3 Additional assistance shall be provided to children who are released from prison.
- 35.4 Where children are detained in a prison they shall be kept in a part of the prison that is separate from that used by adults unless it is considered that this is against the best interests of the child.

Infants

- 36.1 Infants may stay in prison with a parent only when it is in the best interest of the infants concerned. They shall not be treated as prisoners.
- 36.2 Where such infants are allowed to stay in prison with a parent special provision shall be made for a nursery, staffed by qualified persons, where the infants shall be placed when the parent is involved in activities where the infant cannot be present.
- 36.3 Special accommodation shall be set aside to protect the welfare of such infants.

Foreign nationals

- 37.1 Prisoners who are foreign nationals shall be informed, without delay, of their right to request contact and be allowed reasonable facilities to communicate with the diplomatic or consular representative of their state.
- 37.2 Prisoners who are nationals of states without diplomatic or consular representation in the country, and refugees or stateless persons, shall be allowed similar facilities to communicate with the diplomatic representative of the state which takes charge of their interests or the national or international authority whose task it is to serve the interests of such persons.
- 37.3 In the interests of foreign nationals in prison who may have special needs, prison authorities shall co-operate fully with diplomatic or consular officials representing prisoners.

- 37.4 Specific information about legal assistance shall be provided to prisoners who are foreign nationals.
- 37.5 Prisoners who are foreign nationals shall be informed of the possibility of requesting that the execution of their sentence be transferred to another country.

Ethnic or linguistic minorities

- 38.1 Special arrangements shall be made to meet the needs of prisoners who belong to ethnic or linguistic minorities.
- 38.2 As far as practicable the cultural practices of different groups shall be allowed to continue in prison.
- 38.3 Linguistic needs shall be met by using competent interpreters and by providing written material in the range of languages used in a particular prison.

PART III

Health

Health care

- 39 Prison authorities shall safeguard the health of all prisoners in their care.

Organisation of prison health care

- 40.1 Medical services in prison shall be organised in close relation with the general health administration of the community or nation.
- 40.2 Health policy in prisons shall be integrated into, and compatible with, national health policy.
- 40.3 Prisoners shall have access to the health services available in the country without discrimination on the grounds of their legal situation.
- 40.4 Medical services in prison shall seek to detect and treat physical or mental illnesses or defects from which prisoners may suffer.

40.5 All necessary medical, surgical and psychiatric services including those available in the community shall be provided to the prisoner for that purpose.

Medical and health care personnel

- 41.1 Every prison shall have the services of at least one qualified general medical practitioner.
- 41.2 Arrangements shall be made to ensure at all times that a qualified medical practitioner is available without delay in cases of urgency.
- 41.3 Where prisons do not have a full-time medical practitioner, a part-time medical practitioner shall visit regularly.
- 41.4 Every prison shall have personnel suitably trained in health care.
- 41.5 The services of qualified dentists and opticians shall be available to every prisoner.

Duties of the medical practitioner

- 42.1 The medical practitioner or a qualified nurse reporting to such a medical practitioner shall see every prisoner as soon as possible after admission, and shall examine them unless this is obviously unnecessary.
- 42.2 The medical practitioner or a qualified nurse reporting to such a medical practitioner shall examine the prisoner if requested at release, and shall otherwise examine prisoners whenever necessary.
- 42.3 When examining a prisoner the medical practitioner or a qualified nurse reporting to such a medical practitioner shall pay particular attention to:
 - a observing the normal rules of medical confidentiality;
 - b diagnosing physical or mental illness and taking all measures necessary for its treatment and for the continuation of existing medical treatment;
 - c recording and reporting to the relevant authorities any sign or indication that prisoners may have been treated violently;
 - d dealing with withdrawal symptoms resulting from use of drugs, medication or alcohol;
 - e identifying any psychological or other stress brought on by the fact of deprivation of liberty;

- f* isolating prisoners suspected of infectious or contagious conditions for the period of infection and providing them with proper treatment;
 - g* ensuring that prisoners carrying the HIV virus are not isolated for that reason alone;
 - h* noting physical or mental defects that might impede resettlement after release;
 - i* determining the fitness of each prisoner to work and to exercise; and
 - j* making arrangements with community agencies for the continuation of any necessary medical and psychiatric treatment after release, if prisoners give their consent to such arrangements.
- 43.1 The medical practitioner shall have the care of the physical and mental health of the prisoners and shall see, under the conditions and with a frequency consistent with health care standards in the community, all sick prisoners, all who report illness or injury and any prisoner to whom attention is specially directed.
- 43.2 The medical practitioner or a qualified nurse reporting to such a medical practitioner shall pay particular attention to the health of prisoners held under conditions of solitary confinement, shall visit such prisoners daily, and shall provide them with prompt medical assistance and treatment at the request of such prisoners or the prison staff.
- 43.3 The medical practitioner shall report to the director whenever it is considered that a prisoner's physical or mental health is being put seriously at risk by continued imprisonment or by any condition of imprisonment, including conditions of solitary confinement.
- 44 The medical practitioner or other competent authority shall regularly inspect, collect information by other means if appropriate, and advise the director upon:
- a* the quantity, quality, preparation and serving of food and water;
 - b* the hygiene and cleanliness of the institution and prisoners;
 - c* the sanitation, heating, lighting and ventilation of the institution; and
 - d* the suitability and cleanliness of the prisoners' clothing and bedding.
- 45.1 The director shall consider the reports and advice that the medical practitioner or other competent authority submits according to Rules 43 and 44 and, when in agreement with the recommendations made, shall take immediate steps to implement them.

- 45.2 If the recommendations of the medical practitioner are not within the director's competence or if the director does not agree with them, the director shall immediately submit the advice of the medical practitioner and a personal report to higher authority.

Health care provision

- 46.1 Sick prisoners who require specialist treatment shall be transferred to specialised institutions or to civil hospitals, when such treatment is not available in prison.
- 46.2 Where a prison service has its own hospital facilities, they shall be adequately staffed and equipped to provide the prisoners referred to them with appropriate care and treatment.

Mental health

- 47.1 Specialised prisons or sections under medical control shall be available for the observation and treatment of prisoners suffering from mental disorder or abnormality who do not necessarily fall under the provisions of Rule 12.
- 47.2 The prison medical service shall provide for the psychiatric treatment of all prisoners who are in need of such treatment and pay special attention to suicide prevention.

Other matters

- 48.1 Prisoners shall not be subjected to any experiments without their consent.
- 48.2 Experiments involving prisoners that may result in physical injury, mental distress or other damage to health shall be prohibited.

PART IV

Good order

General approach to good order

- 49 Good order in prison shall be maintained by taking into account the requirements of security, safety and discipline, while also providing prisoners with living conditions which respect human dignity and offering them a full programme of activities in accordance with Rule 25.

- 50 Subject to the needs of good order, safety and security, prisoners shall be allowed to discuss matters relating to the general conditions of imprisonment and shall be encouraged to communicate with the prison authorities about these matters.

Security

- 51.1 The security measures applied to individual prisoners shall be the minimum necessary to achieve their secure custody.
- 51.2 The security which is provided by physical barriers and other technical means shall be complemented by the dynamic security provided by an alert staff who know the prisoners who are under their control.
- 51.3 As soon as possible after admission, prisoners shall be assessed to determine:
- a the risk that they would present to the community if they were to escape;
 - b the risk that they will try to escape either on their own or with external assistance.
- 51.4 Each prisoner shall then be held in security conditions appropriate to these levels of risk.
- 51.5 The level of security necessary shall be reviewed at regular intervals throughout a person's imprisonment.

Safety

- 52.1 As soon as possible after admission, prisoners shall be assessed to determine whether they pose a safety risk to other prisoners, prison staff or other persons working in or visiting prison or whether they are likely to harm themselves.
- 52.2 Procedures shall be in place to ensure the safety of prisoners, prison staff and all visitors and to reduce to a minimum the risk of violence and other events that might threaten safety.
- 52.3 Every possible effort shall be made to allow all prisoners to take a full part in daily activities in safety.

52.4 It shall be possible for prisoners to contact staff at all times, including during the night.

52.5 National health and safety laws shall be observed in prisons.

Special high security or safety measures

53.1 Special high security or safety measures shall only be applied in exceptional circumstances.

53.2 There shall be clear procedures to be followed when such measures are to be applied to any prisoner.

53.3 The nature of any such measures, their duration and the grounds on which they may be applied shall be determined by national law.

53.4 The application of the measures in each case shall be approved by the competent authority for a specified period of time.

53.5 Any decision to extend the approved period of time shall be subject to a new approval by the competent authority.

53.6 Such measures shall be applied to individuals and not to groups of prisoners.

53.7 Any prisoner subjected to such measures shall have a right of complaint in the terms set out in Rule 70.

Searching and controls

54.1 There shall be detailed procedures which staff have to follow when searching:

- a* all places where prisoners live, work and congregate;
- b* prisoners;
- c* visitors and their possessions; and
- d* staff.

54.2 The situations in which such searches are necessary and their nature shall be defined by national law.

54.3 Staff shall be trained to carry out these searches in such a way as to detect and prevent any attempt to escape or to hide contraband, while at the

same time respecting the dignity of those being searched and their personal possessions.

- 54.4 Persons being searched shall not be humiliated by the searching process.
- 54.5 Persons shall only be searched by staff of the same gender.
- 54.6 There shall be no internal physical searches of prisoners' bodies by prison staff.
- 54.7 An intimate examination related to a search may be conducted by a medical practitioner only.
- 54.8 Prisoners shall be present when their personal property is being searched unless investigating techniques or the potential threat to staff prohibit this.
- 54.9 The obligation to protect security and safety shall be balanced against the privacy of visitors.
- 54.10 Procedures for controlling professional visitors, such as legal representatives, social workers and medical practitioners, etc., shall be the subject of consultation with their professional bodies to ensure a balance between security and safety, and the right of confidential professional access.

Criminal acts

- 55 An alleged criminal act committed in a prison shall be investigated in the same way as it would be in free society and shall be dealt with in accordance with national law.

Discipline and punishment

- 56.1 Disciplinary procedures shall be mechanisms of last resort.
- 56.2 Whenever possible, prison authorities shall use mechanisms of restoration and mediation to resolve disputes with and among prisoners.
- 57.1 Only conduct likely to constitute a threat to good order, safety or security may be defined as a disciplinary offence.
- 57.2 National law shall determine:
- a the acts or omissions by prisoners that constitute disciplinary offences;
 - b the procedures to be followed at disciplinary hearings;

- c* the types and duration of punishment that may be imposed;
 - d* the authority competent to impose such punishment; and
 - e* access to and the authority of the appellate process.
- 58 Any allegation of infringement of the disciplinary rules by a prisoner shall be reported promptly to the competent authority, which shall investigate it without undue delay.
- 59 Prisoners charged with disciplinary offences shall:
- a* be informed promptly, in a language which they understand and in detail, of the nature of the accusations against them;
 - b* have adequate time and facilities for the preparation of their defence;
 - c* be allowed to defend themselves in person or through legal assistance when the interests of justice so require;
 - d* be allowed to request the attendance of witnesses and to examine them or to have them examined on their behalf; and
 - e* have the free assistance of an interpreter if they cannot understand or speak the language used at the hearing.
- 60.1 Any punishment imposed after conviction of a disciplinary offence shall be in accordance with national law.
- 60.2 The severity of any punishment shall be proportionate to the offence.
- 60.3 Collective punishments and corporal punishment, punishment by placing in a dark cell, and all other forms of inhuman or degrading punishment shall be prohibited.
- 60.4 Punishment shall not include a total prohibition on family contact.
- 60.5 Solitary confinement shall be imposed as a punishment only in exceptional cases and for a specified period of time, which shall be as short as possible.
- 60.6 Instruments of restraint shall never be applied as a punishment.
- 61 A prisoner who is found guilty of a disciplinary offence shall be able to appeal to a competent and independent higher authority.
- 62 No prisoner shall be employed or given authority in the prison in any disciplinary capacity.

Double jeopardy

63 A prisoner shall never be punished twice for the same act or conduct.

Use of force

64.1 Prison staff shall not use force against prisoners except in self-defence or in cases of attempted escape or active or passive physical resistance to a lawful order and always as a last resort.

64.2 The amount of force used shall be the minimum necessary and shall be imposed for the shortest necessary time.

65 There shall be detailed procedures about the use of force including stipulations about:

- a the various types of force that may be used;
- b the circumstances in which each type of force may be used;
- c the members of staff who are entitled to use different types of force;
- d the level of authority required before any force is used; and
- e the reports that must be completed once force has been used.

66 Staff who deal directly with prisoners shall be trained in techniques that enable the minimal use of force in the restraint of prisoners who are aggressive.

67.1 Staff of other law enforcement agencies shall only be involved in dealing with prisoners inside prisons in exceptional circumstances.

67.2 There shall be a formal agreement between the prison authorities and any such other law enforcement agencies unless the relationship is already regulated by domestic law.

67.3 Such agreement shall stipulate:

- a the circumstances in which members of other law enforcement agencies may enter a prison to deal with any conflict;
- b the extent of the authority which such other law enforcement agencies shall have while they are in the prison and their relationship with the director of the prison;
- c the various types of force that members of such agencies may use;
- d the circumstances in which each type of force may be used;
- e the level of authority required before any force is used; and

f the reports that must be completed once force has been used.

Instruments of restraint

68.1 The use of chains and irons shall be prohibited.

68.2 Handcuffs, restraint jackets and other body restraints shall not be used except:

- a* if necessary, as a precaution against escape during a transfer, provided that they shall be removed when the prisoner appears before a judicial or administrative authority unless that authority decides otherwise; or
- b* by order of the director, if other methods of control fail, in order to protect a prisoner from self-injury, injury to others or to prevent serious damage to property, provided that in such instances the director shall immediately inform the medical practitioner and report to the higher prison authority.

68.3 Instruments of restraint shall not be applied for any longer time than is strictly necessary.

68.4 The manner of use of instruments of restraint shall be specified in national law.

Weapons

69.1 Except in an operational emergency, prison staff shall not carry lethal weapons within the prison perimeter.

69.2 The open carrying of other weapons, including batons, by persons in contact with prisoners shall be prohibited within the prison perimeter unless they are required for safety and security in order to deal with a particular incident.

69.3 Staff shall not be provided with weapons unless they have been trained in their use.

Requests and complaints

70.1 Prisoners, individually or as a group, shall have ample opportunity to make requests or complaints to the director of the prison or to any other competent authority.

70.2 If mediation seems appropriate this should be tried first.

- 70.3 If a request is denied or a complaint is rejected, reasons shall be provided to the prisoner and the prisoner shall have the right to appeal to an independent authority.
- 70.4 Prisoners shall not be punished because of having made a request or lodged a complaint.
- 70.5 The competent authority shall take into account any written complaints from relatives of a prisoner when they have reason to believe that a prisoner's rights have been violated.
- 70.6 No complaint by a legal representative or organisation concerned with the welfare of prisoners may be brought on behalf of a prisoner if the prisoner concerned does not consent to it being brought.
- 70.7 Prisoners are entitled to seek legal advice about complaints and appeals procedures and to legal assistance when the interests of justice require.

PART V

Management and staff

Prison work as a public service

- 71 Prisons shall be the responsibility of public authorities separate from military, police or criminal investigation services.
- 72.1 Prisons shall be managed within an ethical context which recognises the obligation to treat all prisoners with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.
- 72.2 Staff shall manifest a clear sense of purpose of the prison system. Management shall provide leadership on how the purpose shall best be achieved.
- 72.3 The duties of staff go beyond those required of mere guards and shall take account of the need to facilitate the reintegration of prisoners into society after their sentence has been completed through a programme of positive care and assistance.
- 72.4 Staff shall operate to high professional and personal standards.

- 73 Prison authorities shall give high priority to observance of the rules concerning staff.
- 74 Particular attention shall be paid to the management of the relationship between first line prison staff and the prisoners under their care.
- 75 Staff shall at all times conduct themselves and perform their duties in such a manner as to influence the prisoners by good example and to command their respect.

Selection of prison staff

- 76 Staff shall be carefully selected, properly trained, both at the outset and on a continuing basis, paid as professional workers and have a status that civil society can respect.
- 77 When selecting new staff the prison authorities shall place great emphasis on the need for integrity, humanity, professional capacity and personal suitability for the complex work that they will be required to do.
- 78 Professional prison staff shall normally be appointed on a permanent basis and have public service status with security of employment, subject only to good conduct, efficiency, good physical and mental health and an adequate standard of education.
 - 79.1 Salaries shall be adequate to attract and retain suitable staff.
 - 79.2 Benefits and conditions of employment shall reflect the exacting nature of the work as part of a law enforcement agency.
- 80 Whenever it is necessary to employ part-time staff, these criteria shall apply to them as far as that is appropriate.

Training of prison staff

- 81.1 Before entering into duty, staff shall be given a course of training in their general and specific duties and be required to pass theoretical and practical tests.
- 81.2 Management shall ensure that, throughout their career, all staff maintain and improve their knowledge and professional capacity by attending courses of in-service training and development to be organised at suitable intervals.

- 81.3 Staff who are to work with specific groups of prisoners, such as foreign nationals, women, juveniles or mentally ill prisoners, etc., shall be given specific training for their specialised work.
- 81.4 The training of all staff shall include instruction in the international and regional human rights instruments and standards, especially the European Convention on Human Rights and the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, as well as in the application of the European Prison Rules.

Prison management

- 82 Personnel shall be selected and appointed on an equal basis, without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.
- 83 The prison authorities shall introduce systems of organisation and management that:
- a* ensure that prisons are managed to consistently high standards that are in line with international and regional human rights instruments; and
 - b* facilitate good communication between prisons and between the different categories of staff in individual prisons and proper co-ordination of all the departments, both inside and outside the prison, that provide services for prisoners, in particular with respect to the care and reintegration of prisoners.
- 84.1 Every prison shall have a director, who shall be adequately qualified for that post by character, administrative ability, suitable professional training and experience.
- 84.2 Directors shall be appointed on a full-time basis and shall devote their whole time to their official duties.
- 84.3 The prison authorities shall ensure that every prison is at all times in the full charge of the director, the deputy director or other authorised official.
- 84.4 If a director is responsible for more than one prison there shall always be in addition an official in charge of each of them.

- 85 Men and women shall be represented in a balanced manner on the prison staff.
- 86 There shall be arrangements for management to consult with staff as a body on general matters and, especially, on matters to do with their conditions of employment.
- 87.1 Arrangements shall be in place to encourage the best possible communication among management, other staff, outside agencies and prisoners.
- 87.2 The director, management and the majority of the other staff of the prison shall be able to speak the language of the greatest number of prisoners, or a language understood by the majority of them.
- 88 Where privately managed prisons exist, all the European Prison Rules shall apply.

Specialist staff

- 89.1 As far as possible, the staff shall include a sufficient number of specialists such as psychiatrists, psychologists, social and welfare workers, teachers and vocational, physical education and sports instructors.
- 89.2 Wherever possible, suitable part-time and voluntary workers shall be encouraged to contribute to activities with prisoners.

Public awareness

- 90.1 The prison authorities shall continually inform the public about the purpose of the prison system and the work carried out by prison staff in order to encourage better public understanding of the role of the prison in society.
- 90.2 The prison authorities should encourage members of the public to volunteer to provide services in prison where appropriate.

Research and evaluation

- 91 The prison authorities shall support a programme of research and evaluation about the purpose of the prison, its role in a democratic society and the extent to which it is fulfilling its purpose.

PART VI

Inspection and monitoring

Governmental inspection

- 92 Prisons shall be inspected regularly by a governmental agency in order to assess whether they are administered in accordance with the requirements of national and international law, and the provisions of these rules.

Independent monitoring

- 93.1 The conditions of detention and the treatment of prisoners shall be monitored by an independent body or bodies whose findings shall be made public.
- 93.2 Such independent monitoring body or bodies shall be encouraged to cooperate with those international agencies that are legally entitled to visit prisons.

PART VII

Untried prisoners

Status as untried prisoners

- 94.1 For the purposes of these rules, untried prisoners are prisoners who have been remanded in custody by a judicial authority prior to trial, conviction or sentence.
- 94.2 A state may elect to regard prisoners who have been convicted and sentenced as untried prisoners if their appeals have not been disposed of finally.

Approach regarding untried prisoners

- 95.1 The regime for untried prisoners may not be influenced by the possibility that they may be convicted of a criminal offence in the future.
- 95.2 The rules in this part provide additional safeguards for untried prisoners.

- 95.3 In dealing with untried prisoners prison authorities shall be guided by the rules that apply to all prisoners and allow untried prisoners to participate in various activities for which these rules provide.

Accommodation

- 96 As far as possible untried prisoners shall be given the option of accommodation in single cells, unless they may benefit from sharing accommodation with other untried prisoners or unless a court has made a specific order on how a specific untried prisoner should be accommodated.

Clothing

- 97.1 Untried prisoners shall be allowed to wear their own clothing if it is suitable for wearing in prison.
- 97.2 Untried prisoners who do not have suitable clothing of their own shall be provided with clothing that shall not be the same as any uniforms that may be worn by sentenced prisoners.

Legal advice

- 98.1 Untried prisoners shall be informed explicitly of their right to legal advice.
- 98.2 All necessary facilities shall be provided to assist untried prisoners to prepare their defence and to meet with their legal representatives.

Contact with the outside world

- 99 Unless there is a specific prohibition for a specified period by a judicial authority in an individual case, untried prisoners:
- a* shall receive visits and be allowed to communicate with family and other persons in the same way as convicted prisoners;
 - b* may receive additional visits and have additional access to other forms of communication; and
 - c* shall have access to books, newspapers and other news media.

Work

- 100.1 Untried prisoners shall be offered the opportunity to work but shall not be required to work.

100.2 If untried prisoners elect to work, all the provisions of Rule 26 shall apply to them, including those relating to remuneration.

Access to the regime for sentenced prisoners

101 If an untried prisoner requests to be allowed to follow the regime for sentenced prisoners, the prison authorities shall as far as possible accede to this request.

PART VIII

Objective of the regime for sentenced prisoners

102.1 In addition to the rules that apply to all prisoners, the regime for sentenced prisoners shall be designed to enable them to lead a responsible and crime-free life.

102.2 Imprisonment is by the deprivation of liberty a punishment in itself and therefore the regime for sentenced prisoners shall not aggravate the suffering inherent in imprisonment.

Implementation of the regime for sentenced prisoners

103.1 The regime for sentenced prisoners shall commence as soon as someone has been admitted to prison with the status of a sentenced prisoner, unless it has commenced before.

103.2 As soon as possible after such admission, reports shall be drawn up for sentenced prisoners about their personal situations, the proposed sentence plans for each of them and the strategy for preparation for their release.

103.3 Sentenced prisoners shall be encouraged to participate in drawing up their individual sentence plans.

103.4 Such plans shall as far as is practicable include:

- a* work;
- b* education;
- c* other activities; and
- d* preparation for release.

- 103.5 Social work, medical and psychological care may also be included in the regimes for sentenced prisoners.
- 103.6 There shall be a system of prison leave as an integral part of the overall regime for sentenced prisoners.
- 103.7 Prisoners who consent to do so may be involved in a programme of restorative justice and in making reparation for their offences.
- 103.8 Particular attention shall be paid to providing appropriate sentence plans and regimes for life sentenced and other long-term prisoners.

Organisational aspects of imprisoning sentenced prisoners

- 104.1 As far as possible, and subject to the requirements of Rule 17, separate prisons or separate sections of a prison shall be used to facilitate the management of different regimes for specific categories of prisoners.
- 104.2 There shall be procedures for establishing and regularly reviewing individual sentence plans for prisoners after the consideration of appropriate reports, full consultations among the relevant staff and with the prisoners concerned who shall be involved as far as is practicable.
- 104.3 Such reports shall always include reports by the staff in direct charge of the prisoner concerned.

Work by sentenced prisoners

- 105.1 A systematic programme of work shall seek to contribute to meeting the objective of the regime for sentenced prisoners.
- 105.2 Sentenced prisoners who have not reached the normal retirement age may be required to work, subject to their physical and mental fitness as determined by the medical practitioner.
- 105.3 If sentenced prisoners are required to work, the conditions of such work shall conform to the standards and controls which apply in the outside community.
- 105.4 When sentenced prisoners take part in education or other programmes during working hours as part of their planned regime they shall be remunerated as if they had been working.

105.5 In the case of sentenced prisoners part of their remuneration or savings from this may be used for reparative purposes if ordered by a court or if the prisoner concerned consents.

Education of sentenced prisoners

106.1 A systematic programme of education, including skills training, with the objective of improving prisoners' overall level of education as well as their prospects of leading a responsible and crime-free life, shall be a key part of regimes for sentenced prisoners.

106.2 All sentenced prisoners shall be encouraged to take part in educational and training programmes.

106.3 Educational programmes for sentenced prisoners shall be tailored to the projected length of their stay in prison.

Release of sentenced prisoners

107.1 Sentenced prisoners shall be assisted in good time prior to release by procedures and special programmes enabling them to make the transition from life in prison to a law-abiding life in the community.

107.2 In the case of those prisoners with longer sentences in particular, steps shall be taken to ensure a gradual return to life in free society.

107.3 This aim may be achieved by a pre-release programme in prison or by partial or conditional release under supervision combined with effective social support.

107.4 Prison authorities shall work closely with services and agencies that supervise and assist released prisoners to enable all sentenced prisoners to re-establish themselves in the community, in particular with regard to family life and employment.

107.5 Representatives of such social services or agencies shall be afforded all necessary access to the prison and to prisoners to allow them to assist with preparations for release and the planning of after-care programmes.

PART IX

Updating the rules

108 The European Prison Rules shall be updated regularly.

CHAPTER 2

COMMENTARY ON RECOMMENDATION REC(2006)2 OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES ON THE EUROPEAN PRISON RULES

INTRODUCTION

Prison standards reflect the commitment to treat prisoners justly and fairly. They need to be spelt out clearly, for the reality is that public pressure may easily lead to the violation of the fundamental human rights of this vulnerable group.

The first attempt to set such standards in Europe was made in 1973 with the introduction of the European Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners by Resolution No. R (73) 5 of the Committee of Ministers. They sought to adapt the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, which were initially formulated as far back as 1955, to European conditions.

In 1987 the European Prison Rules were thoroughly revised to allow them, in the words of the Explanatory Memorandum “to embrace the needs and aspirations of prison administrations, prisoners and prison personnel in a coherent approach to management and treatment that is positive, realistic and contemporary”.

The current revision has the same overall objective. Like its predecessors, it is informed both by earlier prison standards and by the values of the European Convention on Human Rights. Since 1987, however, there have been many developments in prison law and practice in Europe. Evolutionary changes in society, crime policy, sentencing practice and research, together with the accession of new member states to the Council of Europe, have significantly altered the context for prison management and the treatment of prisoners.

Key factors in this evolution have been the ever-growing body of decisions of the European Court of Human Rights (ECtHR) that have applied the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms to the protection of fundamental rights of prisoners as well as the standards for the treatment of prisoners that are being set by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). These developments led the European Committee on Crime Problems (CDPC) to entrust the Council for Penological Co-operation (PC-CP) with the task of bringing the rules into line with best current practice.

The recommendation that contains the new version of the European Prison Rules similarly recognises the contribution of the ECtHR and the CPT. In addition, the Recommendation emphasises that sight must never be lost of the principle that imprisonment should only be used as a last resort, the so-called *ultima ratio* principle. It seeks to reduce the prison population to the lowest possible level. The desirability of doing this is recognised in Recommendation No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation. This recommendation stresses the importance of using deprivation of liberty only for the most serious offences. The *ultima ratio* principle should be applied to restrict the detention of both untried and sentenced prisoners. In the case of convicted prisoners serious consideration should be given to alternative sentences that do not entail imprisonment. States should also consider the possibility of decriminalising certain offences or classifying them so that they do not carry penalties of imprisonment.

Since 1987, the European Prison Rules have grown in status. They are now regularly referred to by the ECtHR and the CPT. The new version of the rules should be of even more assistance to these bodies as they reflect the latest development in best prison practice. National courts and inspecting bodies are encouraged to do the same, not least because the growing transfer of prisoners amongst member states requires that transferring states must have confidence that prisoners will be well treated in the countries to which they are sent.

The present rules address questions the rules of 1987 did not consider. They seek to be comprehensive without burdening member states with unrealistic demands. It is recognised that the implementation of these rules will require considerable efforts by some Council of Europe member states. The rules offer guidance to member states that are modernising their prison law and will assist prison administrations in deciding how to exercise their authority even where the rules have not yet been fully implemented in national law. The rules refer to measures that should be implemented in "national law" rather than to

“national legislation”, as they recognise that law making may take different forms in the member states of the Council of Europe. The term “national law” is designed to include not only primary legislation passed by a national parliament but also other binding regulations and orders, as well as the law that is made by courts and tribunals in as far as these forms of creating law are recognised by national legal systems.

PART I

Basic principles

A feature of the new European Prison Rules is that the first nine rules set out the fundamental principles that are to guide the interpretation and implementation of the rules as a whole. The principles are an integral part of the rules rather than being part of the preamble or of specific rules. Prison administrations should seek to apply all rules to the letter and in the spirit of the principles.

Rule 1

When deprivation of liberty is used questions of human rights inevitably arise. Rule 1 underlines this truth in the context of requiring respect for prisoners. Such respect in turn demands the recognition of their essential humanity.

Rule 2

This rule complements Rule 1 by emphasising that the undoubted loss of the right to liberty that prisoners suffer should not lead to the assumption that prisoners automatically lose their political, civil, social, economic and cultural rights as well. Inevitably, rights of prisoners are restricted by their loss of liberty, but such further restrictions should be as few as possible. These rules as a whole spell out some steps that can be taken to reduce the negative consequences of loss of liberty. Any further restrictions should be specified in law and should be instituted only when they are essential for the good order, safety and security in prison. Restrictions of their rights that may be imposed should not derogate from the rules.

Rule 3

This rule emphasises the limits to the restrictions that may be placed on prisoners. It highlights the overall principle of proportionality that governs all such restrictions.

Rule 4

It sometimes happens that governments are accused of treating their prisoners better than other members of society. Although this accusation is rarely true in practice, Rule 4 is designed to make it clear that the lack of resources cannot justify a member state allowing prison conditions to develop that infringe the human rights of prisoners. Nor are policies and practices that routinely allow such infringements acceptable.

Rule 5

Rule 5 emphasises the positive aspects of normalisation. Life in prison can, of course, never be the same as life in a free society. However, active steps should be taken to make conditions in prison as close to normal life as possible and to ensure that this normalisation does not lead to inhumane prison conditions.

Rule 6

Rule 6 recognises that prisoners, both untried and sentenced, will eventually return to the community and that prison life has to be organised with this in mind. Prisoners have to be kept physically and mentally healthy and provided with opportunities to work and to educate themselves. Where it is known that prisoners are going to serve long terms, these have to be carefully planned to minimise damaging effects and make the best possible use of their time.

Rule 7

Rule 7 emphasises the importance of involving outside social services. The rules should encourage an inclusive rather than an exclusive policy. This necessitates promoting close co-operation between the prison system and outside social services and in involving civil society through voluntary work or as prison visitors, for example.

Rule 8

Rule 8 places prison staff at the centre of the whole process of implementing the rules and achieving the humane treatment of prisoners generally.

Rule 9

Rule 9 raises the need for inspection and monitoring to the status of a general principle. The importance of such inspection and monitoring is spelled out in part VI of the rules.

*Scope and application**Rule 10*

Rule 10 defines which persons are to be considered as prisoners in terms of these rules. This rule stresses that a prison, and no other site, is the place where persons who have been remanded in custody by a judicial authority and persons who are deprived of their liberty following conviction are to be detained. The terminology varies from country to country. Custodial institutions of various kinds such as penitentiaries and work colonies may also hold prisoners and therefore be regarded as prisons for the purpose of these rules.

This rule acknowledges that next to remand prisoners or sentenced offenders other categories can be held in prisons by virtue of provisions in national law, such as immigration detainees. These persons, as long as they are detained in prisons are also to be treated as prisoners in terms of these rules. A prison is by definition not a suitable place to detain someone who is neither suspected nor convicted of a criminal offence. Consequently, immigration detainees should only be held in prison in exceptional cases, for example because of known potential for violence or when in-patient treatment is required and no other secure hospital facility is available.

The rules apply not only to every person “detained in a prison” within the meaning of the rules, but also to persons who, while not actually staying within the perimeter of the prison, nevertheless administratively belong to the population of that prison. That implies that persons enjoying furloughs or participating in activities outside the physical boundaries of the prison facilities, for whom the prison administration is still formally responsible, must be treated in terms of the rules.

This rule covers situations where (for instance, owing to overcrowding of prisons) persons, who in terms of this rule should be placed in a prison (temporarily) are held in other establishments such as police stations or other premises that they cannot leave at will. It goes without saying that imprisonment in facilities other than prisons should be a measure of last resort, lasting as short a time as possible and that the authorities in charge of these premises should do their utmost to live up to the standards set by these rules and offer sufficient compensation for deficient treatment.

Rule 11

Rule 11 complies with the exigencies of Article 37.c of the International Convention of the Rights of the Child, which requires special detention facilities for young persons who are children within the meaning of this convention and

forbids detention of children together with adults. Only when the best interests of the child indicate it, does this convention allow a departure from the general rule.

It cannot be ruled out totally that in exceptional circumstances children may be detained in prisons for adults. For example, if there are very few children in a prison system, detaining them separately may mean that they are totally isolated. If children are held in a prison for adults they should be treated with special concern for their status and needs. If held in such a prison, children, like other prisoners, benefit from the protection of the European Prison Rules, but further regulations are required to ensure that they are treated appropriately. Rule 36 contains some special provisions for children who are in prison because one of their parents is detained there.

Rule 12

Rule 12 is the mirror image of Rule 11 but applies to persons suffering from mental illness. They too should ideally not be held in prisons but rather in mental institutions, which have their own standards. However, the rules recognise that in reality persons suffering from mental illness are sometimes held in prisons. In those circumstances there should be additional regulations that take account of their status and special needs. Such regulations should offer protection that goes beyond the European Prison Rules, which automatically applies to such persons as they are detained in a prison.

Rule 13

Rule 13 outlaws discrimination on unjustified grounds. In this respect it follows closely the wording of Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights. However, it does not mean that formal equality should triumph where the result would be substantive inequality. Protection for vulnerable groups is not discrimination, nor is treatment that is tailored to the special needs of individual prisoners unacceptable.

PART II

Conditions of imprisonment

Admission

Rule 14

Adequate admission and detention procedures for prisoners are vital for the protection of liberty. This rule translates the right to liberty and security in Article 5 of the ECHR into the prison context by seeking to ensure that only persons whose detention is legally justified are admitted. Persons who are detained contrary to Rule 14 should be entitled to take proceedings by which the lawfulness of their detention shall be decided by a court.

Rule 15

The emphasis on record keeping in this rule bears the same reason as in Rule 14. Meticulous record keeping for each prisoner should continue throughout the time that the prisoner is kept in prison. Access to such records should be regulated by national law to ensure that the privacy of prisoners is respected, while balancing that against legitimate state interests. Good records of a prisoner's state of health on admission are also a vital protective measure. Such records should ideally be made following a medical examination, but prison officials generally should be encouraged to record anything that shows ill health immediately, including injuries that could disappear by the time the medical practitioner examines the prisoner.

Rule 16

Rule 16 lists a number of steps that have to be taken as soon as possible after admission. While not everything can be done at the same time as admission, issues that have to be dealt with as soon as possible are flagged here, so that prison officials at the admission stage are referred to more substantive provisions. Medical examinations in particular should be done promptly, ideally on the same day and always within 24 hours after admission. Such examinations should be conducted routinely also when a prisoner is re-admitted to prison. Risk and security classification also cannot be postponed. Attention also needs to be paid at an early stage to the personal and welfare needs of prisoners. This may require making contact promptly with social welfare services outside prison too. Similarly, a prompt start must be made with treatment and training programmes for sentenced prisoners.

*Allocation and accommodation**Rule 17*

Rule 17 stresses the importance of allocating prisoners appropriately. Allocation decisions should generally be taken in a way that does not create unnecessary hardship for prisoners or their families, including the children of prisoners, who need access to them. It is particularly important that where security categories are used to allocate prisoners, the least restrictive categories should be used, as high security imprisonment often brings with it, in practice, additional hardships for prisoners. Similarly, all prisoners should be held as near to their homes as possible or the place where they would best be reintegrated into society, in order to facilitate communication with the outside world as required by Rule 24. It is also important to consider only relevant categories when making allocation decisions. Thus, for example, the fact that someone is serving a life sentence does not necessarily mean they should be placed in a particular prison or under a particularly restrictive regime (Cf. Rule 7 of Recommendation Rec(2003)23 on the management of life-sentenced and other long-term prisoners. See also: CPT's visit to Ukraine in September 2000 [CPT/Inf (2002)23]).

It should be recognised that prisoners have a direct interest in decisions about their allocation. They should therefore be consulted as far as possible and reasonable requests acceded to, although the final decision is necessarily that of the authorities. Such consultation should take place before they are allocated or transferred, although this may not always be possible with initial allocations that are routinely to the local prison or are made to meet the needs of continuing criminal investigations. If, in exceptional cases, requirements of safety and security make it necessary for prisoners to be allocated or transferred before they can be consulted, the consultation should take place subsequently. In such cases there must be a real possibility of reversing the decision if the prisoners had good reason for being allocated to a different prison. In accordance with Rule 70 prisoners may request the proper authorities to allocate or transfer them to a certain prison. They may also use the same procedures to seek to have a decision relating to allocation or transfer reversed.

The treatment of prisoners may be severely disrupted by transferring them. While it is recognised that transfers may be unavoidable, and may in some instances be in the best interests of a prisoner, unnecessary successive transfers should be avoided. The advantages and disadvantages of a transfer should be weighed carefully before it is undertaken.

Rule 18

This rule concerns accommodation. Developments in European human rights law have meant that rules about accommodation have to be strengthened. Conditions of accommodation collectively, and overcrowding in particular, can constitute inhuman or degrading treatment or punishment and thus contravene Article 3 of the ECHR. This has now been fully recognised by the European Court of Human Rights in a number of decisions (see, for example, *Kalashnikov v. Russia*, No. 47095/99, judgment of 15/07/2002). Moreover, the authorities have to consider the special needs of prisoners: to accommodate a severely disabled person in prison without providing additional facilities may amount to inhuman or degrading treatment (*Price v. the United Kingdom*, No. 33394/96, judgment of 10/07/2001).

Physical accommodation includes both space in cells and issues such as access to light and air. The importance of access to natural light and fresh air is reflected in the separate Rule 18.2 and underlined by the CPT in its 11th General Report [CPT/Inf (2001)16] in paragraph 30. Windows should not be covered or have opaque glass. It is recognised that in Northern Europe it may not always be possible to read or work by natural light in winter.

Rule 18 includes some new elements. The first, in Rule 18.3, is intended to compel governments to declare by way of national law specific standards which can be enforced.

Such standards would have to meet wider considerations of human dignity as well as practical ones of health and hygiene. The CPT, by commenting on conditions and space available in prisons in various countries, has begun to indicate some minimum standards. These are considered to be 4 square metres for prisoners in shared accommodation and 6 square metres for a prison cell. These minima are related, however, to wider analyses of specific prison systems, including studies of how much time prisoners actually spend in their cells. These minima should not be regarded as the norm. Although the CPT has never laid down such a norm directly, indications are that it would consider 9 to 10 square metres as a desirable size for a cell for one prisoner. This is an area in which the CPT could make an ongoing contribution that would build on what has already been laid down in this regard. What is required is a detailed examination of what size of cell is acceptable for the accommodation of various numbers of persons. Attention needs to be paid to the number of hours that prisoners spend locked in the cells when determining appropriate sizes. Even for prisoners who spend a large amount of time out of their cells, there must be a clear minimum space, which meets standards of human dignity.

Another important innovation is Rule 18.4, which provides for national strategies enshrined in law to deal with overcrowding. Prison populations are as much a product of the operation of criminal justice systems as they are of crime rates. This needs to be recognised both in general criminal justice strategies and in specific rules relating to what happens when prisons are threatened with a level of overcrowding that would result in a failure to meet the minimum norms that governments are required to set by Rule 18.3. Rule 18.4 does not stipulate how overcrowding should be reduced. In some countries for instance, new admissions are restricted or even stopped when maximum capacity has been reached. Prisoners whose continued liberty does not constitute a serious danger to the public are put on a waiting list. A strategy to deal with overcrowding requires at least the establishment of clear maximum capacity levels for all prisons. Recommendation No. R (99) 22 of the Committee of Ministers on prison overcrowding and prison population inflation should be considered both when overall strategies and when specific national rules to prevent overcrowding are developed.

Rule 18.5 retains the principle of single cells, which, especially for long term and life prisoners, constitute their homes, although it is not always followed. (Rule 96 emphasises that the principle applies in a similar way to untried prisoners.) Some departures from this principle are merely ways of dealing with overcrowding and are unacceptable as long-term solutions. Existing prison architecture along with other factors may also make it difficult to accommodate prisoners in single cells. However, when new prisons are built the requirement of accommodation in single cells should be taken into account.

The rule recognises that the interests of prisoners may require an exception to the principle of housing them in single cells. It is important to note that this exception is limited to instances where prisoners would benefit positively from joint accommodation. This requirement is underlined by Rule 18.6, which stipulates that only prisoners who are suitable to associate shall be accommodated together. Non-smokers should not be compelled to share accommodation with smokers, for example. Where accommodation is shared, the occurrence of any form of bullying, threat or violence between prisoners should be avoided by ensuring adequate staff supervision. The CPT has pointed out (11th General Report [CPT/Inf (2001)16], paragraph 29) that large-capacity dormitories are inherently undesirable. They hold no benefits for prisoners that are not outweighed by single cells for sleeping purposes. Single cells at night do not imply a limit on association during the day. The benefit of privacy during sleeping

hours needs to be balanced with the benefit of human contact at other times (see Rule 50.1).

The importance of ensuring appropriate accommodation is further strengthened in the new version of the rules by treating it in combination with issues of allocation. The allocation rules have been reinforced by stating clearly and simply the various categories of prisoners that must be separated from each other. The requirement in Rule 18.8.c for separating older prisoners from younger prisoners should be read in combination with Rule 11, which requires that persons under the age of 18 years should be kept out of adult prisons entirely. The separation of young prisoners from adults includes the peremptory international requirement, set by Article 37.3.c of the United Nations Convention on the Rights of the Child, for the separation of children and adults: children in that context are defined as any person under the age of 18 years. Rule 18.8.c is intended also to provide for the additional separation of younger prisoners, sometimes referred to as young adults, who may be older than 18 years of age, but who are not yet ready to be integrated with other adult prisoners: this is in line with the more flexible definition of a juvenile in the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice.

It is now recognised that the separation between various categories of prisoners referred to in Rule 18.8 needs not always be rigid. However, these forms of separation were introduced to protect potentially weaker prisoners, whose vulnerability to abuse has not ceased. Rule 18.9 provides for relaxation of the strict separation requirements but limits it to cases where prisoners consent to it. In addition such relaxation must form part of a deliberate policy on the part of the authorities that is designed to benefit prisoners. It should not merely be a solution to practical problems, such as overcrowding.

Rule 18.10, which requires that the least restrictive security arrangements compatible with the risk of prisoners escaping or harming themselves or others should be used, also allows for the protection of society to be taken into consideration when deciding on appropriate accommodation.

Hygiene

Rule 19

Rule 19 emphasises both cleanliness of institutions and the personal hygiene of prisoners. The significance of institutional hygiene has been underlined by the ECtHR which has held that unhygienic, unsanitary conditions, which are often found in combination with overcrowding, contribute to an overall judgment of degrading treatment: (*Kalashnikov v. Russia*, No. 47095/99, judgment

of 15/07/2002; *Peers v. Greece*, No. 28524/95, judgment of 19/04/2001; *Dougoz v. Greece*, No. 40907/98, judgment of 06/03/2001). The CPT has also noted, "Ready access to proper toilet facilities and the maintenance of good standards of hygiene are essential components of a humane environment" (2nd General Report [CPT/Inf (92)3], paragraph 49).

There is a link between institutional and personal hygiene as the prison authorities must enable prisoners to keep themselves and their quarters clean by providing them, as required by Rule 19, with the means to do so. It is important that the authorities take overall responsibility for hygiene, also in the cells where prisoners sleep, and that they ensure that these cells are clean when prisoners are admitted. Conversely, all prisoners can, if able to do so, be expected at least to keep themselves and their immediate environment clean and tidy. Although the rules do not deal directly with beards, as they did in the past, personal cleanliness and tidiness include proper care of hair, including the trimming or shaving of beards, for which provision must be made by the authorities. However, heads should never be shaved as matter of routine or for disciplinary reasons, as this is inherently humiliating (see *Yankov v. Bulgaria*, No. 39084/97, judgment of 11/12/2003).

Provision for the sanitary needs of women referred to in Rule 19.7 includes ensuring that women have access to sanitary protection as well as means of disposal. Provision also needs to be made for pregnant or breast feeding women to bath or shower more often than twice a week.

In the context of hygiene, access to various facilities is of particular importance. These include sanitary facilities and baths and showers. Such access requires the close attention of the prison authorities to ensure both that the facilities are available and that access to them is not denied.

Clothing and bedding

Rule 20

The issues of clothing and bedding are closely related to those of hygiene: inadequate clothing and unsanitary bedding can all contribute to a situation which may be held to contravene Article 3 of the ECHR. The specific provisions of Rules 20 and 21 indicate to the prison authorities what active steps must be taken to avoid such a situation. Cleanliness extends to a requirement that underclothes, for example, are changed and washed as often as hygiene may require.

Note that Rule 20 must be read with Rule 97 which explicitly gives untried prisoners the choice of wearing their own clothes. The rules do not stipulate

whether or not sentenced prisoners should be compelled to wear uniforms. They do not outlaw or encourage such a practice. However, if sentenced prisoners are compelled to wear uniforms of any kind, they must meet the requirements of Rule 20.2.

This rule places a new emphasis on prisoners' dignity in respect of the clothing that must be provided. As it applies to all prisoners, it means that any uniforms that may be provided to sentenced prisoners should not be degrading and humiliating: uniforms that tend towards the caricature of the "convict" are therefore prohibited. Protection of prisoners' dignity also underlies the requirement that prisoners who go outside the prison should not wear clothes that identify them as prisoners. It is particularly important that when they appear in court they are provided with clothing appropriate for the occasion.

Implicit in the requirement in Rule 20.3 that clothing should be maintained in good condition, is that prisoners should have facilities for washing and drying their clothes.

Rule 21

Rule 21 is largely self-explanatory. Beds and bedding are very important to prisoners in practice. "Bedding" in this rule includes a bed frame, mattress and bed linen for each prisoner.

Nutrition

Rule 22

Ensuring that prisoners receive nutritious meals is an essential function of prison authorities. The change of the heading to "nutrition" from "food" reflects this change of emphasis. There is no prohibition of self-catering arrangements in the rule, but where there are such arrangements they must be implemented in a way that enables prisoners to have three meals daily. In some countries, prison authorities allow prisoners to cook their own meals, as this enables them to approximate a positive aspect of life in the community. In such cases they provide prisoners with adequate cooking facilities and enough food to be able to meet their nutritional needs.

Rule 22.2 now specifically obliges national authorities to embody the requirements for a nutritious diet in national law. These requirements would have to reflect the nutritional needs of different groups of prisoners. Once such specific standards are in place, internal inspection systems as well as national and international oversight bodies will have a basis for determining whether

the nutritional needs of prisoners are being met in the way that the law demands.

Legal advice

Rule 23

This rule deals with the right to legal advice that all prisoners have. In this it follows Principle 18 of the United Nations Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment rather than older international prison standards which focused on prisoners awaiting trial and failed to recognise explicitly that all prisoners have a right to legal advice. Such advice may cover both criminal and civil litigation, as well as other matters such as the drafting of a will. Precisely what is regarded as legal advice and who may be regarded as a legal adviser may vary slightly from state to state and is best regulated by national law.

Rule 23 is designed to give practical substance to prisoners' entitlement to legal advice. The prison authorities are directed to assist by drawing legal aid to the attention of prisoners. They should also seek to assist in other ways, for example, by providing prisoners with writing materials to make notes and with postage for letters to lawyers when they are unable to afford it themselves (see *Cotlet v. Romania*, No. 38565/97, judgment of 03/06/2003). The particular needs of untried prisoners for legal advice and facilities to make use of it are emphasised in Rule 98.

Prison authorities must also facilitate the giving of legal advice by ensuring its confidentiality. The right of access of prisoners to confidential legal advice and to confidential correspondence with lawyers is well established and has been recognised by the European Court of Human Rights and European Commission of Human Rights in a long line of decisions (see in particular *Golder v. the United Kingdom*, No. 4451/70, judgment of 21/02/1975; *Silver and Others v. the United Kingdom*, Application Nos. 5947/72 *et al.*, judgment of 25/03/1983). There are different ways in which this can be achieved in practice. For example, prison standards have long specified that meetings between prisoners and their lawyers should take place within the sight of but not within the hearing of prison officials (see Rule 93 of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners). This may still be the best solution to ensuring access to confidential legal advice but other ways of achieving the same outcome may be sought. Specific methods of ensuring the confidentiality of legal correspondence should also be developed.

Restrictions on such confidentiality by prison authorities are only justified if there are compelling reasons for it and must be subject to review (see *Peers v. Greece*, No. 28524/95, judgment of 19/04/2001, paragraph 84, and *A.B. v. the Netherlands*, No. 37328/97, judgment of 29/01/2002, paragraph 83). When, exceptionally, a judicial authority does place restrictions on the confidentiality of communications with legal advisers in an individual case, the specific reasons for the restrictions should be stated and the prisoner should be provided with these in writing.

Rule 23.6 is designed to assist prisoners by giving them access to legal documents which concern them. Where for reasons of security and good order it is not acceptable to allow them to keep these documents in their cells, steps should be taken to ensure that they are able to access them during normal working hours.

Contact with the outside world

Rule 24

Loss of liberty should not entail loss of contact with the outside world. On the contrary, all prisoners are entitled to some such contact and prison authorities should strive to create the circumstances to allow them to maintain it as best as possible. Traditionally, such contact has been by way of letters, telephone calls and visits, but prison authorities should be alert to the fact that modern technology offers new ways of communicating electronically. As these develop, new techniques of controlling them are emerging too and it may be possible to use them in ways that do not threaten safety or security. Contact with the outside world is vital for counteracting the potentially damaging effects of imprisonment (see further paragraphs 22 and 23 of Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life-sentence and other long-term prisoners). Rule 99 makes it clear that untried prisoners should also be allowed to keep in contact with the outside world and that restrictions, if any, on such contact should be particularly carefully limited.

The reference to families should be interpreted liberally to include contact with a person with whom the prisoner has established a relationship comparable to that of a family member even if the relationship has not been formalised.

Article 8 of the ECHR recognises that everyone has a right to respect for their private and family life and correspondence and Rule 24 can be read as setting out the duties that the prison authorities have to ensure that these rights are respected in the inherently restrictive conditions of the prison. This also includes visits, as they are a particularly important form of communication.

To adhere to the limits set by Article 8.2 of the ECHR on interference with the exercise of this right by a public authority, restrictions on communication should be kept to the minimum. At the same time, Rule 24.2 recognises that communication of all kinds can be restricted and monitored for purposes of internal good order, safety and security of the prison (see the general discussion of these concepts in Part IV). It may also be necessary to limit communication in order to meet the needs of continuing criminal investigations, to prevent the commission of further crime and to protect victims of crime. Restrictions on these grounds should be imposed with particular caution, as they require decisions about matters often outside the knowledge of the normal operations of the prison authorities. It may be good policy to require court orders before making restrictions on these grounds. Monitoring too should be proportionate to the threat posed by a particular form of communication and should not be used as an indirect way of restricting communication. Care should be taken to minimise particular difficulties and delays encountered by prisoners who need to communicate in a foreign language.

The rules according to which restrictions are also imposed are also important: they must be spelt out clearly, “in accordance with law” as required by Article 8.2 of the ECHR and not be left to the discretion of the prison administration (see *Labita v. Italy*, No. 26772/95, judgment of 06/04/2000). The restriction must be the least intrusive justified by the threat. Thus, for example, correspondence can be checked to see that it does not contain illegal articles but needs only to be read if there is a specific indication that that its contents are illegal. Visits, for example, should not be forbidden if they pose a threat to security but a proportionate increase in their supervision should be applied. Moreover, in order to justify a restriction, the threat must be demonstrable; an indefinite period of censorship, for example, is not acceptable. In practical terms, the restrictions will vary depending on the type of communication involved. Letters, and with modern technology, telephone calls, are easily checked. Electronic communications such as e-mails still pose a higher security risk and may be limited to a small category of prisoners. The security risks may change and therefore the rules do not lay down specific guidelines on this.

An additional specific limit on restrictions is contained in Rule 24.2, which is intended to ensure that even prisoners who are subjected to restrictions are still allowed some contact with the outside world. It may be good policy for national law to lay down a minimum number of visits, letters and telephone calls that must always be allowed.

The reference to “specific restrictions ordered by a judicial authority” in Rule 24.2 is designed to deal with the cases where additional restrictions which are necessary for the investigation that is being carried out may be imposed on remand prisoners. Even in these instances, however, they may not be totally isolated.

Some types of communication may not be prohibited at all. Not surprisingly, the ECtHR has taken particular exception to attempts to limit correspondence with European human rights organs (see, for example, *Campbell v. the United Kingdom*, No. 13590/88, judgment of 25/03/1992). Rule 24.3 specifies that national law should lay down that such communication will be allowed as well as communication with, for example, a national ombudsman and the national courts.

The particular significance of visits, not only for prisoners but also for their families, is emphasised in Rule 24.4. It is important that where possible intimate family visits should extend over a long period, for example, 72 hours, as is the case in many eastern European countries. Such long visits allow inmates to have intimate relations with their partners. Shorter “conjugal visits” for this purpose can be demeaning to both partners.

Rule 24.5 places a positive duty on the prison authorities to facilitate links with the outside world. One way in which this can be done is to consider allowing all prisoners leave from prison in terms of Rule 24.7 for humanitarian purposes. The ECtHR has held that this must be done for the funeral of a close relative, where there is no risk of the prisoner absconding (*Ploski v. Poland*, No. 26761/95, judgment of 12/11/2002). Humanitarian reasons for leave may include family matters such as the birth of a child.

Specific attention is paid in Rule 24.6, Rule 24.8 and Rule 24.9 to ensuring that prisoners receive basic information about their close family and that basic information about prisoners reaches those on the outside to whom it will be of particular interest. Prisoners should be assisted, where necessary, in communicating this information. The rule seeks to strike the difficult balance that must be maintained between giving prisoners a right to notify certain circumstances to significant others in the outside world; placing a duty on the authorities to do so in some circumstances; and recognising the right of prisoners not to have information about themselves made available when they do not want it to be disclosed. Where prisoners present themselves at prison at their own volition rather than following arrest it is not necessary for the authorities to inform their families of their admission.

Rule 24.10 deals with an aspect of contact with the outside world which is related to the ability to receive information, which is part of the right to freedom of expression guaranteed by Article 10 of the ECHR.

Rule 24.11 is an innovation in the European Prison Rules designed to ensure that prison authorities respect the increased recognition that the European Court of Human Rights has now given to prisoners' right to vote (see *Hirst v. the United Kingdom (No. 2)*, No. 74025/01, judgment of 30/03/2004). Here too, the prison authorities can and should play a facilitative role and not make it difficult for prisoners to vote (*Iwanczuk v. Poland*, No. 25196/94, judgment of 15/11/2001). This rule builds on the early Resolution (62) 2 on the electoral, civil and social rights of prisoners stipulated in Chapter B, paragraphs 5 and 6:

“If the law allows electors to vote without personally visiting the polling-booth, a detainee shall be allowed this prerogative unless he has been deprived of the right to vote by law or by court order.

A prisoner permitted to vote shall be afforded opportunities to inform himself of the situation in order to exercise his right.”

Rule 24.12 seeks to maintain a balance in this highly controversial area of communication by prisoners. Freedom of expression is the norm but public authorities are allowed to restrict freedom of expression in terms of Article 10.2 of the ECHR. The use of the term “public interest” allows prohibition of such communication on grounds other than those relating to internal concerns with safety and security. These would include restrictions in order to protect the integrity of victims, other prisoners or staff. However, the term “public interest” will need to be interpreted relatively narrowly so as not to undermine what prisoners are being allowed by this rule.

Prison regime

Rule 25

Rule 25 underlines that the prison authorities should not concentrate only on specific rules, such as those relating to work, education and exercise, but should review the overall prison regime of all prisoners to see that it meets basic requirements of human dignity. Such activities should cover the period of a normal working day. It is unacceptable to keep prisoners in their cells for 23 hours out of 24, for example. The CPT has emphasised that the aim shall be that the various activities undertaken by prisoners should take them out of their cells for at least eight hours a day [see CPT's 2nd General Report (CPT/Inf (92) paragraph 47)].

Particular attention should be paid to ensure that prisoners that are not in work, such as prisoners who have passed the retirement age, are kept active in other ways.

This rule also makes specific reference to the welfare needs of prisoners and thereby provides the impulse for the prison authorities to see that the multiple welfare needs of prisoners are catered for, either by the prison service or welfare agencies within other parts of the state system. Specific reference is made to the need to provide support to prisoners, both male and female, who may have been physically, mentally or sexually abused.

Note also that Rule 101 allows untried prisoners to request access to the regimes for sentenced prisoners.

Work

Rule 26

Note that work by untried prisoners is dealt with in Rule 100 and work by convicted prisoners in Rule 105. The positioning of Rule 26 in the general section represents a major departure from previous practice, for work has historically been conceived as something that is available to (and compulsory for) sentenced prisoners only. There is now widespread recognition that untried prisoners are entitled to work, too. The provisions in Rule 26 apply to all types of work performed by prisoners, whether they are untried prisoners who elect to do so or sentenced prisoners who may be compelled to work.

Rule 26.1 emphasises anew that no work performed by a prisoner should be punishment. This is designed to combat an obvious potential abuse. Instead, the positive aspect should be emphasised. Work opportunities offered to prisoners should be relevant to contemporary working standards and techniques and organised to function within modern management systems and production processes. It is important, as Rule 26.4 indicates in general terms, that women have access to employment of all kinds and are not limited to forms of work traditionally regarded as the province of women. Work should have a broadly developmental function for all prisoners: the requirement that it should if possible enable them to increase their earning capacity serves the same function.

The principle of normalisation, inherent in Rule 5, underpins much of the detail on work in Rule 26. Thus, for example, provisions for health and safety, working hours and even involvement in national social security systems should mirror that for workers on the outside. This approach builds on that adopted by Resolution No. R (75) 25 of the Committee of Ministers on Prison Labour. The

same approach should inform the level of remuneration for prisoners. All prisoners should ideally be paid wages which are related to those in society as a whole.

Rule 26 also contains provisions designed to prevent the exploitation of prison labour. Thus Rule 26.8 is designed to ensure that the profit motive does not lead to the positive contribution that work is supposed to make toward the training of prisoners and the normalisation of their lives in prison being ignored.

Rule 26.17 recognises that while work may form a key part of the daily routine of prisoners, it should not be required to the exclusion of other activities. Of these, education is specifically mentioned but contact with others, such as welfare agencies for example, may be an essential part of the regime of a particular prisoner.

Exercise and recreation

Rule 27

It is important to emphasise, as the placement of Rule 27 does, that all prisoners, including those subject to disciplinary punishment, need exercise and recreation, although these activities should not be compulsory. Opportunities for exercise and recreation must be made available to all prisoners rather than only as part of a treatment and training programme for sentenced prisoners. This is in line with the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, which deal with exercise and sport. The importance of exercise for all prisoners is underlined by the CPT in its 2nd General Report [CPT/Inf (92)3], paragraph 47. The one-hour a day period of physical exercise is a minimum that should be applied to all prisoners who do not get sufficient exercise through their work. Facilities for outdoor exercise should be sufficient to permit prisoners to exert themselves physically.

Provision for physical exercise should be complemented by recreational opportunities to make prison life as normal as possible. The organisation of sport and recreation provide an ideal opportunity for involving prisoners in an important aspect of prison life and for developing their social and interpersonal skills. It is also an occasion on which prisoners can exercise their right of association. This right is protected by Article 11 of the ECHR and, while it is severely limited in the prison context by the requirements of good order, it is not entirely forbidden (see also the comment on Rule 52.3 in Part IV).

Rule 27.5 provides for prisoners who have a need for physical exercise of a specialised nature, for example, a prisoner who has been injured may require additional exercises to build up wasted muscles.

Education

Rule 28

This rule makes general provision for the education of all prisoners. Additional aspects of education for sentenced prisoners are considered in Rule 106. Prison authorities should pay special attention to the education of young prisoners and those with special educational needs such as prisoners of foreign origin, disabled prisoners and others. This is in line with Recommendation No. R (89) 12 of the Committee of Ministers on education in prison, which refers specifically to the education needs of all prisoners. The rule emphasises the importance of the prison authorities providing for prisoners who have particular educational needs and of integrating the provision of education into the educational system in the community. It is also important that where prisoners obtain formal qualifications while in prison the certificates recording these qualifications should not indicate where they were obtained.

The library should be seen as a facility for all prisoners and as an important recreational resource. It also has a key place in the provision of education in prison. The adequately stocked library should contain books in the various languages that prisoners read. It should also comprise legal materials including copies of the European Prison Rules and similar instruments as well as the regulations applicable to the prison for prisoners to consult. Other materials that may be held in the library include electronically stored information.

Freedom of thought, conscience and religion

Rule 29

Prison rules have hitherto regarded the place of religion in prison as unproblematic and limited themselves to positive provision on how best to organise religious life in prison. However, the increase in some countries of prisoners with strong religious views requires a more principled approach as well as a positive requirement.

Rule 29.1 seeks to recognise religious freedom as well as freedom of thought and conscience as required by Article 9 of the ECHR.

Rule 29.2 adds a positive requirement on prison authorities to assist in respect of religious observance as well as the observance of beliefs. There are various steps that should be taken in this regard. Rule 22 already requires that re-

religious preferences be taken into account when prisoners' diets are determined. So far as is practicable, places of worship and assembly shall be provided at every prison for prisoners of all religious denominations and persuasions. If a prison contains a sufficient number of prisoners of the same religion, an approved representative of that religion should be appointed. If the number of prisoners justifies it and conditions permit, such appointment should be on a full-time basis. Such approved representatives should be allowed to hold regular services and activities and to pay pastoral visits in private to prisoners of their religion. Access to an approved representative of a religion should not be refused to any prisoner.

Rule 29.3 provides safeguards to ensure that prisoners are not subject to pressure in the religious sphere. The fact that these matters are dealt with in the general section underlines the requirement that religious observance should not be seen primarily as part of a prison programme but as a matter of general concern to all prisoners.

Information

Rule 30

This rule underlines the importance of informing prisoners of their rights and duties in a language which they can understand. Steps also need to be taken to ensure that they remain properly informed. Prisoners will not only be interested in the material and formal conditions of their detention but also in the progress of their case and, in so far as they are sentenced, in how much time has still to be served and their eligibility for early release. For this reason it is important that the prison administration keep a file on these matters for prisoners to consult. For a better understanding of the treatment of prisoners, their families should have access to the rules and regulations that determine the treatment of their next of kin.

Prisoners' property

Rule 31

The protection of the property of prisoners, including money, objects of value and other effects is something that may cause difficulties in practice, as prisoners are vulnerable to theft of their property. Rule 31 contains detailed procedures to be followed from admission onwards to prevent this. These procedures also serve to safeguard staff from allegations that they may have misappropriated property belonging to prisoners. The rule also provides, subject to restrictions, for prisoners to purchase or otherwise obtain goods that they may

need in prison. In the case of food or drink, see also the obligation of the authorities to provide prisoners with adequate nutrition in terms of Rule 22.

Transfer of prisoners

Rule 32

Prisoners are particularly vulnerable when being transported outside prison. Accordingly, Rule 32 provides safeguards. Rule 32.3 is specifically designed to ensure that prisoners are not exploited by making transfers dependent on their ability to pay for them. It also provides that the public authorities remain responsible for prisoners when they are being transported. Exceptions may be made where prisoners elect to be involved in civil actions.

Release of prisoners

Rule 33

This rule recognises that the question of release of prisoners does not concern only sentenced prisoners. It is important that prisoners who may not be legally detained further are released without delay (*Quinn v. France*, No. 18580/91, judgment of 22/03/1995). The various steps that have to be taken in terms of Rule 33 are designed to ensure that all prisoners, including those who are untried, are assisted in the transition from prison to life in the community.

Women

Rule 34

This rule is a new provision to deal with the reality that prisoners who are women are a minority in the prison system, and who can easily be discriminated against. It is designed to go beyond the outlawing of negative discrimination and to alert the authorities to the reality that they need to take positive steps in this regard. Such positive steps need to recognise, for example, that precisely because of their small numbers women may suffer disadvantages by being relatively isolated and that strategies therefore need to be devised to deal with this isolation. Similarly, the provision in Rule 26.4, that there must be no discrimination on the basis of gender in the type of work provided, needs to be complemented by positive initiatives to ensure that women are not in practice still discriminated against in this respect by being housed in small units where less, or less interesting, work is on offer.

The requirement of giving access to special services for women prisoners is stated in general terms in order to allow for the imaginative development of a

range of positive measures. However, one area stands out and this is recognised in Rule 34.2. Women prisoners are particularly likely to have suffered physical, mental or sexual abuse prior to imprisonment. Their special needs in this respect are highlighted in addition to the general attention to be paid to all such prisoners in Rule 25.4. Similar emphasis on the needs of women in this regard is also found in Rule 30.b of Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life-sentence and other long-term prisoners.

It is important to recognise that women's special needs cover a wide range of issues and should not be seen primarily as a medical matter. For this reason too, the provisions dealing with pregnancy and childbirth and facilities for parents with children in prison are removed from the medical context and placed in this and the following rule.

Where women are taken to outside facilities they should be treated with dignity. It is not acceptable, for example, for them to give birth shackled to a bed or piece of furniture.

Detained children

Rule 35

This rule is designed in the first instance to keep children out of prisons, which are seen as institutions for the detention of adults. Children are defined following Article 1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child as all persons below the age of 18 years.

The European Prison Rules as a whole are designed to deal primarily with the manner of detention of adults in prison. Nevertheless, the rules incorporate within their scope children who are detained on remand or following a sentence in any institution. The rules therefore apply to protect such children in prison. This is important, for children continue to be detained in "ordinary" prisons, although this practice is widely recognised to be undesirable. In addition, these rules, although geared to adults, may offer useful general indications of the minimum standards that should apply to children in other institutions as well.

Since children constitute an exceptionally vulnerable group, prison authorities should ensure that the regimes provided for detained children follow the relevant principles set out in the United Nations Convention on the Rights of the Child and Recommendation No. R (87) 20 on social reactions to juvenile delinquency. Particular attention should be given to:

- protecting them from any form of threat, violence or sexual abuse;

- providing adequate education and schooling;
- helping them to maintain contact with their families;
- providing support and guidance in their emotional development; and
- providing appropriate sport and leisure activities.

These requirements are laid out in paragraph 2 of Recommendation Rec(2003) 23 on the management by prison administrations of life-sentence and other long-term prisoners, and should be applied to all children.

Further protection of detained children must be sought in specialist standards, such as the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice and the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (the so-called Havana Rules, adopted by General Assembly Resolution 45/113 of 14 December 1990). Indirect reference is made to them in Rule 35.3.

Rule 35.4 states the general principle that children should be detained separately from adults. It allows an exception for the best interests of a child. In practice, however, it will normally be in the best interests of children to be held separately. In the rare instances where this is not the case, such as where there are very few children in the prison system at all, careful steps should be taken to ensure that children are not at risk of abuse from adult prisoners (all this is spelt out further in the UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (Rule 26.3); the UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Rule 29) and in the CPT 12th General Report (CPT/Inf (99)12, paragraph 25).

Infants

Rule 36

Whether infants should be allowed to stay in prison with one of their parents and, if so, for how long, is a vexed question. Ideally, parents of infants should not be imprisoned but that is not always possible. The solution adopted here is to emphasise that the best interests of the infant should be the determining factor. However, the parental authority of the mother, if it has not been removed, should be recognised, as should that of the father. It should be emphasised that where infants stay in a prison they are not to be regarded as prisoners. They retain all the rights of infants in free society. No upper limit is set in the rule for the age that infants may reach before they have to leave their parent behind in prison. There are considerable cultural variations on what such a limit should be. Moreover, the needs of individual infants vary enormously and it may be in

the interests of a particular infant to be kept beyond the norm with the parent in prison.

Foreign nationals

Rule 37

This rule reflects the growing importance of issues surrounding foreigners in European prisons by incorporating them in a separate rule. It applies to both untried and sentenced prisoners. It closely follows Rule 38 of the United Nations Standard Minimum Rules on the Treatment of Prisoners and is in line with the Vienna Convention on Consular Relations. The underlying principle is that foreign nationals may be in particular need of assistance when a state other than their own is exercising the power of imprisoning them. This assistance is to be provided by representatives of their countries. Prison officials should also note that foreign prisoners may qualify for transfer under the European Convention of the Transfer of Sentenced Prisoners or in terms of bilateral arrangements and should inform such prisoners of the possibility (see paragraph 25 of Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life-sentence and other long-term prisoners).

Rule 37.3 recognises that foreign prisoners may have other special needs. In some countries these prisoners may also receive visits by representatives of organisations concerned with the welfare of foreign prisoners. More details on how to deal with the needs of such prisoners are contained in Recommendation No. R (84) 12 concerning foreign prisoners.

Ethnic or linguistic minorities

Rule 38

The increasingly diverse prison population of Europe means that a new rule is required to ensure that particular attention is paid to the needs of ethnic and linguistic minorities. Rule 38 states this proposition in general terms. Prison staff need to be sensitised to the cultural practices of various groups in order to avoid misunderstandings.

PART III

Health

Health care

Rule 39

This rule is a new one and has its basis in Article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, which establishes “the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health”. Alongside this fundamental right, which applies to all persons, prisoners have additional safeguards as a result of their status. When a state deprives people of their liberty it takes on a responsibility to look after their health in terms both of the conditions under which it detains them and of the individual treatment that may be necessary. Prison administrations have a responsibility not simply to ensure effective access for prisoners to medical care but also to establish conditions that promote the well-being of both prisoners and prison staff. Prisoners should not leave prison in a worse condition than when they entered. This applies to all aspects of prison life, but especially to health care.

This principle is reinforced by Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers to member states concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison and also by the CPT, particularly in its 3rd General Report (CPT/Inf (93) 12). There is also an increasing body of case law coming from the European Court of Human Rights, which confirms the obligation of states to safeguard the health of prisoners in their care.

Organisation of prison health care

Rule 40

The most effective way of implementing Rule 40 is that the national health authority should also be responsible for providing health care in prison, as is the case in a number of European countries. If this is not the case, then there should be the closest possible links between the prison health care providers and health service providers outside the prison. This will not only allow for a continuity of treatment but will also enable prisoners and staff to benefit from wider developments in treatments, in professional standards and in training.

Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers requires that “health policy in custody should be integrated into, and compatible with, na-

tional health policy". As well as being in the interest of prisoners, this is in the interest of the health of the population at large, especially in respect of policies relating to infectious diseases that can spread from prisons to the wider community.

The right of prisoners to have full access to the health services available in the country at large is confirmed by Principle 9 of the UN Basic Principles for the Treatment of Prisoners. The CPT's 3rd General Report also lays great emphasis on the right of prisoners to equivalence of health care. It is also an important principle that prisoners should have access to health care free of charge (Principle 24 of the UN Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment). A number of countries experience great difficulty in providing health care of a high standard to the population at large. Even in these circumstances prisoners are entitled to the best possible health care arrangements and without charge. The CPT has stated that even in times of grave economic difficulty nothing can relieve the state of its responsibility to provide the necessities of life to those whom it has deprived of their liberty. It has made clear that the necessities of life include sufficient and appropriate medical supplies (see, for example, the Report on Moldova [CPT/Inf (2002) 11]).

Nothing in these rules prevents a state from allowing prisoners to consult their own doctor at their own expense.

Medical and health care personnel

Rule 41

A basic requirement to ensure that prisoners do have access to health care whenever required is that there should be a medical practitioner appointed to every prison. The medical practitioner referred to should be a fully qualified medical doctor. In large prisons a sufficient number of doctors should be appointed on a full-time basis. In any event, a doctor should always be available to deal with urgent health matters. This requirement is confirmed in Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers.

In addition to doctors, there should be other suitably qualified health care personnel. In some eastern European countries, paramedics (sometimes called *feldshers*) reporting to a doctor also deliver medical assistance and care. Another important group will be properly trained nurses. In 1998, the International Council of Nurses published a statement which said, among other things, that national nursing associations should provide access to confidential advice,

counselling and support for prison nurses. (The Nurse's Role in the Care of Prisoners and Detainees, International Council of Nurses, 1998).

In dealing with prisoners, doctors should apply the same professional principles and standards that they would apply in working outside prisons. This principle was confirmed by the International Council of Prison Medical Services when it agreed the Oath of Athens:

“We, the health professionals who are working in prison settings, meeting in Athens on September 10, 1979, hereby pledge, in keeping with the spirit of the Oath of Hippocrates, that we shall endeavour to provide the best possible health care for those who are incarcerated in prisons for whatever reasons, without prejudice and within our respective professional ethics”.

This is also required by the first of the UN Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

Duties of the medical practitioner

Rule 42

In line with Recommendation No. R (98) 7 on ethical and organisational aspects of health care in prison, the idea underlying the duties of prison doctors is that they should give appropriate medical care and advice to all the prisoners for whom they are clinically responsible. In addition, their clinical assessments of the health of prisoners shall be governed solely by medical criteria. Rule 42 makes it clear that the task of the medical practitioner begins as soon as any person is admitted to a prison. There are several important reasons why prisoners should be medically examined when they first arrive in prison. Such an examination will:

- enable medical staff to identify any pre-existing medical conditions and ensure that appropriate treatment is provided;
- allow appropriate support to be provided to those who may be suffering the effects of the withdrawal of drugs;
- help to identify any traces of violence which may have been sustained before their admission to prison; and
- allow trained staff to assess the mental state of the prisoner and provide appropriate support to those who may be vulnerable to self-harm.

An examination will only be obviously unnecessary if it is required neither by the prisoner's state of health nor by public health needs. Details of any injuries noted should be forwarded to the relevant authorities.

Following on from this initial examination the medical practitioner should see all prisoners as often as their health requires it. This is particularly important in respect of prisoners who may be suffering from mental illness or are mentally disordered, who are experiencing drug or alcohol withdrawal symptoms or who are under particular stress because of the fact of their imprisonment. Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers makes extensive reference to the care of prisoners with alcohol- and drug-related problems and draws attention to the recommendations of the Council of Europe Cooperation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Trafficking in Drugs (the Pompidou Group). In a judgment in April 2003 (*McGlinchey and Others v. the United Kingdom*, No. 50390/99, judgment of 29/04/2003), the European Court of Human Rights found a violation of Article 3 of the ECHR in respect of the medical treatment of a heroin addict who died during detention.

In several European countries there is a real concern about the spread of infectious diseases, such as tuberculosis (TB). This is a threat to the health of both prisoners and prison staff and also to the community at large. This fact has been recognised by the heads of government of the Baltic Sea States, who issued a joint statement in June 2002, noting that "overcrowded prisons with infected inmates and with poor hygiene and sanitation are a dominant threat in the field of communicable diseases in the region". Medical practitioners working in prisons need to be particularly alert when examining persons who have been newly admitted to prison to identify any who have a communicable disease. When conditions are overcrowded or there is poor hygiene, there also needs to be a programme of regular screening. In such situations there should be a programme for the treatment of prisoners suffering from such illnesses. In one of its country reports, the CPT noted the inadequate supply of anti-TB drugs, a sporadic supply of which can lead to the onset of multi-drug resistant TB, and invoked the principle that the prison authorities had a clear obligation to provide a consistent supply of drugs (Report to the Latvian Government CPT/Inf (2001) 27). Arrangements also need to be made when necessary for clinical reasons to isolate prisoners for their own benefit and for the safety of other persons. Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers proposes that vaccination against hepatitis B should be offered to prisoners and staff.

In recent years an increasing number of prisoners have been found to be carrying the HIV virus. In some countries the practice has been to automatically segregate such prisoners. There is no clinical justification for doing this and this practice should be discouraged. Reference is made to the norms contained in Recommendation No. R (93) 6 of the Committee of Ministers to member states on prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including Aids and related health problems in prison. Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers reinforces this point and also stresses that an HIV test should be performed only with the consent of the prisoner concerned and on an anonymous basis.

World Health Organisation guidelines (WHO Guidelines on HIV infection and Aids in prisons, Geneva, 1993) make it absolutely clear that testing for HIV should not be compulsory and HIV infected prisoners should not be segregated from others unless they are ill and need specialised medical care.

Rule 42.2 provides that if a prisoner is released before the completion of his treatment, it is important that the medical practitioner establish links with medical services in the community so as to enable the prisoner to continue his treatment following release. This is particularly important where the released prisoner suffers from an infectious disease such as tuberculosis, or where a mental or physical disease or defect might impede the prisoner's successful resettlement in society.

Rule 43

This rule implies that individual prisoners are entitled to regular, confidential access to appropriate levels of medical consultation, which is at least the equivalent to that available in civil society. The conditions under which prisoners are interviewed about their health should be the equivalent of those that apply in civil medical practice. Wherever possible they should take place in appropriately equipped consulting rooms. It is unacceptable for consultation to take place with groups of prisoners or in the presence of other prisoners or non-medical staff. During medical examinations prisoners shall not be handcuffed or physically separated from the medical practitioner.

Under no circumstances should they be required to disclose to other staff their reasons for seeking a consultation if they have to submit their request for access to a doctor to them. The arrangements for seeking a medical consultation should be made clear to prisoners on admission to the prison.

The medical records of individual prisoners should remain under the control of the medical practitioner and should not be disclosed without the prior written authorisation of the prisoner. In some countries, prison health care

services come under the jurisdiction of civilian health care provision. In addition to the benefits discussed above, such arrangements also help to establish clearly that medical records are not part of general prison records.

The treatment provided as a result of consultation and diagnosis should be that which is in the best interests of the individual prisoner. Medical judgments and treatments should be based on the needs of the individual prisoner and not on the needs of the prison administration. Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers emphasises that prisoners should give informed consent before any physical examination or treatment, as does the CPT's 3rd General Report.

Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers notes the need to pay special attention to the needs of prisoners with physical handicaps and to provide facilities to assist them along lines similar to those in the outside environment. In a judgment in July 2001 (*Price v. the United Kingdom*, No. 33394/96, judgment of 10/07/2001) the European Court of Human Rights found a violation of Article 3 of the ECHR in respect of the treatment of a severely handicapped person in prison despite the fact that it found no evidence of any positive intention on the part of the prison authorities to humiliate or debase the applicant.

One consequence of the increase in the length of sentences in some jurisdictions is that the prison administration has to respond to the needs of growing numbers of elderly prisoners. In some countries, the recent trend towards mandatory life or long sentences has led to a significant increase in prisoners who will become old in prison. Prison administrations will need to give particular consideration to the different problems, both social and medical, of this group of prisoners. This may require the provision of a range of specialist facilities to deal with the problems arising from a loss of mobility or the onset of mental deterioration.

Special considerations will apply to prisoners who become terminally ill and a decision may have to be made as to whether such prisoners should be released early from their sentences. Any diagnosis made or advice offered by prison medical staff should be based on professional judgment and in the best interests of the prisoner. Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers indicates that the decision as to when such patients should be transferred to outside hospital units should be taken on medical grounds. In a judgment in November 2002 (*Mouisel v. France*, No. 67263/01, judgment of 14/11/2002) the European Court of Human Rights found a violation of Article 3 of the ECHR in respect of the medical treatment of a terminally ill prisoner. It

noted a positive obligation on the state to offer adequate medical treatment and criticised the fact that the prisoner had been handcuffed to a hospital bed. In another case in October 2003, (*Hénaf v. France*, No. 65436/01, judgment of 27/11/2003) the Court found a violation of Article 3 of the ECHR in the treatment of a sick prisoner who had been chained to a hospital bed.

Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers makes reference to the treatment of prisoners who are on hunger strike. It stresses that clinical assessment of a hunger striker should only take place with the express permission of the patient unless there is a severe mental disorder, which requires transfer to a psychiatric service. Such patients should be given a full explanation of the possible harmful effects of their action on their long-term well-being. Any action that the medical practitioner (doctor) takes must be in accordance with national law and professional standards.

Medical practitioners or qualified nurses should not be obliged to pronounce prisoners fit for punishment but may advise prison authorities of the risks that certain measures may pose to the health of prisoners. They have a particular duty to prisoners who are held in conditions of solitary confinement for whatever reason: for disciplinary purposes; as a result of their “dangerousness” or their “troublesome” behaviour; in the interests of a criminal investigation; at their own request. Following established practice, (see for example Rule 32.3 of the UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) such prisoners should be visited daily. Such visits can in no way be considered as condoning or legitimising a decision to put or to keep a prisoner in solitary confinement. Moreover, medical practitioners or qualified nurses should respond promptly to request for treatment by prisoners held in such conditions or by prison staff as required by paragraph 66 of Recommendation No. R (98) 7 on ethical and organisational aspects of health care in prison.

Rules 44 and 45

These two rules address the medical practitioner’s duties to inspect and to advise upon the conditions of detention. The conditions under which prisoners are detained will have a major impact on their health and well-being. In order to meet their responsibilities, therefore, prison administrations should ensure appropriate standards in all those areas that may affect the health and hygiene of prisoners. The physical conditions of the accommodation, the food and the arrangements for hygiene and sanitation should all be designed in such a way as to help those who are unwell to recover and to prevent the spread of infection to the healthy. The medical practitioner has an important role to play in checking that the prison administration is meeting its obligations in these re-

spects. When this is not the case, the medical practitioner should draw this to the attention of the prison authorities. Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers notes that the ministry responsible for health has a role to play in assessing hygiene in the prison setting.

Health care provision

Rule 46

This rule requires the prison administration to ensure that it has, in addition to facilities for general medical, dental and psychiatric care, suitable arrangements in place to provide specialist consultation and in-patient care. This will require a close link between the prison and the medical services in civil society since it is unlikely that prison health care services will themselves be able to make adequate arrangements for the full range of specialisations. In planning for specialist care particular attention should be given to the needs of vulnerable groups, especially women and older prisoners.

Access to specialist facilities may often require the transfer of the prisoner to another location. Prison administrations will need to ensure that arrangements for escorting prisoners are suitable and do not lead to delays in treatment or additional anxiety for the prisoner. The conditions in which prisoners are transported should be appropriate to their medical condition.

Mental health

Rule 47

This rule addresses mental health issues. The conditions of imprisonment may have a serious impact on the mental well-being of prisoners. Prison administrations should seek to reduce the extent of that impact and should also establish procedures to monitor its effects on individual prisoners. Steps should be taken to identify those prisoners who might be at risk of self-harm or suicide. Staff should be properly trained in recognising the indicators of potential self-harm. Where prisoners are diagnosed as mentally ill they should not be held in prison but should be transferred to a suitably equipped psychiatric facility. In a judgment in April 2001, (*Keenan v. the United Kingdom*, No. 27229/95, judgment of 03/04/2001) the European Court of Human Rights found a violation of Article 3 of the ECHR in the case of a prisoner who had committed suicide in respect of a lack of medical notes, a lack of psychiatric monitoring and segregation which was incompatible with the treatment of a mentally ill person. In its 3rd General Report, the CPT stated that suicide prevention is a matter falling within the purview of the prison health care service. It should ensure that

there is an adequate awareness of this subject throughout the establishment and that appropriate procedures are in place.

Recommendation Rec(2004)10 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder says in Article 35 that persons with mental disorder should not be subject to discrimination in penal institutions. In particular, the principle of equivalence of care with that outside penal institutions should be respected with regard to their health care. Such persons should be transferred between penal institution and hospital if their health needs so require. Appropriate therapeutic options should be available for persons with mental disorder detained in penal institutions. Involuntary treatment for mental disorder should not take place in penal institutions except in hospital units or medical units suitable for the treatment of mental disorder. An independent system should monitor the treatment and care of persons with mental disorder in penal institutions.

Other matters

Rule 48

The CPT's 3rd General Report underlines the need for "a very cautious approach" when there is any question of medical research with prisoners, given the difficulty of being sure that issues of consent are not affected by the fact of imprisonment. All applicable international and national ethical standards relating to human experimentation should be respected.

PART IV

Good order

General approach to good order

Rule 49

Referring to Rule 49, it may be recalled that it is important that good order should be maintained in prisons at all times. This will be achieved if there is a proper balance between considerations of security, safety, discipline and the obligation imposed by Article 10 of the International Covenant on Civil and Political Rights that "all persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person". Lord Justice Woolf, in his report on the Strangeways (Manchester Prison) riots in

sisted that for the avoidance of prison disturbances it was essential to treat prisoners with justice, fairness and equity.

The majority of prisoners accept the reality of their situation. Provided they are subject to appropriate security measures and fair treatment they will not try to escape or seriously disrupt normal life in prison. All well-ordered communities, including prisons, need to operate within a set of rules and regulations that are perceived by the members of the community to be fair and just. In prisons these regulations will be designed to ensure the safety of each individual, both staff and prisoner, and each group has a responsibility to observe those rules and regulations. On occasion some individuals will deviate from these regulations and for that reason there has to be a clearly defined system of hearings, discipline and sanctions which is applied in a just and impartial manner.

Certain prisoners may be tempted to escape. Hence prison authorities should be able to assess the danger posed by each individual prisoner in order to make sure that each one is subject to the appropriate conditions of security, neither too high nor too low.

Only in extreme circumstances can use of force be justified as a legitimate method of restoring order. This must be the last resort. In order to avoid abuse there has to be a specific and transparent set of procedures for use of force by staff.

Rule 50

Rule 50 provides for further guidelines so as to avoid unnecessary restrictions to prisoners' rights to communicate. Good order in all its aspects is likely to be achieved when clear channels of communication exist between all parties. On this basis, provided there are no related security concerns, prisoners should be allowed to discuss issues relating to the general conditions of imprisonment. It is in the interest of prisoners as a whole that prisons should run smoothly and they may well have useful suggestions to make. For this and other reasons, they should be given the opportunity to pass on their opinions to the prison administration. It is up to the national prison administrations to decide what form communications with prisoners will take. Some may allow prisoners to elect representatives and form committees that can express the feelings and interests of their fellow-inmates. Other administrations may opt for different forms of communication. Where prisoners are allowed association in some form or another, prison management and staff should prevent representative bodies from wielding power over other prisoners or abusing their position to influence life in prison in a negative way. Prison regulations may stipulate that

prisoners' representatives are not entitled to act on behalf of individual prisoners.

Security

Rule 51

Security measures are addressed in Rule 51. There are three main reasons for requiring that the security measures to which prisoners are subject shall be the minimum necessary to achieve their secure custody:

- staff are likely to identify more easily those prisoners who do require a high level of security if their numbers are restricted;
- the lower the level of security, the more humane the treatment is likely to be;
- security is expensive and the higher the level, the greater the cost. It makes financial sense not to have prisoners in a higher security category than is necessary.

Physical and technical security arrangements are essential features of prison life, but on their own they are not sufficient to ensure good order. Security also depends on an alert staff who interact with prisoners, who have an awareness of what is going on in the prison and who make sure that prisoners are kept active in a positive way. This is often described as dynamic security and is much more qualitative than one which is entirely dependent on static security measures. The strength of dynamic security is that it is likely to be proactive in a way which recognises a threat to security at a very early stage. Where there is regular contact between staff and prisoners, an alert member of staff will be responsive to situations which are different from the norm and which may present a threat to security, and thus will be able to prevent escapes more effectively. This subject is referred to in Recommendation Rec(2003)23 of the Committee of Ministers to member states on the management by prison administrations of life-sentence and other long-term prisoners, paragraph 18.a.

Assessment of risk can help to identify those prisoners who present a threat to themselves, to staff, to other prisoners and to the wider community. Rule 51.3 lists the main objectives of security risk assessment. Criteria for such evaluation have been developed in many countries. They include: the nature of the crime for which the prisoner was convicted; the threat to the public were the prisoner to escape; previous history of attempting to escape and access to external help; the potential for threat to other prisoners and in the case of pre-trial

prisoners, the threat to witnesses. Risk assessments in prison should take account of assessments made by other appropriate agencies, such as the police.

In many prison systems there is an assumption that all pre-trial prisoners must be held in high security conditions. This is not always necessary and it should be possible to apply an assessment of security risk to this group of prisoners if they were to escape, as well as to those who have been sentenced.

In some countries, the judge who passes sentence specifies the security of the regime in which the prisoner should be held. In other countries, prisoners who are sentenced to life imprisonment or who are sentenced under a particular law are automatically held in the highest security conditions, regardless of any personal risk assessment.

Rule 51.5 requires that security levels should be reviewed at regular intervals as the sentence is served. It is often the case that a person becomes less of a security risk as his sentence progresses. The prospect of progressing to a lower security category during the sentence can also act as an incentive for good behaviour.

Safety

Rule 52

Prisons should be places where everyone is and feels safe. Rule 52 applies therefore to prisoners, staff and all visitors. If it will never be possible to eliminate completely the risk of violence and other events such as fire, it should be possible to reduce these risks to a minimum by putting in place a proper set of procedures. As with security, safety implies a balance of different considerations and the techniques of dynamic security mentioned in Rule 51 can equally contribute to improved safety in prison. Excessive control can be as prejudicial to safety as insufficient control. A safe environment exists when there is consistent application of a clear set of procedures. In all cases, prisons should be equipped with adequate fire fighting equipment and instruction notices on its use, the reporting of outbreaks of fire, the evacuation of buildings, external assembly points and procedures for checking that all prisoners and staff are accounted for.

The importance of carrying out a proper risk assessment on all prisoners on grounds of safety as well as security has been underlined by a finding of the European Court of Human Rights (see *Edwards v. the United Kingdom*, No. 46477/99, judgment of 14/03/2002), in which the Court found in the light of the existing circumstances that there had been a violation of the right to life in

respect of a pre-trial prisoner who was kicked to death in his cell by his cell-mate.

There has been a growing tendency in some prison systems to separate categories of prisoners or individuals. Instead, prison authorities should strive to create environments in which all prisoners can be safe and free from abuse and should have a set of procedures that enable all prisoners to mix without fear of assault or other violence, namely to ensure that prisoners are able to contact staff at all times, including at night. Where it is necessary to keep some individuals or groups separate because of their particular vulnerability, (for instance, sexual offenders, mentally disturbed prisoners or those from a minority ethnic or religious group) they should have as full a set of daily activities as possible.

Special high security or safety measures

Rule 53

Since the publication of the European Prison Rules in 1987 there has been a significant increase in a number of states in the use of special high security or safety measures for individual prisoners or groups of prisoners. For this reason it has been considered appropriate to introduce a new rule to cover these practices.

Rule 53.1 emphasises that special high security or safety measures shall only be applied in exceptional circumstances. The reason for this is that if large numbers of prisoners are assigned to special maximum security facilities there will be a danger that, for many, these conditions will be excessive and disproportionate to the potential threat which they pose. As a general rule, prisoners should only be subject to special high security or safety measures where their behaviour has shown them to pose such a threat to safety and security that the prison administration has no other choice. Any assignment to such conditions should be for as short a time as possible and should be subject to continuous review of the individual prisoner's behaviour.

Some special security facilities involve the virtual isolation of prisoners. These matters are referred to in paragraph 20 of Recommendation Rec(2003)23 of the Committee of Ministers to member states on the management by prison administrations of life-sentence and other long-term prisoners.

Long-term prisoners are not necessarily dangerous prisoners and the regime applicable to the latter should not be extended to encompass them. The treatment of dangerous prisoners is dealt with by Recommendation No. R (82) 17 concerning custody and treatment of dangerous prisoners.

The European Court of Human Rights has issued several judgments about the application of special security measures against prisoners. In four cases it has found violations of Article 3 (prohibition of torture) of the European Convention on Human Rights (*Indelicato v. Italy*, No. 31143/96, judgment of 18/10/2001; *Labita v. Italy*, No. 26772/95, judgment of 06/04/2000; *van der Ven v. the Netherlands*, No. 50901/99, judgment of 04/02/2003, and *Lorsé and Others v. the Netherlands*, No. 52750/99, judgment of 04/02/2003). In another case it was held that restrictions on correspondence amounted to a violation of Article 8 (right to respect for private and family life) of the European Convention on Human Rights because of and due to Article 13 (right to an effective remedy) in that the plaintiff was unable to make an effective appeal against decisions to extend special security measures imposed on him (*Messina v. Italy*, No. 25498/94, judgment of 28/09/2000). The United Nations Committee against Torture has expressed concern at the severe conditions of detention imposed on prisoners in the highest security category in one member state (CAT/C/CR/29/3 Conclusions and recommendations of the Committee against Torture: Spain, 23/12/2002). The CPT has also made adverse comment on the special security measures applied against a number of prisoners in some of the states it has visited.

Searching and controls

Rule 54

This rule lays down that in each prison there should be a clearly understood set of procedures which describe in detail the circumstances in which searches should be carried out, the methods to be used and their frequency. These procedures must be designed to prevent escape and also to protect the dignity of prisoners and their visitors.

Procedures for regularly searching living accommodation such as cells and dormitories should be provided to make sure that security features, including doors and locks, windows and grilles, have not been tampered with. Depending on the security category of the prisoner, his personal property should also be subject to searches from time to time. Staff who are to carry out searches need to be specially trained to achieve a balance between ensuring that they can detect and prevent any escape attempt or secretion of contraband goods while at the same time respecting the dignity of prisoners and respect for their personal possessions. When a prisoner's personal living space or possessions are being searched, he should normally be present.

Individual prisoners, particularly those subject to medium or maximum security restrictions, will also have to be personally searched on a regular basis to make sure that they are not carrying items which can be used in escape attempts, or to injure other people or themselves, or which are not allowed, such as illegal drugs. The intensity of such searches will vary according to circumstances. For example, when prisoners are moving in large numbers from their place of work back to their living accommodation it is normal to subject them to “rub-down” searches. Because of the intrusive nature of such searches, special attention should be paid to respecting the dignity of the person when carrying them out. Personal searches should not be conducted unnecessarily and should never be used as a form of punishment.

On other occasions, especially if there is reason to believe that an individual prisoner has something secreted about his person or when he is designated as a high-risk prisoner, it will be necessary to carry out what is known as a “strip search”. This involves requiring prisoners to remove all clothing and to show that they have nothing hidden about their person. The rule lists the considerations to be covered by the procedures dealing with personal searches of prisoners. The European Court of Human Rights has found a violation of Article 3 of the European Convention on Human Rights in requiring a prisoner to strip naked in the presence of women (*Valasinas v. Lithuania*, No. 44558/98, judgment of 24/07/2001) or in proceeding with certain body searches, because of the frequency and method used (*Van der Ven v. the Netherlands*, No. 50901/99, judgment of 04/02/2003). Prisoners should never be required to be completely naked for the purpose of a search.

Prison staff should never carry out internal body searches of a prisoner, for example, by inserting a finger or any instrument into a prisoner’s body cavities, on any grounds. If there are grounds for suspecting that a prisoner may have hidden drugs or any other item that is forbidden in his body, arrangements should be made to keep him or her under close supervision until such time as he expels any item he may have in his body. If internal body searches are carried out by a medical practitioner, close attention should be paid to the World Medical Association Statement on Body Searches of Prisoners (October 1993). Rule 54.6 does not preclude the possibility of using modern technology to scan a prisoner’s body.

There should be clearly defined procedures for making sure that visitors to prisoners do not attempt to breach reasonable security requirements, for example, by bringing into the prison articles that are not allowed. These procedures may include the right to search visitors in person while taking into con-

sideration that visitors are not themselves prisoners and that the obligation to protect the security of the prison has to be balanced against the right of visitors to their personal privacy. The procedures for searching women and children need to be sensitive to their needs, for example, by ensuring that a sufficient proportion of staff carrying out searches is female. Personal searches should not be carried out in public view.

It may be necessary to search professional visitors, such as legal representatives, social workers and doctors, while taking care not to infringe the right of confidential professional access, namely approving a protocol for searching with the appropriate professional bodies.

Criminal acts

Rule 55

Rule 55 makes it clear that it is important to recognise that the rule of law does not end at the prison gate. In the interest of victims, when a criminal act has or is thought to have taken place in prison, an investigation procedure similar to that which is used in civil society should operate. In some countries special judges or prosecutors are appointed to carry out this function in prisons. In others the civil prosecutor or police are advised and given the opportunity to investigate as if the offence had taken place outside the prison. It may be that an incident which is serious in the prison context will not be regarded as worthy of investigation by the criminal investigatory authorities. In some countries one way of dealing with these matters is that the prison authorities and the investigatory authorities agree a policy concerning which incidents the prosecutor or police wish to be referred to them.

Discipline and punishment

Rule 56

This rule stresses that disciplinary procedures shall be mechanisms of last resort. By their nature prisons are closed institutions in which large groups of people, usually of one sex, are held against their will in confined conditions. From time to time it is inevitable that some prisoners will break the rules and regulations of the prison in a variety of ways. Hence, there has to be a clear set of procedures for dealing with such incidents.

Rule 57

Rule 57 makes it clear that disciplinary offences should be precisely defined and procedures should respect the principles of justice and fairness. This

means that all prisons should have a set of regulations which clearly lists the acts or omissions that constitute a breach of prison discipline and that are liable to lead to formal disciplinary action. Hence, all prisoners should know in advance what are the rules and regulations of the prison. The legal status of these regulations should be clear. In many countries they will require parliamentary approval. Rule 57.2 lists the elements that should be included in the regulations.

Rule 58

This rule stipulates that if a member of staff decides that a prisoner has breached any of the disciplinary regulations, that fact should be reported to the competent authority as soon as possible. In some countries it is customary to issue informal warnings for minor breaches of discipline before resorting to disciplinary action, which constitutes for the prisoner a first warning. However, care must be taken to ensure that the use of such warnings is fair and consistent and does not give rise to a system of unofficial sanctions.

The charge should be heard by the competent authority without undue delay. In some countries independent magistrates or specialist judges are appointed, which brings judicial independence and a greater likelihood that proper procedures will be observed. In other countries there is a special board for disciplinary hearings. In others these cases are heard by the head of the prison. Where disciplinary hearings are conducted by prison management it is important to ensure that they have received appropriate training and that they have not had any prior knowledge of the case that they are to hear.

Rule 59

In line with this rule any prisoner who is to be charged under a disciplinary proceeding has the right to know the details of the charge in advance and should be given sufficient time to prepare a proper defence. If a prisoner is held in isolation pending the hearing, the procedure should not be delayed unjustifiably as a result of internal or external investigation. In all cases the accused prisoner should be present at the hearing of the case.

The CPT has endorsed several of the elements of Rule 59 in a number of its reports (for example, CPT/Inf (2003) 1 Report to the Government of Cyprus on the visit to Cyprus carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 22 to 30 May 2000, Strasbourg, 15 January 2003; CPT/Inf (2001) 27 Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treat-

ment or Punishment (CPT) from 24 January to 3 February 1999, Strasbourg, 22 November 2001; CPT/Inf (2002) 16 Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 18 May 2001, Strasbourg, 27 August 2002).

The right of an accused prisoner to have legal representation when facing a serious charge has been confirmed by the European Court of Human Rights (*Ezeh and Connors v. the United Kingdom*, Nos. 39665/98 and 40086/98, judgments of 09/10/2003).

Rule 60

This rule implies that the clearly defined and published list of disciplinary offences should be accompanied by a complete list of punishments which may be imposed on any prisoner who commits one of these offences. These punishments should always be just and proportionate to the offence committed. The list of punishments should be set down in a legal act approved by the appropriate authority. Staff shall not have a separate informal system of punishments that bypasses the official procedures.

In the case of *Ezeh and Connors* mentioned above, the European Court of Human Rights found that the right of prison governors in England and Wales to add up to 42 days to the time a prisoner spent in prison was a breach of Article 6 (right to a fair trial) of the European Convention on Human Rights.

Punishments may include a formal recorded warning, exclusion from work, forfeiture of wages (where these are paid for prison work), restriction on involvement in recreational activities, restriction on use of certain personal possessions, restriction on movement in the prison. Restrictions on family contact, but not a total prohibition, may also be used as a punishment. Such punishment should be used only where the offence relates to such family contacts or where staff are assaulted in the context of a visit.

All disciplinary hearings should be conducted on an individual basis. If, for example, there has been a mass refusal to obey a rule or an assault involving a number of prisoners, the case of each person must be heard and punishments imposed on an individual basis.

There are specific prohibitions against all forms of corporal punishment, punishment by placing in a dark cell, and all other forms of inhuman or degrading punishment. The European Court of Human Rights has found that shaving the head of a prisoner as a disciplinary measure is a breach of Article 3 (prohibition of torture) of the European Convention on Human Rights (*Yankov v. Bulgaria*, No. 39084/97, judgment of 11/03/2004). It is now widely held that

a reduction of diet is a form of corporal punishment and constitutes inhuman treatment; this reflects professional opinion that has developed in recent years.

Solitary confinement, mentioned in Rule 60.5, refers to all methods of removing prisoners from association with other prisoners by placing them alone in a cell or a room. It should not be considered an appropriate punishment other than in the most exceptional circumstances. This rule is confirmed by Principle 7 of the United Nations Basic Principles for the Treatment of Prisoners. There are various forms of solitary confinement. The most extreme occurs when an individual is held entirely on his or her own and is subject to sensory deprivation by lack of access to light, sound or fresh air in what are often called “dark cells”. This form of isolation should never be imposed as a punishment. Another form of solitary confinement occurs when a prisoner is held in a single cell with access to normal light and air and can hear prisoners moving in adjacent areas. This type of punishment should only be used in exceptional circumstances and for short periods of time. During this period, prison staff shall make regular and reasonably frequent contact with these prisoners (see the commentary on Rule 42). The CPT pays particular attention to the use of solitary confinement or any conditions similar to it. It has noted that “solitary confinement can, in certain circumstances, amount to inhuman and degrading treatment; in any event, all forms of solitary confinement should be as short as possible” (CPT, 2nd General Report on the CPT’s Activities, paragraph 56).

It must be stressed that the requirement of one hour of daily outdoor exercise for prisoners (Rule 27.1) applies equally to inmates placed in solitary confinement as a punishment. Such prisoners should also be provided with reading material. The same applies to prisoners under special high security (Rule 53).

Rule 60.6 relates to the use of instruments of restraint as means of security or to prevent injury. These must never be used as a form of punishment. Instruments of restraint may include handcuffs, chains, irons, straitjackets and any form of electronic control of the person.

Rule 61

This rule lays down that if the prisoner is found guilty of the charge, he or she should have the right of appeal to a higher independent authority. The disciplinary regulations should specify what this authority is and how any appeal can be prepared and lodged and should ensure that the appeal process can be speedily concluded.

Rule 62

In some countries it has been common practice to appoint prisoners as group leaders, often in a living or working unit and to require them to report to the authorities on the behaviour of other prisoners and to make recommendations which affect the way they are treated. In other situations prisoners have been given authority over prisoners in punishment or segregation units.

*Double jeopardy**Rule 63*

No prisoner should be punished twice for the same offence. This rule should be interpreted in the light of member states' international engagements, in particular those obligations undertaken in the framework of the implementation of international treaties which contain provisions on the rule of *non bis in idem*.

*Use of force**Rule 64*

Rule 64 reinforces the principle that staff may only use force within clearly defined limits and in response to a specific threat to security or good order.

As a general rule, prevention of a violent incident is always better than having to deal with one. Alert staff who know their prisoners will be able to identify the disruptive elements and to prevent violent acts.

Good professional relationships between staff and prisoners are an essential element of dynamic security in de-escalating potential incidents or in restoring good order through a process of dialogue and negotiation. Only when these methods fail or are considered inappropriate should physical methods of restoring order be considered. When force has to be used against prisoners by staff it should be controlled and should be at the minimum level necessary to restore order.

Rule 65

This rule lists the main issues to be dealt with in the procedures which should be in place defining the use of force (when it may be used, who is entitled to use it, who is entitled to authorise its use and the reporting mechanisms to be observed after any use of force).

Rule 66

This rule makes it clear that staff should not have to rely on simply overpowering troublesome prisoners by a show of superior physical force. There is a variety of control and restraint techniques in which staff can be trained which will

allow them to gain control without injuring either themselves or the prisoners involved. Management should be aware of what these are and should ensure that all staff are competent in the basic skills and that sufficient staff are trained in advanced techniques.

Rule 67

This rule deals with the intervention of law enforcement agencies in prison. In exceptional circumstances it may be that the level of prisoner violence is so great that prison staff cannot contain it themselves and will need to call on another law enforcement agency, such as the police. Such a course of action needs to be handled with great care. In dealing with violence, prison staff will always be conscious that they will have to deal with prisoners after the incident has been resolved and life has returned to normal. This means that they will usually try to avoid using force and in any event will be reluctant to use inordinate or indiscriminate force.

This may not be a consideration for other law enforcement officials who do not normally work in the prison setting and who come in only to resolve a violent incident. In order to prevent excessive use of force in these circumstances it is recommended that the prison authorities agree a standing protocol with the senior management of any other agency that may be called on to help to resolve a violent incident. All staff likely to be involved should be made aware of the contents of this protocol before entering the prison.

Instruments of restraint

Rule 68

This rule is largely identical to Rule 39 in the previous rules. Since the 1987 rules were published, there has been a much greater use of instruments of restraint on prisoners in a variety of circumstances in a number of member states. However, the principles to be applied to the use of instruments of restraint have not changed in the intervening years. It is worth repeating the relevant section of the explanatory memorandum to the 1987 rules. “The use of such apparatus in coercive circumstances rightly bears implications that are morally repugnant to civilised conduct. Their use must, therefore, be strictly controlled and avoided wherever possible. There are, however, inevitably occasions on which physical restraint will need to be applied with the additional help of specially designed equipment or instruments in order to prevent physical injury to the prisoners concerned or to staff, escape or unacceptable dam-

age. These rules are designed to set acceptable limits within which such restraint may be employed”.

Routine use of instruments of restraint is not acceptable, for example, to escort prisoners to the prison.

The former Rule 39.*b* has been deleted. This allowed the use of instruments of restraint on medical grounds, by direction and under the supervision of the medical practitioner. The circumstances covered by the new Rule 68.2.*b* (formerly Rule 39.*c*) still permit the exceptional use of restraint on the basis of the need to protect the prisoner or others.

Rule 68.4 provides for the ultimate authority for the use of instruments of restraint to be vested in law or regulation and not depend on the discretion of the prison administration.

Weapons

Rule 69

This rule regulates the use of weapons in and around prisons. Staff who work directly with prisoners may carry weapons, such as sticks or batons, for their own defence. Good practice implies that these weapons should not be carried in an ostentatious or threatening manner. Larger batons should not be carried routinely but should be stored in strategic positions so that they are available to be issued quickly in an emergency. Other than in situations of immediate and major emergency, it is not good practice to allow staff who work directly with prisoners to carry firearms or similar weapons which may either be used inappropriately or may fall into the hands of prisoners. The CPT has also dealt with this matter in its reports on Portugal (CPT Inf (96) 31, paragraph 149), and on Slovenia (CPT Inf 2002 (36), paragraphs 13 and 14).

In some prison systems, staff guarding the external security of the prison carry firearms. These staff should have clear instructions about the circumstances in which these weapons may be used. This must only be when there is immediate threat to life, either of the officer concerned or of someone else. An escaping prisoner may be stopped by the use of a firearm if the prisoner presents an immediate threat to the life of another person or cannot be stopped by any other means. The United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials are quite explicit on this point: “In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life” (Principle 9).

Prison administrations should establish clear guidelines and procedures for the use of firearms together with a training programme for staff who may be

authorised to use them. The procedures should include formal arrangements for the investigation of any incident in which firearms are used.

Requests and complaints

Rule 70

This rule makes a distinction between making requests and lodging complaints. Prisoners must have ample opportunity to make requests and must have avenues of complaint open to them both within and outside the prison system. The prison authorities shall not obstruct or punish the making of requests or complaints but shall facilitate the effective exercise of the rights embedded in this rule. This does not preclude the introduction of legal mechanisms to deal summarily with minor issues.

Requests of prisoners concern favours or facilities that they are not entitled to by right, but which may be granted by the prison management or other competent authorities. For instance, in some penitentiary systems extra visits may be allowed, though prisoners have no right to them. The same applies to requests for permission to leave the prison to attend the funeral of a relative and requests for transfer to a specific prison or prison unit. In most cases the director will be entitled to decide, but in some jurisdictions specific requests can only be granted by judicial authorities or must be decided at ministerial level.

Complaints are formal objections against decisions, actions or lack of action of the prison administration or other competent authorities. In some jurisdictions the appropriate penitentiary remedy is called an “objection” or an “appeal”. The term “appeal” in this rule, however, is reserved for legal action against a denial of a request or the rejection of a complaint.

Provision may also be made for specialised complaints procedures. Ideally, national law should allow prisoners also to complain against the decisions, conduct or inactivity of medical personnel to existing national medical disciplinary bodies.

This rule does not require that requests or complaints be submitted in writing. Given the illiteracy of quite a number of prisoners, a prisoner should be able to ask to meet the civil servant or the competent agency in order to transmit the request or the complaint orally (CPT/Inf (96) 18 – Visit to Slovenia in 1995), and the authorities have the obligation to put it in a written form.

The competent authorities should deal promptly with requests and complaints and should accompany this with reasons making it clear whether action

will be taken and if so, what action. This also applies to requests or complaints from prisoners' relatives or organisations referred to in Rule 70.6.

Complaints can lead to antagonistic attitudes of the parties involved, which can harm the relations between prisoners and staff. Therefore it seems sensible to try mediation first. This calls for a mediation mechanism to be inserted in the penitentiary legislation. This task could be entrusted, for example, to a member of a local supervisory committee or a judicial authority. If the conflict cannot be resolved by mediation, the prisoner must still have the right to lodge a formal complaint. National law can state that complaints about trivial matters can be declared inadmissible.

The requests are submitted to the prison administration or another authority empowered to decide on the matter. Prisoners must have the opportunity to convey complaints to any authority inspecting or supervising the prison regardless of previous or simultaneous complaints. When this authority is not empowered to handle the complaint itself it should send it on to the competent body.

Complainants shall be allowed to communicate on a confidential basis with the independent authorities entrusted with the handling of complaints and appeals. The decisions of these authorities shall be made accessible to prisoners.

Requests and complaints should be registered for the benefit of the prison administration itself and for inspection by visiting bodies. (CPT/Inf (2002) 1 – Visit to Bulgaria in 1999 and CPT/Inf (2001) 20 – Visit to “The former Yugoslav Republic of Macedonia” in 1998). An analysis of the substance of requests and complaints can contribute to a better management of the institution.

The right to make requests and complaints is primarily granted to prisoners but national law may allow third parties to act on behalf of a prisoner, for instance when a prisoner's mental or physical condition prevents him from acting himself and he does not have a lawyer to act on his behalf. Relatives of a prisoner are entitled to complain where the prisoner's rights may be infringed, while organisations that have the interests of prisoners at heart may also be allowed by the director to bring such complaints. However, Rule 70.6 allows the prisoner to oppose the complaint being made in this way.

When, after an internal appeal has failed, a complaint is successfully made to an independent authority complainants must have confidence that the decision of that authority will be executed fully and promptly by the prison administration.

To ensure the effective exercise of the right to lodge complaints, forms, stationery and, if necessary, stamps should be provided to prisoners. The com-

plaint forms should be freely available to prisoners at a specified place (for example, the library), thereby enabling a prisoner to avoid asking for them specifically. A system of transmission should be devised so that prisoners are not obliged to personally hand the confidential access envelope to prison staff (CPT/Inf (91) 15 – Visit to the United Kingdom: England/Wales 1990).

Confidential communication with national and international bodies authorised to receive complaints is essential. This rule does not attempt to prescribe an exclusive model of a complaints procedure but sets out the basic requirements such procedures should comply with in order to be considered to represent effective remedies in terms of Article 13 of the ECHR (see *Van der Ven v. the Netherlands*, No. 50901/99, judgment of 04/02/2003). What is important is that the complaint procedure ends with a final binding decision taken by an independent authority. The member states are free to designate the independent authority that has the power to handle complaints. This can be an ombudsman or a judge (enforcement magistrate or executing or supervisory judge), a supervising prosecutor, a court, or a public defender (CPT/Inf (2002) 14 – Visit to Georgia in 2001).

Authorities involved in handling complaints should exchange views and experiences on a regular basis, the aim being to harmonise as far as possible their practice (CPT/Inf (96) 9 – Visit to Spain 1991).

PART V

Management and staff

Prison work as a public service

Rule 71

This rule requires prisons to be under the responsibility of public authorities, separate from military, police or criminal investigation services. Prisons are places that should be placed under the control of the civil power. Imprisonment is part of the criminal justice process and in democratic societies people are sent to prison by independent judges. The administration of prisons should not be directly in the hands of the army or any other military power. In some countries the head of the prison administration is a serving member of the armed forces who has been seconded or sent for a limited time to the prison administration to carry out that role. Where this is the case, this person shall be acting in a civilian capacity as head of the prison administration.

It is important that there should be a clear organisational separation between the police and the prison administrations. In most European countries the administration of the police comes under the ministry of the interior while the administration of prisons comes under the ministry of justice. The Committee of Ministers of the Council of Europe has recommended that “there shall be a clear distinction between the role of the police and the prosecution, the judiciary and the correctional system.” (Recommendation Rec(2001)10, the European Code of Police Ethics).

Rule 72

This rule underlines the ethical context of prison management. Without a strong ethical context the situation where one group of people is given considerable power over another can easily become an abuse of power. This ethical context is not just a matter of the behaviour of individual members of staff towards prisoners.

Those with responsibility for prisons and prison systems need to be persons who have a clear vision and a determination to maintain the highest standards in prison management.

Working in prison therefore requires a unique combination of personal qualities and technical skills. Prison staff need personal qualities which enable them to deal with all prisoners in an even-handed, humane and just manner.

Rule 73

This rule places a positive obligation on prison authorities to ensure the observance of the rules concerning staff.

Rule 74

This rule concerns the relationship between first line prison staff and the prisoners under their care. Special attention has to be paid to these staff members because of the human dimension of their contacts with prisoners.

Rule 75

This rule deals with the conduct of staff in performing their duties. The staff are to treat prisoners in a manner which is decent, humane and just; to ensure that all prisoners are safe; to make sure that prisoners do not escape; to make sure that there is good order and control in prisons; to provide prisoners with the opportunity to use their time in prison positively so that they will be able to resettle when they are released. This work requires great skill and personal integrity. Those who undertake this work need to gain the personal respect of the prisoners. High personal and professional standards should be expected of all

prison staff but especially of those who are going to work directly with prisoners.

Selection of prison staff

Rule 76

This rule relates to the selection, training and conditions of recruitment of prison staff. Recruitment is very important. The prison administration should have a clear policy to encourage suitable individuals to apply to work in prisons and to inform them of the required ethical rules.

Many prison authorities have great difficulty in recruiting staff of a high quality. This can be for a variety of reasons. It may be due to low salary levels. It may be because the standing of prison work in the local community is very low. It may be because of competition from other law enforcement agencies, such as the police. Therefore, prison administrations should pursue an active recruitment policy.

Rule 77

This rule deals with the staff selection criteria. The prison administration should introduce a clear set of procedures to test the integrity and humanity of the applicants and how they are likely to respond to difficult situations which they may face so as to ensure that only those applicants who are suitable are in fact selected to join the prison system.

Rule 78

This rule is a consequence of Rule 71. If staff are to be committed to their work on a long-term basis, they need to be secure in their employment. In jurisdictions where there are prisons that are managed by private contractors, individual members of staff employed by these contractors should be approved by the prison authority before working with prisoners. They should also be employed on a permanent basis.

Rule 79

This rule underlines the need to ensure attractive salaries and working conditions. The standing of a profession is measured in large part by the level of salary which it attracts. Governments should recognise that prison staff are entitled to a proper remuneration corresponding to the public service character of prison work as well as to their difficult and sometimes dangerous work, while also taking into consideration that if staff are not paid at an appropriate level this may lead to corruption.

In many countries prisons are in very isolated locations, thus depriving not only staff but also their families of access to schools, to medical facilities, to shops and to other social activities. In addition, many prison staff are expected to transfer regularly from one prison to another, to uproot their families and to move them to places that are sometimes far away. In some countries prison staff were keen to continue to be part of the ministry of the interior in order to benefit from a higher status (access to free health care, to free education, to free housing and to free or subsidised transport and holidays). In such circumstances, other conditions of employment are as important as levels of pay and should be carefully examined.

Rule 80

This rule refers to part-time staff. In smaller prisons it may be necessary to recruit some staff, especially for specialist tasks, on a part-time basis. They should have the same conditions of employment *pro rata* as full-time staff.

Training of prison staff

Rule 81

This rule addresses the requirements for initial training of newly selected staff. This training should be adequate and should emphasise the ethical context of their work.

Staff should then be given the necessary technical training. They need to be made aware of security requirements and to learn how to keep proper records and what sort of reports need to be written.

The proper training of staff is a requirement that continues from the moment of recruitment to that of final retirement. There should be a regular series of opportunities for continuing development for staff of all ages and ranks.

Their training should also extend to the wide range of international and regional human rights standards concerned with deprivation of liberty (rules emanating from the European Court of Human Rights and the Committee for the Prevention of Torture (CPT)).

Prison management

Rule 82

This rule recalls that there should be no discrimination in the selection of staff. Women should have the same opportunities as men to work in prisons and should be paid the same salaries, given the same training and have the same opportunities for promotion and for assignment to posts requiring specific

abilities. These principles shall be applied to staff belonging to racial, cultural, religious or sexual minorities. In some prisons a substantial number of prisoners come from these minority groups. Where this is the case, prison authorities should make an effort to recruit sufficient proportions of staff from similar backgrounds.

Rule 83

This rule requires that member states should ensure that individual prisons are managed to a consistent standard which conforms with international human rights instruments. One way of achieving this is by having a system of internal auditing and inspection to ensure that relevant law is being implemented different from and complementary to the independent inspection which is referred to in Part VI of these rules.

Rule 83.b refers to the need for good communication between prisons and within each prison. Given the increasing sophistication of operational routines and regimes there is a need for management to encourage and facilitate a style of working in which staff can learn from each other, share experiences and work together for the benefit of the prisoners in their care.

Rule 84

This rule contains provisions related to the prison director. Given what has been said in previous rules about the need for a sense of purpose, leadership and vision, it is essential that there should be in each prison a director who has been carefully selected for his suitability to carry out what is one of the most complex tasks in public service.

Rule 85

The balance between men and women on the prison staff is designed to have a positive effect and to contribute to the normalisation of prison life. It should also serve to minimise the risk of sexual harassment or mistreatment of prisoners.

Rule 86

This rule concerns the requirement to arrange appropriate consultations on the conditions of employment between the management and the staff. Prison systems are hierarchical organisations but this does not mean that staff should be treated unreasonably or without respect for their position. In most countries staff are entitled to belong to trade unions. If there is no formal trade union, staff should at least have a recognised negotiation machinery. Trade union and

other staff representatives should not be penalised for the work which they do in representing their fellow members of staff.

Rule 87

Prisons are institutions in which people have priority and in which human relationships are important. Rule 87 stresses that the proper functioning of these relationships depends on good communication.

In most European prison systems a significant proportion of prisoners are foreign nationals, many of whom do not speak the native language of the country. The director and majority of personnel should be able to speak the language of the majority of prisoners. However, the needs of other prisoners also have to be recognised and, if possible, some staff should be able to speak the language of any significant minorities. Where necessary an interpreter should be available as stipulated in Rule 37.4.

Rule 88

In a small number of member states some prisons are now managed by private contractors. Rule 88 stresses that all European Prison Rules without exception apply also to them.

Specialist staff

Rule 89

This rule deals with the need for prison services to have a sufficient number of appropriate specialists to work with prisoners. Health is an important issue in all prisons and prisoners have a right to proper health care. These matters are dealt with more fully in Part III of these rules. One way of providing the prisoners with proper health care is by ensuring that a properly qualified doctor is always available to deal with any urgent medical matter.

If prisons are to fulfil their functions and to help prisoners to rehabilitate themselves, they need to have sufficient specialist staff. These should work alongside and complement the custodial staff. Given that almost all prisoners will one day return to their communities, it is important that volunteers from the community be encouraged to come into prisons to contribute to many of the activities which take place.

Public awareness

Rule 90

This rule reflects that it is important that the public and the media be aware of the values within which its prisons operate. The prison administration should

develop good relations with their local public and media, and inform them about the daily realities of prison life. Prison administrations should encourage prison directors to meet regularly with groups in civil society, including non-governmental organisations, and where appropriate to invite them into the prison. The media and representatives of local communities should be encouraged to visit prisons, provided care is taken to safeguard the privacy of prisoners.

Research and evaluation

Rule 91

This is the third set of what are now known as the European Prison Rules since 1973. The rules are likely to require further updating as time passes because of developments in civil society, the expanding jurisprudence from the European Court of Human Rights and the reports of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Rule 91 recognises that fact in encouraging a programme of research and evaluation about the purpose of the prison, its role in a democratic society and the extent to which it is fulfilling its purpose.

PART VI

Inspection and monitoring

Rules 92 and 93

These rules intend to make a clear distinction between the inspection of prisons by governmental agencies that are responsible for the effective and purposeful spending of the allocated budget and monitoring of conditions of detention and treatment of prisoners by an independent body.

Reports by national and international NGOs, the findings of the CPT and various decisions of the ECtHR show that, even in countries with well developed and relatively transparent prison systems, independent monitoring of conditions of detention and treatment of prisoners is essential to prevent inhuman and unjust treatment of prisoners and to enhance the quality of detention and of prison management. The establishment of independent national monitoring bodies in addition to a government-run inspectorate should not be seen as an expression of distrust of the quality of governmental control but as

an essential additional guarantee for the prevention of maltreatment of prisoners.

These rules are compatible with the requirements of the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (to be referred to as A/RES/57/199, adopted by the United Nations General Assembly on 18 December 2002) regarding setting up and maintaining domestic preventive mechanisms, which in these rules take the form of independent supervisory bodies.

The rules leave room for the various forms monitoring bodies may have. Some countries will opt for a prison ombudsman, others for a national supervising committee. Other formats are not precluded by this rule, as long as the authorities involved are independent and well equipped to perform their duties.

Governmental inspection

Rule 92

This rule uses the neutral term “governmental agency”. This agency can be part of one ministry, for example, the ministry of justice or the ministry of the interior, or can be an agency under the control of more than one ministry. The essential point is that such an agency or inspectorate is established by, and reports to, the highest authorities.

The ways in which governmental inspection is organised will vary from mere checking of the bookkeeping of prisons to in-depth and on-the-spot audits, which take into account all aspects of prison administration and of the treatment of prisoners. What is important is that the results of these inspections are reported to the competent authorities and made accessible to other interested parties without undue delay.

These rules do not specify how planning and control systems and audits should be organised, as this is for the governmental authorities to decide.

Independent monitoring

Rule 93

In the member states of the Council of Europe, different models of independent monitoring of conditions of imprisonment can be found. In some countries an ombudsman has powers in this respect; in other states this task is entrusted to judicial authorities, often combined with the power to receive and handle complaints of prisoners. This rule does not intend to prescribe one single form of monitoring but underlines the need for the high quality of such in-

dependent supervision. This presupposes that these monitoring bodies are supported by a qualified staff and have access to independent experts.

It is important that the findings of these bodies, together with any observations that may have been submitted by the management of the prison concerned, are open to the public. Reports of the monitoring bodies may contain proposals and observations concerning existing or draft legislation.

Independent monitoring bodies should be encouraged to forward copies of their reports and the responses of the governments concerned to international bodies authorised to monitor or inspect the prisons, such as the European Committee for the Prevention of Torture. This would assist these international bodies to plan their visits and allow them to keep their finger on the pulse of the national penitentiary systems. Because of their limited financial resources and the increase the number of states to be visited, international bodies must rely increasingly on communication with independent national monitoring bodies.

In many penitentiary systems individual prisons are being monitored in some way or another by boards of visitors, consisting of (professionally) interested volunteers recruited from the community. A common approach of these boards is that its members take turns to visit the prison, talk to prisoners about their worries and complaints and, in most cases, try to mediate between the prison management and the prisoners to find solutions for perceived problems.

Though it is self-evident that the existence of local boards of visitors can guarantee more intensive and involved monitoring, in small countries with only a few prisons and a small prison population independent monitoring by a national authority could be sufficient.

PART VII

Untried prisoners

Status as untried prisoners

Rule 94

This rule is primarily intended to establish a definition. It implies that a prisoner who has been convicted and sentenced in a final judgment to imprisonment for one sentence, but who is awaiting a decision on conviction for another offence, should be considered to be a sentenced prisoner.

*Approach regarding untried prisoners**Rule 95*

This rule describes the basic approach regarding untried prisoners in positive terms. It emphasises that they should be treated well because their rights have not been restricted by a criminal sentence. The ECtHR has stressed that this presumption applies also to the legal regime governing the rights of such persons and the manner in which they should be treated by prison guards (*Iwanzcuk v. Poland*, No. 25196/94, paragraph 53, judgment of 15/11/2001). They deserve the special protection of the state.

All untried prisoners must be presumed innocent of a crime. Rule 95.2 therefore provides additional safeguards for them.

Rule 95.3 emphasises that the prisoners can enjoy all the safeguards of Part II and also take part in activities such as work, education, exercise and recreation as described in that part. Part VII as a whole is designed to assist untried prisoners by spelling out more fully to what their status entitles them additionally.

*Accommodation**Rule 96*

This rule restates the principle about the desirability of single cells (cf. Rule 18.5) in the context of untried prisoners. As such if prisoners are often held only for relatively short periods, single cells may be more desirable. As untried prisoners spend often more time in their cells than other prisoners, these should be of adequate size.

Care should be taken to allow even prisoners held for a short time to have exercise, recreation and association as required by the rules in Part II, in order to avoid detention in single cells becoming a form of solitary confinement.

*Clothing**Rule 97*

This rule should be read in conjunction with Rule 20. It emphasises that untried prisoners are entitled to wear their own clothes. Where they do not have suitable clothes of their own, the clothes that are provided to them by the prison authorities should not make them look like sentenced prisoners.

*Legal advice**Rule 98*

This rule emphasises that positive efforts must be made by the prison authorities to assist prisoners who are facing criminal charges. It should be read together with Rule 23.

*Contact with the outside world**Rule 99*

This rule emphasises that restrictions on contact with the outside world should be kept to a minimum in the case of untried prisoners. It should be read together with Rule 24.

*Work**Rule 100*

It is often forgotten that untried prisoners are allowed to work in prison, even if they cannot be compelled to do so. The only exception is that all prisoners may be required in the interests of hygiene by Rule 19.5 to keep their persons, clothing and sleeping accommodation clean and tidy. Rule 100 underlines the importance of providing work also for untried prisoners and of ensuring that they are treated properly and rewarded adequately for such work.

*Access to the regime for sentenced prisoners**Rule 101*

This rule recognises that there might be an interest in untried prisoners beginning the regime offered to sentenced prisoners even before they have been sentenced, for example when this concerns drug or alcohol misuse or sex offences. Information on the regime they could possibly be offered should therefore be given during this period of detention, so as to allow them to formulate a request to participate.

PART VIII*Objective of the regime for sentenced prisoners**Rule 102*

This rule states the objectives of the regime for prisoners in simple, positive terms. The emphasis is on measures and programmes for sentenced prisoners

that will encourage and develop individual responsibility rather than focusing narrowly on the prevention of recidivism.

The new rule is in line with the requirements of key international instruments including Article 10.3 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), which specifies that, “The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners, the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation.” However, unlike the ICCPR, the formulation here deliberately avoids the use of the term “rehabilitation”, which carries with it the connotation of forced treatment. Instead, it highlights the importance of providing sentenced prisoners, who often come from socially deprived backgrounds, the opportunity to develop in a way that will enable them to choose to lead law-abiding lives.

In this regard, Rule 102 follows the same approach as Rule 58 of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. It is an enabling provision for what follows. The new rule replaces the current Rules 64 and 65, whose general principles, which are applicable to all prisoners, are included in Parts I and II of the new rules.

Implementation of the regime for sentenced prisoners

Rule 103

This rule provides a point of departure for a regime designed to meet the objective for sentenced prisoners. It emphasises the need to take action without delay in order to involve prisoners in the planning of their careers in prison, in a way that makes the best use of the programmes and facilities that are on offer. Sentence planning is a vital part of this but it is recognised that such plans need not be drawn up for prisoners serving a very short term. It is important that such planning be based on adequate information that should be drawn from as wide a range of reliable sources as possible. It should draw on the assessments of probation and other agencies if these are available.

Rule 103 also gives an overview of the various strategies that can be adopted in such a regime. The programmatic aspects of work, education and other activities are only mentioned as they are considered in separate rules in this part, but these are not the only strategies which may be envisaged. Rule 103.5 points out the importance of complementing them with medical, psychological and social work intervention, where appropriate.

Rule 103.6 points out that a systematic plan to use regular leave should be part of the overall regime for sentenced prisoners. Its potential use should be considered when the manner in which the sentence is to be served is planned

after a prisoner is admitted to sentenced status. This rule builds on the more detailed Recommendation No. R (82) 16 of Committee of Ministers on prison leave and in particular the recognition in that recommendation of the importance of prison leave as a means of facilitating social reintegration.

Rule 103.7 acknowledges the increasing recognition that the techniques of restorative justice may be used with sentenced prisoners who wish directly or indirectly to make reparation for their offences. It is important that such participation is voluntary and does not amount to an indirect form of further punishment. Reference is made to the norms contained in Recommendation No. R (87) 21 on assistance to victims and the prevention of victimisation and Recommendation No. R (99) 19 on mediation in penal matters.

Rule 103.8 underscores the importance of the Recommendation Rec(2003) 23 of the Committee of Ministers on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners.

Organisational aspects of imprisoning sentenced prisoners

Rule 104

This rule ensures that imprisonment of sentenced prisoners is organised in a way that facilitates their regime: they should be accommodated and grouped in a way that best allows this. The rule sets out how the plans that have been drawn up are to be implemented. Practical steps also need to be taken to review regularly initial decisions on how individual prisoners should be dealt with.

When prisoners are transferred, the impact of such transfers on their individual sentencing plans should be borne in mind. When prisoners arrive in the prisons to which they are transferred, their sentencing plans should be reviewed in order to make any changes required.

Work by sentenced prisoners

Rule 105

This rule relates only to work by sentenced prisoners. It should be read in conjunction with Rule 26 that contains the general rules about work. Rule 105 reflects the important role that work plays in the regime for sentenced prisoners, but at the same time emphasises that it should not be an additional form of punishment. All the safeguards contained in Rule 26 apply to sentenced prisoners as well.

Although the prison authorities may still elect to make work compulsory, this is subject to the limitations that the conditions of such work shall be in

conformity with all applicable standards and controls which apply in the outside community.

Rule 105.4 requires the authorities to remunerate all sentenced prisoners who are willing to work. The recognition of this principle will contribute to ensuring that the opportunity to work does not allow favour to be shown in distributing work places. It will also encourage sentenced prisoners to volunteer both for work and for educational and other programmes.

The provision in Rule 105.5 for deduction from prisoners' work-related income for reparative purposes provides further scope for integrating the techniques of restorative justice to which reference is made in Rule 103.7 into the prison regime for sentenced prisoners.

Education of sentenced prisoners

Rule 106

This rule deals with the education of sentenced prisoners only and should be read in conjunction with Rule 26, which contains the general provisions about education of prisoners. Rule 106 emphasises the central role that education and skills training play in the regimes for sentenced prisoners and the duty of the authorities to encourage the educational endeavours of sentenced prisoners and to provide appropriate educational programmes for them.

Release of sentenced prisoners

Rule 107

The provisions in Rule 107.1 supplement for sentenced prisoners the stipulations in Rule 33 in respect of release in general. Rule 107 should be read together with Recommendation Rec(2003)22 of the Committee of Ministers on conditional release (parole). As this recommendation requires, special attention should be paid to enabling sentenced prisoners to lead law-abiding lives in the community. Pre-release regimes should be focused on this end and links made with the community in the manner set out in Rule 107 and further elaborated in the recommendation.

The reference to agencies in Rule 107.4 must be understood to include probation services, for where prisoners are to be released conditionally, co-operation with the agency responsible for supervising the conditional release is particularly important.

PART IX

Updating the rules

Rule 108

As knowledge of best prison practice is constantly evolving, it is essential that the European Prison Rules reflect this evolution. A mechanism should be created to ensure that updates are undertaken regularly. Such updates should be based on scientific research and consider carefully the relationship between the rules and other instruments, standards and recommendations in the penal sphere. The need for the rules to be regularly updated was stressed in Resolution No. 4 of the 26th Conference of European Ministers of Justice (MJU-26 (2005) Resolution 4 Final, paragraph 11).

CHAPTER 3

REVISION OF THE EUROPEAN PRISON RULES

A contextual report by Andrew Coyle, scientific expert

I. Introduction

Throughout the course of the second half of the 20th century there was a growing consensus about the need for the international regulation of punishment and particularly of the form of judicial punishment which we know as imprisonment. Very soon after the approval by the United Nations (UN) of the Universal Declaration of Human Rights, the General Assembly of the UN approved the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (UNSMRs). This was an acknowledgement in 1957 that there were certain standards which should be universally applied wherever human beings were deprived of their liberty.

In developing its role as a regional human rights institution, the Council of Europe decided that the UNSMRs should be reinforced at a regional level and given a European perspective. This led to the adoption of the European Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners in 1973 (Resolution (73) 5). At that point, the Council of Europe consisted of about 15 member states. By the beginning of 1987 the Council had expanded to 21 states and the Committee of Ministers adopted a new set of European Prison Rules (Recommendation

No. R (87) 3). In approving this recommendation in February 1987, the Committee of Ministers noted:

“that significant social trends and changes in regard to prison treatment and management have made it desirable to reformulate the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, drawn up by the Council of Europe (Resolution (73) 5) so as to support and encourage the best of these developments and offer scope for future progress”.

In the years since 1987, the membership of the Council of Europe has expanded to borders undreamed of by its founding members. From the late 1980s it began the process of admitting states in central Europe and thereafter ever further east and south, so that in 2006 it includes 46 states, stretching from the Atlantic to the Pacific Ocean and from the Arctic to the Caucasus.

The states which now constitute the Council of Europe have a variety of different traditions of imprisonment and different understandings of what constitute the essential elements of imprisonment. In many of the founding member states, imprisonment was traditionally reserved for those offenders who had committed the most serious offences or who were considered to be a real threat to public safety. In addition, the use of prison for those who were under investigation or awaiting trial was, at least in principle, restricted to those who were accused of very serious crimes, were thought to be at risk of absconding from justice or to be likely to threaten witnesses. In all of these states the death penalty had been abolished and in the majority of them had been replaced by life imprisonment. In many states it was understood that deprivation of liberty constituted the main punishment in a prison sentence and that the experience of imprisonment should not include any additional punitive elements.

The situation in some of the states which joined the Council of Europe from the late 1980s onwards was more complicated. Rates of imprisonment were as many as five or six times greater than in the founding states. Pre-trial detention was the norm for anyone under criminal investigation and the conditions in pre-trial investigative isolation were inhuman and degrading. Overcrowding in pre-trial isolators frequently was so bad that up to three prisoners had to share one bed, sleeping in shifts. Poor diet and a lack of space, fresh air and natural light made these prisons places where it was almost impossible to remain healthy. Infectious diseases were common, with up to 10% of prisoners suffering from active tuberculosis. Most of these states still practiced the death penalty when they acceded to the Council of Europe, although they were re-

quired to impose an immediate moratorium and to commit to abolition of the death penalty within two years of joining. In some states there was legal provision that the punitive nature of the prison regime should be increased for some types of prisoner.

Since 1987, there have been significant changes in the use of imprisonment in many countries, in both the founding and the newer accession states. In addition, since 1990, the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) has visited every member state several times and has published detailed reports on prison conditions in individual states, as well as making recommendations on a series of broader issues in its general reports. The European Court of Human Rights has admitted an increasing number of applications by or on behalf of individuals in a wide range of member states concerning breaches of the European Convention on Human Rights in respect of their treatment in prison.

Also, since 1987 the Committee of Ministers has approved a number of important recommendations concerning prisoners and imprisonment. They include:

- Recommendation No. R (89) 12 on education in prison;
- Recommendation No. R (92) 16 on the European rules on community sanctions and measures;
- Recommendation No. R (93) 6 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including Aids and related health problems in prisons;
- Recommendation No. R (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures;
- Recommendation No. R (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison;
- Recommendation No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation;
- Recommendation Rec(2000)22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures;
- Recommendation Rec(2003)22 on conditional release (parole);
- Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners.

For all of these reasons, it was appropriate that the European Prison Rules contained in Recommendation No. R (87) 3 should again be revised. This has been

done and the revised rules have been published as Recommendation Rec (2006)2.

The terms of reference of the present report were to identify:

- significant problems and new possibilities for the management of prison systems;
- the results of recent research bearing on the management of prisons and prisoners;
- the need for provisions on matters not covered by the present European Prison Rules;
- examples of good contemporary prison practice.

In the course of implementing these terms of reference, a number of key regional themes were identified and they form the basis of this report.

II. Increase in prison population levels and resultant overcrowding

“Prison overcrowding and prison population growth represent a major challenge to prison administrations and the criminal justice system as a whole, both in terms of human rights and the efficient management of penal institutions.”²

Prison populations have been rising in many of the Council’s member states, although in a number, such as the Czech Republic, Latvia, Lithuania and the Russian Federation, there have been significant reductions in recent years and in some, such as Cyprus, Denmark, Malta and Slovenia there have only been relatively small increases. Measured according to the number of prisoners per 100 000 of the national population, the highest levels of imprisonment in Council member states are in the Russian Federation (532), Ukraine (416), Estonia (339) and Latvia (337), while the lowest levels are in Iceland and Monaco (39), Cyprus (50) and Liechtenstein (53).

² Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R (99) 22 of the Committee of Ministers to member states concerning prison overcrowding and prison population inflation.

Imprisonment rates and trends in selected countries³

	Latest	1998	1995
Russian Federation	550	688	622
Estonia	339	330	295
Poland	209	148	163
Slovakia	165	138	138
Hungary	164	132	124
United Kingdom: England and Wales	144	125	99
Spain	141	114	102
Portugal	124	146	124
Netherlands	123	85	66
Italy	97	85	87
Germany	96	96	81
Turkey	95	102	82
France	91	86	89
Republic of Ireland	85	71	57
Greece	82	68	56
Sweden	81	60	65
Finland	71	50	59
Denmark	70	64	66
Croatia	68	46	51
Slovenia	56	38	41
Iceland	39	38	44

In many member states the available prison places have not kept pace with the increase in the number of prisoners. This has led to significant overcrowding. In a number of instances this overcrowding is concentrated in pre-trial prisons. It is sometimes difficult to get an accurate picture of overcrowding levels since few countries have an exact specification of what space each prisoner is entitled to. Judging from the reports of the CPT, it is clear that in a number of countries which claim to have sufficient capacity for their prison population there is in fact significant overcrowding. When considering sufficiency of accommodation and overcrowding it is important to look beyond the personal space available to prisoners in their cells or rooms. Overcrowding also has severe implica-

³ *World Prison Brief*: www.prisonstudies.org accessed in August 2005.

tions in terms of the pressure which is placed on cooking resources, on hygiene and sewage facilities, on work, education and other resources and on the space available for visits.

III. Factors influencing the increase in the use of imprisonment

There is little evidence that increases in prison populations bear any relation to changes in crime rates. Instead, they appear to be influenced by other factors. This was noted by the heads of European prison administrations at their 12th conference in November 2002:

“In the course of this conference we have been reminded several times that the way prisons are managed in individual countries is linked closely to the social structures within each state. Prisons do not exist in vacuum. To a large extent, they reflect the values to which each society adheres. One example of this is the use which society makes of imprisonment. Several speakers... expressed the opinion that levels of imprisonment in each country are usually influenced much more by political decisions than by levels of crime or rates of detection of crime. A society can choose to have a high or low rate of imprisonment and this choice is reflected in the sentencing patterns adopted by individual judges. In recent years a number of European countries, especially in the West, have decided, either consciously or by default, to have higher rates of imprisonment. They have done this through the introduction of more punitive legislation or as a result of politicians and the media encouraging judicial authorities to send more people to prison for longer periods of time.”⁴

Similarly, reductions in rates of imprisonment are often influenced by wider political decisions and by changes in criminal justice administration. The most dramatic reduction in the rate of imprisonment in any member state in recent years has occurred in the Russian Federation, where the prison population stood at 1 009 863 in 1998 and had fallen to 763 054 by January 2005. Speaking in 2002, Yuri Kalinin, Russian Vice Minister of Justice commented:

⁴ European Committee for Crime Problems 2002: cdap\docs 2002\cdap (2002) 28; see www.coe.int/T/E/Legal_co-operation/Steering_Committees/Cdpc/.

“The penal system cannot change on its own, separately from society as a whole. Its reform is possible only as part of a wider range of measures aimed at creating a democratic state and at the introduction of legal and judicial reforms.”⁵

In a wide-ranging analysis of the developments which were taking place in the Russian Federation, Kalinin explained how they involved political will, legislative change, the involvement of key areas of the criminal justice process, especially the judiciary and the prosecution service, and the need to reassure the public and the media that the changes in the prison system would not threaten public safety.

Finland provides a good case study of how rates of imprisonment can be subject to influences other than crime rates. In the 1950s, the Finnish rate of imprisonment was one of the highest in western Europe, four times higher than its Nordic neighbours, at about 187 prisoners per 100 000 of the population. Over succeeding decades, its rate of imprisonment fell significantly to 154 per 100 000 in 1960, 113 in 1970, 106 in 1980, 69 in 1990 and 55 in 2000. This did not happen by accident. Rather, the decrease was the result of deliberate, long-term and systematic policy choices.⁶ In the first place, there was clear political will and consensus to bring down the imprisonment rate. This involved key politicians, government officials and academics. The judiciary was closely involved in developing the changes and in a number of respects sentencing practice changed in advance of new legislation. It should be noted that crime control has never been a party political issue in election campaigns in Finland. Finally, the role of the media was of crucial importance, with a general absence of populist reporting on criminal justice matters.

In both Denmark and the Netherlands in 1995, the rate of imprisonment was 66 per 100 000. By 2004 the rate of imprisonment in Denmark had risen to 70, while that in the Netherlands had almost doubled to 123. The difference in this increase in two broadly comparable countries cannot be explained solely on the basis of criminal justice factors. In the same way, one needs to look beyond criminal justice considerations to explain why the rate of imprisonment

⁵ Kalinin, Y., *The Russian Penal System: Past, Present and Future*, London, ICPS, 2002.

⁶ Lappi-Seppälä, T., “Sentencing and Punishment in Finland: The Decline of the Repressive Ideal” in *Punishment and Penal Systems in Western Countries*, edited by M. Tonry and R. Frase, New York, Oxford University Press, 2001.

in Spain is 141 per 100 000, while that of its neighbour France is 91; or why that of Hungary is 164, while that of neighbouring Slovenia is 56.

IV. The purposes of imprisonment

In trying to discover why rates of imprisonment in many countries have increased, even though there have not been comparable changes in rates or seriousness of crime, one should first consider what prison is meant to achieve and what society expects of it. This question of purpose is an important one because unless there is some clarity about this it will be difficult to discover whether or not imprisonment is effective. If we wish to know whether or not prison achieves its purposes we have to understand what these are. In the western tradition there have generally been four main justifications for imprisoning a convicted offender. They are punishment, deterrence, reform and protection of the public.

According to international standards, there should be a presumption that accused persons will not be held in custody unless there are specific reasons why this needs to be done. In the European context, this principle was confirmed in Recommendation No. R (80) 11 of the Committee of Ministers. In general terms, the reasons for detention will be that an accused person might pose a genuine threat to public safety, attempt to abscond, threaten witnesses or otherwise attempt to pervert the course of justice. It follows, therefore, that the main purpose of imprisoning accused persons is to prevent any of these occurrences. The key European Prison Rule in this regard is No. 95.1:

“The regime for unconvicted prisoners may not be influenced by the possibility that they may be convicted of a criminal offence in the future.”

a. Punishment

The essential feature of imprisonment in a democratic state is that it is a form of punishment or retribution imposed on an individual by a legitimate judicial authority in response to some legal wrong that the individual has committed. All member states of the Council of Europe have abolished the use of the death penalty and corporal punishment as judicial punishments. This leaves imprisonment as the most severe punishment available to any court. A central factor influencing levels of imprisonment in a country is the decision by a society about how much punishment it wishes to inflict on those who break the crimi-

nal law. Such a decision is likely to be based not solely on criminal justice considerations, such as rates of crime, but also on political and social factors. An understanding of this fact goes some way to explaining the discrepancy in rates of imprisonment between countries which do not appear to have any noticeable difference in crime rates.

Throughout the majority of the 20th century there was a consensus in most western European countries that the punishment of imprisonment should be reserved for those who had committed the most serious crimes and this remains the view of the Council of Europe. However, this principle is no longer universally accepted and the increase in rates of imprisonment in a number of countries can be traced to recent tendencies to imprison offenders who might previously have received non-prison sentences and also to impose longer sentences than was previously the case.⁷ In addition, there has been a growing tendency in some situations to make use of forms of preventive detention, for example, by means of sentences of indeterminate length.

Another important factor affecting the number of people in prison has been the decision in most countries to respond to the major social problem of drug abuse through criminal justice channels. There is general agreement that there should be severe punishment for major drug suppliers. It is not clear that taking a similarly punitive approach to those involved with illegal drugs for their own use or in petty drug dealing as a means of feeding their personal habit is an efficient method of tackling drug abuse as a social problem. This report is not a place to enter into this debate. However, it should be noted that one immediate consequence of this approach has been the incarceration of increasing numbers of drug abusers and of people who commit property crime in order to feed their drug habit. In general terms, punishing such people by sending them to prison does little to encourage them to break their habit and many of them are recidivist offenders.

b. Deterrence

In terms of criminal justice, there are two main forms of deterrence: individual and general. Individual deterrence occurs when the prospect of being sent to

⁷ In November 2004 the chief executive of the National Offender Management Service of England and Wales noted that in the previous year “the courts jailed 3 000 people for thefts such as shoplifting or stealing a bicycle, even though they did not have any previous convictions” (*The Guardian*, 17 November 2004).

prison deters an individual from committing a specific crime, or when the fact of having been sent to prison makes one decide never to commit crime again. General deterrence exists when we see someone else being sent to prison for an offence and that makes us decide that we had better not commit a similar offence for fear that the same might happen to us.

The high levels of repeat offending among those who have been served a prison sentence suggests that imprisonment does not act as an effective form of deterring individuals from crime, although we cannot calculate how many crimes are avoided because potential criminals are deterred by the prospect of imprisonment. The most important factor in terms of deterrence is certainty, or at least a high probability, of detection, rather than an anticipation of punishment.

Despite lack of evidence about the efficacy of prison as a deterrent, politicians in a number of European jurisdictions have responded to concerns about crime by introducing more punitive criminal justice legislation and by calling for more punitive sentences. These factors have contributed to increased prison populations.

c. Reform

The concept of prison as a place of personal reform grew from the 19th century onwards in a number of western European countries. The notion that prison can be a place where individuals can be taught to change their behaviour is attractive on a number of counts. In the first place, it provides a positive justification for what would otherwise be a negative form of punishment of the criminal. The notion of prison as a place where personal reform can be engineered and encouraged is also attractive to the personnel who work in prisons and who wish to do more professionally than merely deprive prisoners of their liberty. This concept was often described as rehabilitation, which technically means helping prisoners to put on again the cloak of citizenship.

The idea of using the prison as a place of reform is likely to be particularly attractive if it can be linked in some way to efforts to reduce crime but it is very difficult to make any direct connection between the use of imprisonment and national crime rates. In recent years, some jurisdictions have introduced to prisons the target of “reducing recidivism” or “reducing re-offending”. If crime is regarded as a series of acts committed by a relatively small, identifiable group of people who are different from the majority of law-abiding citizens, then the objective of changing the behaviour of this small group as a result of their experience in prison should lead to a reduction in the amount of crime that they

commit after they are released. If one holds that this small group of people are likely to be responsible for a disproportionate amount of crime, then any reduction in their rate of committing crime will in due course lead to an overall reduction in crime. This argument has proved attractive to politicians who need to find a way of responding to public fear of crime.

The general principle that human beings can be encouraged to change their future patterns of behaviour for the better is a sound one but the question of whether this can be achieved in conditions of captivity is very problematic. The reality is that prison is essentially a world set apart from normality. The links which many prisoners have with the social structures which the rest of us take for granted are at best tenuous. It is true that in many prisons some staff carry out sterling work in attempting to provide prisoners with opportunities to change themselves and their behaviour. A few individuals may be changed for the better by their experiences in prison, but they will always be a small minority and it can be argued that such change comes about despite the prison environment rather than because of it. In many instances, the best that prison staff can hope to achieve with prisoners is to minimise the negative effects of imprisonment and to help prisoners to use their time in prison to create a personal infrastructure which will help them on release. In the words of the Swedish prison and probation service (KVV):

“There is an unavoidable, built-in contradiction between society’s motives for locking away a person and the desire to, at the same time, rehabilitate him to a normal life. Prison shall therefore be formed so as to promote an inmate’s readjustment to society and to work against the harmful effects of the deprivation of liberty.”⁸

d. Public protection

Another stated purpose of imprisonment is protection of the public from those who commit crime, particularly in a persistent way. This argument is known as incapacitation. In the short term this argument can be valid, particularly as regards public protection in specific neighbourhoods where a significant proportion of crime is being committed by identifiable individuals. However, this type of crime tends to be low level, attracting relatively short prison sentences. The persons concerned may be taken out of the community for a short period of

⁸ Quoted on the KVV website: www.kvv.se.

time but they are likely soon to return. An added problem is that many of the crimes which destabilise communities are not resolved by removing one or two individuals. For example, when small time drug dealers are removed from a local neighbourhood it will often be a matter of days, if not hours, before they are replaced by new drug dealers.

There is also an issue of public protection in respect of those people whose behaviour is such that it presents a serious threat to the safety of society. Some of them may already be in prison, convicted of serious crimes, particularly of violence against the person, and still give every indication that, if they were to be released, they would continue to present a real threat to the public. It may well be necessary that these people should be in prison for as long as they present a threat to the public, however long that may be. In any one country the number of people falling into this category is likely to be small.

In a number of countries there are indications that governmental reaction to the threat of terrorism is leading to a weakening of legal protection regulating the use of imprisonment. In Italy, for example, concerns have been raised about the use of Article 41 *bis* of the law on penitentiary administration (Law 354/75). Following concerns raised in 1995, the CPT report of 2003⁹ raised serious reservations about the implementation of this regulation, which the Italian Government subsequently rejected.¹⁰ Article 41 *bis* grants emergency powers to suspend the normal prison regime for certain prisoners and to impose strict security with severe limits on association with other prisoners and communication with those outside prison. Initially, these powers were temporary and had to be reconfirmed by the Senate. In December 2002, the article was amended to make the provision permanent and to extend it to apply to those suspected or convicted of terrorist crimes. Previously it had only applied to those involved in organised crime, that is, the Mafia. The European Court of Human Rights has made several rulings in respect of these matters.¹¹

⁹ CPT/Inf (2003) 27, Report to the Government of Italy on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 13 to 25 February 2000, Strasbourg, 29 January 2003.

¹⁰ CPT/Inf (2003) 17, Follow-up report of the Italian Government in response to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on its visit to Italy from 13 to 25 February 2000, Strasbourg, 29 January 2003.

¹¹ For example, in the cases of *Labita v. Italy* (European Court, No. 26772/95 – judgment of 06/04/2004) and *Indelicato v. Italy* (European Court, No. 31143/96, judgment of 18/10/2001), the Court found failings in terms of Article 3 of the Convention. In the *Indelicato v. Italy* case, the Court found that the applicant's detention was arbitrary and that the conditions of his detention were inhuman and degrading.

In the United Kingdom, along with the Anti-Terrorism, Crime and Security Act (2001), the government introduced an order derogating from Article 5 of the European Convention on Human Rights (ECHR) in order to allow the Home Secretary to certify and detain foreign nationals suspected of involvement in international terrorism. A Privy Counsellor review of the act (carried out by senior politicians of all parties) strongly recommended that these powers of indefinite detention be replaced as a matter of urgency by new legislation, which should not require derogation from the ECHR.¹² The government rejected this recommendation.¹³ In due course, the House of Lords ruled that detention under these circumstances was illegal (*R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte A and others, X and another*, [2002] UKHL 56).

e. Exile

In the Soviet Union and its allied countries, the main justification for imprisonment was as a means of responding to what was seen as an individual's deviance from the expected unswerving loyalty to the state. The same principle had been employed under the Russian Tsar. Imprisonment usually took the form of exile to remote areas where there was a need for labour to exploit natural resources. Later in the Soviet era, economic zones were created specifically to exploit the labour of convicts. As a result the prison system (originally known as Gulag and latterly as Guin) became one of the most important contributors to the Soviet economy.

Following the break-up of the Soviet Union this justification for imprisonment was at first weakened and then collapsed in most of the countries in-

delicato judgment it ruled on the absolute prohibition on torture and inhuman treatment or punishment, even in cases of emergency as a result of the fight against terrorism and organised crime. On the violation of Article 8 of the Convention, the Court gave its ruling in various cases regarding detention under the Article 41 *bis* system. In the case of *Messina v. Italy* (European Court, No. 25498/94, judgment of 28/09/2000) the Court found Italy guilty of a violation of Article 8 of the Convention because of restrictions on correspondence and of Article 13 of the Convention in that the plaintiff was unable to make an effective appeal against decisions to extend the Article 41 *bis* restrictions.

¹² Privy Counsellor Review Committee, Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 Review, *Report*, December 2003, The Stationery Office, London.

¹³ Response to the Report of the Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 Review Reference: Stato55/2003, 18 December 2003. Available at: www.homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=743.

volved. This process was accelerated by the accession of central and eastern European countries to the Council of Europe. One consequence of this was that in a number of these countries in the late 1980s and the early 1990s there was a significant reduction in the number of people held in prison. This decrease has continued in some countries, most notably in the Russian Federation, as previously mentioned. However, some of the countries experienced subsequent increases, which continue today. There is room for debate about the extent to which these recent increases have been as a result of these countries adopting, at least in part because of the discussions which have taken place under the auspices of the Council of Europe, the justifications for imprisonment which historically have been used in western Europe, as described above.

V. Prison administration and staff

a. The responsible ministry

Responsibility for the administration of prisons must lie with a national or regional government department. The Council of Europe strongly recommends that the most appropriate department is the ministry of justice, where it exists, and since the end of the 1980s the Council has required all new accession states to transfer prison administration to this department. This is now the case in all but two jurisdictions: in Spain, but not in Catalonia, it comes under the Ministry of the Interior and in England and Wales, where there is no ministry of justice, prison administration comes under the Home Office. The main reason for this requirement by the Council of Europe is as a means of separating the functions of the police service, which is generally responsible for the investigation of crime and the arrest of suspects, from that of the prison service, which is responsible for the detention of accused and convicted persons as directed by the courts. This was confirmed by the Committee of Ministers in its recommendation that “there shall be a clear distinction between the role of the police and the prosecution, the judiciary and the correctional system”.¹⁴

b. An ethical context

It must always be remembered that all prisoners are persons. No matter what crime they may be accused or convicted of, they remain human beings, entitled

¹⁴ Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec(2001)10, the European Code of Police Ethics.

to respect. This principle is articulated in the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Article 10:

“All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.”

This principle should influence prison staff in the way they carry out all their duties. It is also the foundation stone of good prison management. The need to operate within the context enshrined in Article 10 of the ICCPR is universal and is one of the defining features of good prison management. By observing this there can be an assurance that torture and inhuman or degrading treatment under any form will always be prohibited, and that staff will give priority to treating all prisoners and detainees with humanity and respect.

c. The duties of prison staff

In some respects the prison system can be described as the most forgotten element of criminal justice. Very few members of the public know, or indeed care very much, about what goes on behind the high walls of its prisons. Yet prison work is a very important part of the public service. Prison staff have three main responsibilities and the relationship between each of them can be complex.

Public safety

Prison staff contribute to public safety by detaining large numbers of persons who have broken the criminal law, some of whom pose a real danger to other people. This means that security must always be an important consideration. Staff have a duty to make sure that prisoners, especially those who are dangerous, do not escape.

Good order

Prisons should be safe places for everyone who is involved in them. This includes prisoners, prison staff and everyone else who has reason to visit a prison. Most prisons are large, anonymous establishments, where groups of people, mostly young men, many of them with mental health or social problems, are held against their will with limited opportunities to take part in positive activities. In this sort of environment it is a challenging responsibility to maintain a positive atmosphere and to prevent sporadic unrest or even violence.

Reintegration into society

Prisons should not be places merely of detention. Instead, while they are detained, prisoners should be given every opportunity to develop their skills and personal relationships in a way which will make it less likely that they will reoffend after they are released. Helping prisoners to achieve these aims demands great commitment from prison staff.

Maintaining a proper balance between these three sets of responsibilities presents a professional challenge to prison staff. The three duties of ensuring public safety, maintaining good order and encouraging rehabilitation can be regarded as the three legs of a stool. If the balance is not maintained, the stool of good prison management will topple over. For example, this is liable to happen if there is not enough control and also if control is too repressive. The challenging nature of prison work has been recognised by the Committee of Ministers.¹⁵

d. Recruitment, training and support of staff

In the first place, prison administrations must have a clear understanding of the role which they want prison staff to undertake and then to set standards which will ensure that they recruit staff who have the potential to carry out this public service. It is not sufficient, as still happens in some regions of the world, to use conscripts who are undertaking one or two years of compulsory military service as prison guards. The same care should be exercised in recruiting prison staff as is taken in recruiting other public servants such as policemen, teachers and nurses.

Having made sure that the staff who are recruited are of adequate quality, the next requirement is to give them appropriate training. It is not sufficient to send them immediately to work in a prison and to expect them to learn on the job from more experienced staff. Most prison administrations in Council of Europe member states now have some form of training for new recruits, although the length and quality of this training varies significantly. The length of initial training varies from a few weeks in England and Wales, to two years, in Denmark. In some countries, particularly in eastern Europe, training for junior prison staff is still linked very closely with that of the police and often concen-

¹⁵ Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures.

trates on military matters such as drilling and use of weapons. In other countries, such as the Netherlands, the curriculum for training prison staff is linked closely to that of other institutional workers, such as those in psychiatric hospitals and youth care centres. In some countries in eastern Europe, such as the Russian Federation, the training of future senior prison staff involves the equivalent of a university course, lasting for up to four years.

In undertaking their difficult work, prison staff need to have ongoing support from senior management. Throughout the course of their career, staff should be given regular opportunities to enhance their skills and to learn about new professional developments, technical advances and comparative international experiences. This is particularly important within the European context because of the work carried out by the Council of Europe in the prison environment, including that of the Court of Human Rights and the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). There is an increasing amount of case law about prisons emanating from the European Court of Human Rights. In addition, the Committee for the Prevention of Torture has now developed a comprehensive set of standards which it expects to be observed in all the prisons which it visits. Staff need to be informed about all of these. The Council of Europe regularly arranges seminars on these and similar issues, both on a multilateral and a bilateral basis with member states.

VI. Living conditions

The development of modern prison systems dates from the 19th century and a significant proportion of the buildings which are currently in use as prisons in a number of European countries were constructed between the middle of the 19th and 20th centuries. These buildings are frequently no longer suitable for use in the 21st century and their maintenance leaves a lot to be desired. In each of its country reports, the CPT pays close attention to the physical conditions of detention and regularly reports that these fall far below acceptable standards in respect of basic matters of human decency such as sleeping arrangements, hygiene and access to washing facilities, sewage and cooking provisions. When these conditions are inadequate this may also have an adverse effect on staff.

In many countries prisons tend to be self-sufficient institutions. In the normal course of events all the daily needs of prisoners are met from inside the prison. It will have its own kitchen, laundry and health care unit and will prob-

ably have workshops and classrooms. It will also have rooms or cells where prisoners stay when they are not involved in other activities.

The tradition in most western European countries has been that prisoners should be held overnight in individual cells. When the Council of Europe published its first set of prison standards in 1973 and, even when they were revised in 1987 and published as the European Prison Rules (EPRs), there was a general expectation that convicted prisoners would spend the majority of each day out of their cells, involved in work, training or education, and would be in their cells only to sleep and for other short periods. This expectation is reflected in the wording of EPR 14.1: "Prisoners shall normally be lodged overnight in individual cells..." Although the penal legislation in many countries still indicates that prisoners should undertake a full day's activities, the reality in many countries is that increasingly prisoners spend long periods of each day locked in their cells. In this situation, the size of the cell and the facilities available in it take on greater significance. This is even more important when two or more prisoners are required to live in a cell which was originally designed for one person because of the overcrowding described earlier in this report.

The tradition in central and eastern European countries was quite different. Single cell accommodation was reserved for very dangerous prisoners and for those undergoing punishment for breach of prison rules. The majority of prisoners were accommodated overnight in large dormitories, often with scores of others. Again, the expectation was that all of these prisoners would go each day to workshops where they would be involved in production of one kind or another. In the evening and at other times when not working, prisoners would usually have access to a compound or garden area surrounding their living accommodation. In many of these countries the prison industries have shrunk considerably and prisoners now have to spend much of their time restricted to the living accommodation.

The arrangements for living and sleeping in prisons should reflect the culture of the local society. With that proviso, the most important consideration is that the accommodation should be used according to its design. For example, a small cell intended to be used only for sleeping during the night may well be sufficient for that purpose. If, on the other hand, a prisoner has to live in that space for 23 hours each day, it will not be sufficient. Similarly, if a cell was designed with the capacity to accommodate four prisoners overnight and does so, there can be no objection. However, if the four prisoners have to stay there all day and night, only coming out for one hour daily in the fresh air, that is not acceptable. The situation becomes quite intolerable if the cell built for one has

to hold anything between two and 10 prisoners for long periods, or that designed for four has to hold a dozen or more. If living accommodation is to be shared, it is important that there is a careful selection of prisoners, so as to prevent bullying or intimidation.

These are problems which, to varying degrees, affect virtually every prison system in Europe. They attract critical attention from the CPT and increasingly from the European Court of Human Rights.

VII. Activities and regimes for prisoners

“The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation.”¹⁶

The European Prison Rules and other international human rights standards require that prisons should not be places of boredom and monotony. Instead, prisoners should be able to use their time in prison positively, to improve their education, to learn new personal and work skills and to prepare themselves for release. While most prison administrations subscribe to this view, their ability to deliver a full programme of activities for all prisoners is often restricted. The increase in numbers of prisoners has not been matched by a parallel increase in resources and as a consequence many prisoners spend long periods of each day locked in their cells or rooms, with little to keep them occupied. Even where there are opportunities for work or other activities this frequently is of low quality with little rehabilitative value. In many instances, work amounts to little more than domestic cleaning and maintenance, with little evidence that prisoners are being equipped with skills which will be useful to them on release. There are also problems in a number of countries about finding appropriate work for the increasingly diverse types of prisoners, including those who are mentally disturbed or who are affected by drug abuse. In many member states, traditional forms of work for prisoners have become irrelevant to the changing work market and there is a need to devise new systems of work and activities for prisoners. This is a particular problem in a number of eastern European countries.

Most prison systems attempt to provide some form of education for prisoners, but this is often available only for a small proportion of the total number.

¹⁶ International Covenant on Civil and Political Rights, Article 10.3.

Many prisons provide limited access to cultural and sports activities and a small number provide a degree of psychological support for individual prisoners. In general, however, it is hard to find conclusive evidence that the experience of prison provides those who undergo it with any meaningful preparation for life after release.

These are all issues which attract comment from the CPT in its reports on visits to member states. It is sufficient to refer to two examples among many. In Finland, the Committee noted in 2000 that in some prisons a great number of prisoners spent up to 23 hours per day locked in their cells with little to occupy their time.¹⁷ They reported in 2001 on a similar situation in Greece where the vast majority of prisoners seen by the committee spent the bulk of their day in complete idleness.¹⁸

VIII. Family and other contacts

Prisoners place a high importance on contact with their families and close friends and the need for these relationships to be maintained and developed is recognised in all member states, although the methods of achieving this vary considerably. There are also significant differences in arrangements for prison visiting between those states which were members before 1987 and some of those which joined the Council subsequently.

In a number of member states, contacts between pre-trial prisoners and their families and friends have to be approved by the prosecuting or judicial authorities. Such decisions are often based on factors to do with the investigation of the case rather than on the right of prisoners to make contact with their families.

In all states where pre-trial prisoners are allowed to have visits these usually take place under direct staff supervision and are of short duration. The CPT has expressed continuing concern at the restriction on visits for pre-trial prisoners in Denmark. Despite previous recommendations, at the time of the 2002 visit the CPT found that the imposition of restrictions (supervised weekly visits lim-

¹⁷ CPT/Inf (2000) 14, Follow-up report of the Finnish Government in response to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on its visit to Finland from 7 to 17 June 1998.

¹⁸ CPT/Inf (2001) 18 (Part 2), Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 26 October to 2 November 1999.

ited to 30 minutes, withholding or monitoring of correspondence, prohibition of telephone calls) continued to lie within the sole discretion of the police, who had received no instructions on the circumstances under which such restrictions could be applied.¹⁹ These restrictions are not universal. In Spain, for example, the General Penitentiary Law and the Penitentiary Regulations make no distinction between pre-trial and convicted prisoners with regard to visits and communications.

In all countries sentenced prisoners are allowed to have contact with their families and friends, although the conditions in which visits take place vary enormously. In England and Wales, for example, they usually take place in a general visiting room where staff can see, but not necessarily hear, everything that is going on. In many cases prisoners are required to wear a distinctive piece of clothing which identifies them as prisoners. Visitors, including children of prisoners, are required to sit on the opposite side of a table. Visits last for two hours at most, even for prisoners serving long sentences. In Austria, visits for sentenced prisoners last up to 30 minutes each week. During its visit to Ireland in 2002, the CPT found in one prison that:

“... visiting arrangements remained unsatisfactory ... the visiting facilities offered no privacy and became very noisy when several prisoners received visits at the same time. In short, prisoners and their visitors are not yet able to meet under conditions conducive to the maintenance of positive relationships.”²⁰

In Spain, prisoners who are not entitled to home leave may receive one family or intimate visit per month of not less than one hour and not more than three hours. All closed prisons must have suitable facilities for family/intimate visits. A number of Scandinavian prison systems have similar arrangements for what are usually described as conjugal visits. In some of these countries, the prisoner and the visitor are allowed to go into a room, furnished with a bed and a shower, for a period of up to three hours.

¹⁹ CPT/Inf (2002) 18, Report to the Government of Denmark on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 28 January to 4 February 2002.

²⁰ CPT/Inf (2003) 36, Report to the Government of Ireland on the visit to Ireland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 20 to 28 May 2002.

The most humane type of visits for prisoners and family members are to be found in a number of eastern European countries, where sentenced prisoners may receive private visits from their spouses, partners and families, at regular intervals, for up to three days. These visits take place in small flats within the security of the prison. The family visitors bring with them sufficient food for the period. There are usually communal sitting, cooking and play areas for children and up to a dozen separate bedrooms for prisoners and their partners. During these few days, prisoners can lead a relatively normal life with family members. While these visits are widely available in principle, it should be noted that in practice, distance and expense prohibits many families from making such visits.

In all countries, sentenced prisoners are allowed to send and receive personal correspondence although this may be subject to checking by staff. Most systems now allow prisoners access to pay telephones subject to certain restrictions. These are often subject to monitoring by staff on security grounds.

In a number of countries, severe restrictions are increasingly imposed on high security prisoners when they meet family or friends. In England and Wales, for example, these prisoners are separated from their visitors by a glass screen. There are very restricted visiting conditions for high security prisoner in countries such as Italy and the Netherlands.

IX. Health care

The health profile of prisoners compared to the community as a whole is very poor.²¹ Health care is a major concern in European prisons and in many states deficiencies in the provision of health care have been noted. In 1998, the Committee of Ministers of the Council of Europe adopted a recommendation on prison health care.²² The recommendation stresses the requirement that prison health care should be of a standard equivalent to that in the outside community; it calls for the same ethical principles to guide practice in prison as in general practice; it emphasises that the primary concern of medical staff

²¹ Coyle, A. and Stern, V., "Captive Populations: Prison health care" in Healy J and McKee M, *Accessing health care: Responding to Diversity*, Oxford, OUP, 2004.

²² Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers to member states concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison (Adopted by the Committee of Ministers on 8 April 1998, at the 627th meeting of the Ministers' Deputies).

should be the health needs of the prisoner and that all their decisions should be based solely on medical judgements.

In the course of its regular visits the CPT pays particular attention to the provision of medical services and evaluates these against the international human rights standards on prison health care. In its 11th General Report it noted:

“The CPT is aware that in periods of economic difficulties... sacrifices have to be made, including in penitentiary establishments. However, regardless of the difficulties faced at any given time, the act of depriving a person of his liberty always entails a duty of care which calls for effective methods of prevention, screening, and treatment. Compliance with this duty by public authorities is all the more important when it is a question of care required to treat life-threatening diseases.”²³

Medical staff have important roles relating to the human rights obligations of states to prisoners. They may play a part in preventing torture by ensuring that when prisoners arrive from police custody with injuries or sustain injuries in prison these are fully recorded and reported to the appropriate authorities. Ireland was criticised by the CPT in 2002 for failing to properly record injuries displayed by prisoners on their arrival.²⁴

There are particular health problems in prisons in a number of member states in central and eastern Europe. In many of them tuberculosis is a major issue, although recent interventions from the World Health Organisation, the European Union, the Council of Baltic Sea States, the International Committee of the Red Cross and other organisations have brought the problem under control in some states. Multi-drug resistant tuberculosis (MDRTB) is a more severe form of TB, which can occur as a consequence of inconsistent prescribing practices or transmission from an infected person. For example, an expert mission

²³ CPT/Inf (2001) 16, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 11th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 2000.

²⁴ CPT/Inf (2003) 36, Report to the Government of Ireland on the visit to Ireland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 20 to 28 May 2002.

from the CBSS visited Lithuania in 2003 and found a serious problem of MDRTB in the prisons.²⁵

The proportion of HIV infected prisoners is now a major problem in some member states, as are Hepatitis B and C. World Health Organisation (WHO) guidelines,²⁶ the Council of Europe Committee of Ministers Recommendation (98) 7 and the CPT²⁷ all make it absolutely clear that testing for HIV should not be compulsory and that HIV positive prisoners should not be segregated unless they are ill and in need of specialised medical care. Despite this, the CPT has found routine testing in a number of countries as well as automatic segregation of infected prisoners.

Prison administrations sometimes face a dilemma in attempting to secure a balance between the requirements of prison security and attempts to contain the spread of blood-borne diseases such as HIV/Aids and hepatitis B and C. For example, public health officials are likely to advocate the provision of condoms to prevent transmission through sexual activity, of disinfectants to aid the cleaning of shared needles and of clean needles in exchange for used ones. These measures are very controversial in the prison setting since they require prison administrations to accept that sexual activity and intravenous drug use take place. In its recent declaration on prison health, the WHO advocates that “harm reduction becomes the guiding principle of policy on the prevention of HIV/Aids and hepatitis transmission in penitentiary systems.”²⁸

In a number of member states, prisoner suicides are a cause for concern. Comparative suicide rates are difficult to obtain but data is available for France (120 suicides in 2003 giving a rate of 22.8 per 100 000²⁹), Portugal (19 sui-

²⁵ Arnadottir, T., Lycke Ellingsen, I. and Tsereteli, Z. “Assessment of Communicable Disease Control in Lithuanian prisons”, report of an expert mission to Lithuania carried out 17-21 March 2003. Available at: www.baltichealth.org/getfile.php/46750.354/Lithuania%20Prison%20Evaluation.doc.

²⁶ WHO Global Programme on Aids, WHO Guidelines on HIV infection and Aids in prisons. WHO: Geneva 1993. Available online at: www.ceehrn.lt/EasyCEE/sys/files/WHO%20guidelines%20on%20HIV%20and%20AIDS%20in%20prison.pdf.

²⁷ CPT/Inf (93) 12, 3rd General Report on the CPT’s activities covering the period 1 January to 31 December 1992.

²⁸ Declaration made by the annual conference of the WHO European Network for Prison and Health held in Moscow, 23 to 25 October 2003.

²⁹ Country Report on Human Rights Practices 2003 (France). Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, US Department of State. February, 2004. Available online at: www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27837.htm.

cides in 2002) and England and Wales (94 in 2003). Dealing with mentally ill or suicidal prisoners often occasions comment by the CPT and the committee has severely criticised the treatment of a suicidal prisoner in Germany whose hands and feet were strapped to a bed for 36 hours.³⁰ In 2001, the ECHR found that the United Kingdom had violated Article 3 of the Convention, which prohibits torture and inhuman or degrading treatment or punishment, in the case of a prisoner who had committed suicide. The finding was in respect of the lack of medical notes, lack of psychiatric monitoring and segregation incompatible with the proper treatment of a mentally ill person.³¹

The WHO and the Council of Europe argue for close links between prison and public health services and it is worth noting in this context that France in 1994 and England and Wales in 1998 started a process of placing the management of prison health services under the public health services.³² Early results suggest that this transfer of responsibility has improved the quality of health care given to prisoners.³³ Similar arrangements have been in place in Norway for many years.

X. Length of sentences and life imprisonment

European ministers of justice have noted that the increasing number and length of long-term prison sentences has contributed to the overall increase in the number of prisoners in many European countries.³⁴ There are various possible explanations for this trend, including increasing concern about general levels of crime as well as a reaction to specific crimes, such as those of a sexual nature. In England and Wales, for example, the law has recently been changed

³⁰ CPT/Inf (2003) 20, Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 3 to 15 December 2000.

³¹ *Keenan v. the United Kingdom*, No. 27229/95.

³² Healy, J. and McKee, M. *Accessing Health Care, Responding to Diversity*, Oxford, OUP, 2004.

³³ CPT/Inf (2001) 10, Report to the Government of France on the visit to France carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 14 to 26 May 2000.

³⁴ 24th Conference of European Ministers of Justice 4 to 5 October 2001, Moscow (Russian Federation) Resolution No. 2 on the implementation of long-term sentences. Available online at: [www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Conferences_and_high-level_meetings/European_Ministers_of_Justice/2001\(Moscow\)Resolution2.asp](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Conferences_and_high-level_meetings/European_Ministers_of_Justice/2001(Moscow)Resolution2.asp).

so that in some cases a sentence of life imprisonment will now mean actual detention for natural life.³⁵

On accession to the Council of Europe, states are required to impose an immediate moratorium on the death penalty and to abolish this as a punishment within two years. As a result, the death penalty is no longer used in any member state and in most states it has been replaced by the sentence of life imprisonment. There is a wide variation in the conditions of life imprisonment in member states. In western Europe, the judiciary determines the length of sentence, leaving the conditions of detention, including the level of security, to be determined by the prison administration. The tradition in many states of central and eastern Europe has been that courts have also laid down the strictness of the regime in which individual prisoners are to be held according to the nature of the offence and whether the person has previous convictions. In some states, this arrangement has continued in part in respect of the new category of prisoners sentenced to life imprisonment. In some it is stipulated that life sentence prisoners should spend up to ten years in isolation or at best mixing only with a small number of similar prisoners. During this time they have very limited access to activities and contact with the outside world is minimal. These arrangements were a matter of concern for European ministers of justice who, when they met in 2001, noted the need to provide decent detention conditions for those serving long-term and life sentences, without sacrificing security, order and discipline in penal institutions.³⁶ This matter was taken on board by the Council of Europe, and Committee of Ministers Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, sets the standards which should be applied to the treatment of these prisoners.

XI. Prison discipline

Until recently the methods used for maintaining discipline and imposing disciplinary sanctions in prisons did not attract a great deal of external attention.

³⁵ Criminal Justice Act (2003), Schedule 21.

³⁶ 24th Conference of European Ministers of Justice 4 to 5 October 2001, Moscow (Russian Federation) Conclusions Report by the Secretary General of the Council of Europe. Available online at: [www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Conferences_and_high-level_meetings/European_Ministers_of_Justice/2001\(Moscow\)Conclusions.asp](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Conferences_and_high-level_meetings/European_Ministers_of_Justice/2001(Moscow)Conclusions.asp).

This has begun to alter in recent years. In 2002, the ECHR found the United Kingdom to be in violation of Article 6 of the Convention, which sets out the right to a fair trial.³⁷ This was in reference to the situation where prisoners were punished by prison governors by adding days to their sentence to be served, thus reducing the remission they were entitled to expect. These disciplinary proceedings were deemed not to constitute a fair hearing. As a result of this judgement, serious disciplinary charges are now referred to an independent adjudicator and in such cases accused prisoners are allowed to have legal representation at the hearing.

In Cyprus, the prison regulations provide that a prisoner shall not be punished without first being informed of the offence with which he is charged and being given the possibility of defending himself. However, in 2000 the CPT reported that in Cyprus prisoners received no written notification of the charges they faced or of the timing of the hearing.³⁸ Furthermore, they had no right to call witnesses on their own behalf and there was no provision for legal representation. In Latvia in 1999, the CPT was told that prisoners were only seen in person in the event of a very serious disciplinary offence. In other circumstances prisoners had the opportunity of stating their point of view in writing. The CPT recommended that there should be an oral hearing in all disciplinary cases.³⁹ Following its visit to Malta in 2001, the CPT reported that prisoners were not allowed to call witnesses on their own behalf and could not cross-examine evidence against them or make statements in mitigation if found guilty by the prison director.⁴⁰

³⁷ Case of *Ezeh and Connors v. the United Kingdom*, Application Nos. 39665/98 and 40086/98 respectively.

³⁸ CPT/Inf (2003) 1, Report to the Government of Cyprus on the visit to Cyprus carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 22 to 30 May 2000.

³⁹ CPT/Inf (2001) 27, Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 24 January to 3 February 1999.

⁴⁰ CPT/Inf (2002) 16, Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 13 to 18 May 2001.

XII. Solitary confinement

“Efforts addressed to the abolition of solitary confinement as a punishment, or to the restriction of its use, should be undertaken and encouraged.”⁴¹

“Solitary confinement can, in certain circumstances, amount to inhuman and degrading treatment: in any event, all forms of solitary confinement should be as short as possible.”⁴²

The CPT has expressed concern in a number of its reports about the conditions of solitary confinement in a number of countries. In 2000, it indicated that in each of the four prisons visited in France the conditions of the solitary confinement cells fell short of the minimum standard in one or more regard.⁴³ In Latvia, it considered the conditions of detention in the disciplinary cells at the central prison to be unacceptable.⁴⁴

Concerns have also been raised in respect of a number of countries about the practice of holding numbers of pre-trial prisoners in solitary confinement for lengthy periods as a matter of course. In Denmark, the use of solitary confinement for remand prisoners by court order during investigation has featured prominently in the ongoing dialogue between the CPT and the Danish authorities. The committee stressed that all forms of solitary confinement without appropriate mental or physical stimulation are likely in the long term to have damaging effects, resulting in the deterioration of mental faculties and social abilities.⁴⁵ The overall use of solitary confinement by court order has consistently decreased in recent years. Despite these changes the CPT has continued

⁴¹ UN Basic Principles for the Treatment of Prisoners, Principle 7.

⁴² CPT/Inf (92) 3, 2nd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991.

⁴³ CPT/Inf (2001) 10, *op. cit.*

⁴⁴ CPT/Inf (2001) 27, Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 24 January to 3 February 1999.

⁴⁵ CPT/Inf (1997) 4, Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 29 September to 9 October 1996.

to express concern about this matter.⁴⁶ In December 2003, the ECHR ruled that a case brought by a Danish prisoner who had been detained on remand in isolation was admissible under Article 3 of the Convention.⁴⁷ The CPT has also expressed concern over several years about the strict conditions in which pre-trial prisoners are held in Sweden. Following its visit in 1998, the CPT called for changes to the law to allow appeals against such restrictions⁴⁸ and in 2003 they noted that satisfactory measures had still not been taken.⁴⁹

In recent years a number of prison systems have introduced special maximum security conditions for some prisoners who are thought to present a special risk to the state or to other prisoners. In many cases this amounts either to individual solitary confinement or to confinement in very small numbers. The Committee of Ministers has made a specific recommendation about the management of so-called dangerous prisoners.⁵⁰ As a general rule, prisoners should only be kept in conditions of close confinement if their behaviour shows that they pose such a threat to safety and security that they cannot be held in any other manner.

In some countries, prisoners are held in virtual solitary confinement, not as a punishment, but solely because of the nature of their offence or the threat which they are thought to pose to the state. In recent years, for example, there has been an increasing tendency in some states automatically to hold prisoners accused or convicted of terrorist offences or organised crime in solitary confinement. The CPT has commented critically on arrangements in the Netherlands,⁵¹ Turkey⁵² and the United Kingdom.⁵³ The ECHR has ruled several times

⁴⁶ CPT/Inf (2002) 18, Report to the Government of Denmark on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 28 January to 4 February 2002.

⁴⁷ Case of *Rohde v. Denmark*, No. 69332/01.

⁴⁸ CPT/Inf (99) 4, Report to the Swedish Government on the visit to Sweden carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 15 to 25 February 1998.

⁴⁹ CPT/Inf (2003) 27, Preliminary observations made by the delegation of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment which visited Sweden from 27 January to 5 February 2003.

⁵⁰ Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R (82) 17 of the Committee of Ministers to member states concerning custody and treatment of dangerous prisoners (adopted by the Committee of Ministers on 24 September 1982 at the 350th meeting of the Ministers' Deputies).

⁵¹ CPT/Inf (2002) 30, Report to the Authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe and to the Netherlands Antilles by the Euro-

against Italy in terms of its management of this type of prisoner.⁵⁴ In respect of Spain, the UN Committee against Torture has expressed concern at the severe conditions of detention of those in the highest security category.⁵⁵

XIII. Separation of prisoners

It is wrong to regard prisoners as a homogenous group and to deal with them all indiscriminately. Gender differences should be respected, with women separated from men and in many respects treated differently. Similarly, juvenile prisoners should be kept separate from adults, both for their protection and also with the intention that they can be given additional opportunities for personal reform. Prisoners should also be separated according to their legal status, with those who are awaiting trial or who have not been convicted of any offence being kept separate from those who have been convicted. Specific comment is made later in this report on these different groups.

Reference has already been made to the duty of prison staff to ensure that prisons are safe places. This means that no prisoner should be subject to verbal or physical violence or fear of violence from any other prisoner or member of staff. Prisons can be intimidating places, especially for those who are different from the majority, for example, because of their personality, their sexual orientation or their offence. There can sometimes be a tendency on the part of prison authorities to respond to these issues in a negative manner by restricting the activities of the vulnerable groups, keeping them locked in units on their own, away from the rest of the prisoners. A likely consequence of this reaction is that, through no fault of their own, these prisoners will have a very impoverished regime, without access to many of the activities available to other prisoners. Unlike the groups previously mentioned, such as women, juveniles and

pean Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in February 2002.

⁵² CPT/Inf (2002) 8, Report to the Turkish Government on the visit to Turkey carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 2 to 14 September 2001.

⁵³ CPT Reports to the Government of the United Kingdom CPT/Inf (2002) 6 and CPT/Inf (2003) 18.

⁵⁴ *Labita v. Italy*, No. 26772/95, *Indelicato v. Italy*, 31143/96, *Messina v. Italy*, Application No. 25498/94.

⁵⁵ CAT/C/CR/29/3 Conclusions and recommendations of the Committee against Torture, Spain, 23/12/2002. Available online at: www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf.

those in pre-trial detention, there is no reason in principle why these other vulnerable groups should not be able to take a full part in prison activities. Locking them up separately “for their own safety” should be a matter of last resort, to be done only when absolutely necessary. As a first resort, the authorities should make clear, both by their own actions and by regulations, that mistreatment of vulnerable prisoners will not be tolerated and that, where it is discovered, those responsible will be punished.

XIV. Pre-trial detention

“Being presumed innocent until proved guilty, no person charged with an offence shall be placed in custody pending trial unless the circumstances make it strictly necessary. Custody pending trial shall therefore be regarded as an exceptional measure.”⁵⁶

Reference has already been made several times in this report to pre-trial prisoners and the problems in many member states with their conditions of detention. These conditions should be at least as good as those for convicted prisoners. Unfortunately, in many member states their conditions are the most overcrowded; they have the worst accommodation and are given least access to the facilities of the prison. Pressure on accommodation means that in a number of states pre-trial prisoners are not segregated from convicted prisoners. In some countries, investigating authorities may restrict the number of visits to be received by pre-trial prisoners as well as the persons who may visit them. Regime activities for pre-trial prisoners are limited in many countries.

In 2001, the Committee of Ministers approved the terms of reference agreed by the Committee on Crime Problems (CDPC) for a committee of experts on pre-trial detention and its implications for the management of penal institutions⁵⁷ (PC-DP) which was entrusted with updating Recommendation No. R (80) 11 concerning custody pending trial, in the light of new developments in the use of pre-trial detention, taking into account Recommendation 1245 (1994) on the detention of persons pending trial adopted by the Parlia-

⁵⁶ Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R (80) 11 of the Committee of Ministers to member states concerning custody pending trial. (Adopted by the Committee of Ministers on 27 June 1980 at the 321st meeting of the Ministers’ Deputies).

⁵⁷ Decision cdpc/117/220601.

mentary Assembly and the reply given by the Committee of Ministers on 11 September 1995. The work was put on hold until the adoption of a recommendation containing the new European Prison Rules and it is expected that the draft recommendation on remand in custody will be adopted in the course of 2006. It will deal in particular with the contemporary legal and judicial justification for the use of remand in custody and with ways to prevent undue restriction of rights of remand prisoners and provision of facilities to prepare their defence, etc.

XV. Children and young people

The UN Convention on the Rights of the Child defines a child as anyone under the age of 18, unless national legislation provides otherwise. The convention states that children should not be deprived of their liberty unless there is absolutely no other option and then only for the shortest possible time.

There are noticeable differences in policy in member states towards juvenile offenders. Although there appears to have been a hardening of attitudes in recent years to young people who commit crime, in most of the existing EU countries educational and reformative measures have been predominant.⁵⁸ In Germany, for example, children aged 14-17 are dealt with under the Youth Court Law which makes it clear that its exclusive aim is rehabilitation. The Youth Court is required to choose from amongst a range of sanctions specifically for children. Courts may decide to treat young adults, aged between 18 and 20, as if they were juveniles and use the juvenile sentencing measures. More than 60% of young adults are sentenced as juveniles. In France, the law applying to juveniles emphasises measures of protection, help, supervision and education. Educational measures take priority over penal measures. Children under the age of 13 can never be subject to penal measures.⁵⁹ Juveniles can only be remanded in custody before a trial for one month and this period can only be renewed once. In Belgium and Scotland, the principle of the welfare of the child is the prime determinant of the approach to juvenile delinquency. In Belgium, most police forces have special youth brigades often run by police offic-

⁵⁸ Muncie, J., "Youth Justice: globalisation and multi-modal governance" in Newburn, T. and Sparks, R., (Eds.) *Criminal Justice and Political Cultures*, Willan, United Kingdom, 2004.

⁵⁹ Coyle, A., "Penal Policy" in Compston, H., (Ed.), *Handbook of Public Policy in Britain, France and Germany*. Palgrave, Cambridge, 2004.

ers with social work training. In Scotland, the “children’s hearing system” has been in place since 1968 and ensures that when measures need to be applied the welfare of the child is the main factor to be considered.⁶⁰ In England and Wales, children aged 12 or over may be given a “detention and training order” of up to two years. Half of the time must be served in custody and half under supervision in the community. There were also several hundred 12-14 year olds held in “secure training centres” outside the prison system but within the penal system. The treatment of juveniles in detention in England and Wales has been criticised by the United Nations Committee on the Rights of the Child which expressed concern that “between April 2000 and February 2002, 296 children sustained injuries as a result of restraints and measures of control applied in prison.” The committee also expressed concern about the placement of children in juvenile detention and in solitary confinement in prisons.⁶¹ In a recommendation on its third periodic report on Luxembourg (15 May 2002), the United Nations Committee against Torture recommended that Luxembourg refrain from placing minors in adult prisons for disciplinary purposes.⁶²

XVI. Women

The proportion of women in the prisons of European countries varies considerably within a narrow band. The highest proportion is found in Portugal with 8.1% and the lowest in Northern Ireland with 2.1%. Higher proportions than the average are found in Spain (7.9%), the Netherlands (6.8%), Finland and Luxembourg (6.1%) and Hungary and Latvia (6%). Countries with proportions

⁶⁰ Muncie, J., “Youth justice: globalisation and multi-modal governance” in Newburn, T. and Sparks, R., (Eds.) *Criminal Justice and Political Cultures*, Willan, United Kingdom, 2004.

⁶¹ United Nations Committee on the Rights of the Child, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, CRC/C/15/Add 188, 9 October 2002.

⁶² Committee Against Torture Issues Conclusions and Recommendations on Reports of Luxembourg and Saudi Arabia: Calls for End to Placement of Minors in Luxembourg Prisons; Restriction and Possible Abolition of Use of Solitary Confinement Urges Saudi Arabia to Re-Examine Use of Corporal Punishment; Incorporation of Crime of Torture into Domestic Law. (Press Release) 28th session, 15 May 2002. Available online at: www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/.

below 3% are Lithuania (2.8%), Poland (2.7%), and Slovakia (2.5%).⁶³ Women have been particularly affected by increasingly tough anti-drugs laws in some countries and this has led to a much faster increase in the rate of imprisonment for women than for men.

The international and European human rights instruments, norms and guidelines have largely neglected women prisoners as a group.⁶⁴ Little consideration is given in the instruments to the specific problems women face as the primary carers of children or to the backgrounds from which women prisoners come, which are often backgrounds of abuse and violence.⁶⁵ The small number of women prisoners, never more than one in 10 of all prisoners, presents difficulties for prison administrations which have to decide if women are to be concentrated in one place, with the implication that they will be distant from their homes, or held nearer their homes in small units, in which case the facilities they need might not be available.

The CPT has made an attempt to fill this vacuum by setting out in its 10th General Report the standards it expects to see in the treatment of women in detention.⁶⁶ The committee is of the view, for example, that prisoners should only be searched by staff of the same gender and any search requiring prisoners to undress should be done out of sight of staff of the opposite gender. In principle, women should be held separately from men. However, where some gender association is occurring in prison the committee recognises that this can be positive providing prisoners agree and are properly supervised. Babies should not be born in prison. Pregnant women should never be shackled or restrained to beds or other furniture.

⁶³ Figures from *World Prison Brief* at March 2004. Available online at: www.prisonstudies.org.

⁶⁴ Stern, V., *A Sin Against the Future*, Penguin, London, 1998, p. 218.

⁶⁵ Hooper, C., *Abuse, Interventions and Women in Prison: A Literature Review*, Home Office and Her Majesty's Prison Service, London, 2003.

⁶⁶ CPT/Inf (2000) 13, 10th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1999.

XVII. The mentally ill

In many countries there is evidence of the large proportion of prisoners who have mental health problems.⁶⁷ The European Prison Rules are quite specific about how inappropriate it is for the mentally ill to be held in prison:

“12.1. Persons who are suffering from mental illness and whose state of mental health is incompatible with detention in a prison should be detained in an establishment specially designed for the purpose.”

In practice, many member states find difficulty in defining when an individual's state of mental health is “incompatible with detention in a prison”. This is generally a clinical rather than a legal decision. There are inevitably “grey areas” where it is agreed that a person has a mental health problem but it is not clear that the degree of illness is incompatible with detention in a prison. The presence of a large number of such prisoners can make it very difficult to achieve their humane and decent treatment.

XVIII. Older prisoners

Traditionally, the vast majority of prisoners have been young men but in recent years, in a number of countries, the age profile of prisoners has been increasing. This has happened for a variety of reasons, not least of which is the fact that the length of sentences being passed in some jurisdictions has shown a gradual increase. The abolition of the death penalty in all European states has also contributed to the increase in the number of prisoners serving very long sentences.

The structure of prisons and the way daily life in them is organised reflects the fact that, until now, most prisoners are relatively fit younger persons. Many of them have accommodation blocks several stories high, linked by steep stairs and with no lifts. Where there are shared living arrangements there will often be bunk beds with no steps or ladders to the higher bunks. Prisoners are expected to move quickly from one location to another, for example, when mov-

⁶⁷ In England and Wales the Office for National Statistics found that 78% of male remand prisoners, 64% of male sentenced prisoners and 50% of female prisoners were suffering from a personality disorder (Office for National Statistics), *Psychiatric morbidity among prisoners in England and Wales*, London, HMSO, 1998.

ing in large groups to outdoor exercise or to visits or to workshops. Little allowance is made for older prisoners who cannot move quickly.

In some prison systems, units have been provided for older prisoners, with ramps, lifts, handrails and wheelchairs. All the indications are that the need for such facilities is likely to continue and to expand. Unless there is provision in legislation for the release of elderly prisoners, especially those who become incapacitated, prisons may well have to build what in effect will be geriatric units to care for these prisoners in a humane manner.

XIX. Foreigners and ethnic minorities

Prisons in all countries have always held disproportionate numbers of marginalised and minority groups of citizens. This fact has become increasingly noticeable in recent years due to a number of factors, such as the increasing marginalisation of certain groups and the increase in transnational movement. In many member states, an increasing proportion of prisoners are foreign nationals. The proportion in Austria, Estonia, Italy, Malta and the Netherlands is over 30%, in Belgium and Cyprus it is over 40%. In Luxembourg it is 63.9%, out of a total of 352 prisoners.⁶⁸ In England and Wales, 11% of all prisoners are foreign nationals, but this figure rises to 20% for women.⁶⁹

It also appears that minority ethnic groups are over-represented in many prison systems but it is difficult to be precise about this since many countries do not collect statistics relating to ethnicity. An exception is England and Wales, which reported that 22% of male prisoners and 29% of female prisoners were from ethnic minorities and that 35% of these were foreign nationals.⁷⁰ Linked to this issue, there has been an increase in a number of countries in the proportion of prisoners who are non-national residents of countries.

Many of the prejudices that exist in society against minority groups are reflected in the world of the prison. The report of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) pertaining to racism and xenophobia in relation to imprisonment includes a number of references to abuses in prisons.

⁶⁸ All figures from *World Prison Brief* at March 2004. Available online at: www.prisonstudies.org

⁶⁹ Home Office, *Prison Statistics England and Wales*, The Stationery Office, London, 2002.

⁷⁰ Home Office, *Prison Statistics England and Wales*, The Stationery Office, London, 2002.

The commission's report on Austria⁷¹ mentioned reports of ill-treatment of non-citizens – including some asylum-seekers – by police and prison officers. Its 3rd Report on Belgium,⁷² while noting the reported reduction in the average period of detention, expressed concern at the continuing widespread use of detention for asylum seekers in Belgium, particularly in respect of accompanied and unaccompanied minors. Although precise figures are difficult to find, there is little dispute that Roma people are over-represented in a number of central European prison systems. As regards Italy, there were reports of ill-treatment by police, prison guards or other prisoners towards immigrants and non-EU citizen detainees, especially North Africans. Some NGOs reported that the authorities reacted slowly to such reports and that the penalties imposed are minimal and often suspended.⁷³

The dangers of discrimination, racism and xenophobia in the prison setting are likely to require ever increasing vigilance in all countries in the immediate future.

XX. The prisoner as a person

If prisons are to be places where decency and humanity are respected, it follows that the persons who are held in them need to be regarded as more than prisoners; they need also to be seen as people and, within the restrictions of their detention, to be treated as citizens. This fact is increasingly recognised in a number of countries in a variety of ways. Over the last 15 years, for example, the Scottish Prison Service has conducted regular surveys of prisoners as a means of discovering what their priorities are in matters such as contact with their families, relationships with staff, dietary issues, cleanliness and hygiene and health care provision.⁷⁴ The responses to these surveys have been used to set the service's priorities for change.

There are also indirect ways of giving the prisoners a voice in how they are treated, for example, through the activities of the non-governmental organisa-

⁷¹ ECRI (99) 7, Report on Austria made public on 13 March 1999. Available online at: www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri.

⁷² ECRI (2004) 1, 3rd Report on Belgium Adopted on 27 June 2003 made public on 27 January 2004. Available online at: www.coe.int/t/E/human_rights/ecri.

⁷³ ECRI (98) 48.

⁷⁴ See for example the *Seventh Prisoner Survey*, published by the Scottish Prison service in 2005.

tions which are active in a number of countries. NGOs can also provide a channel of communication between the prisoner and the outside world in a way which increases understanding on both sides. A good example of this is the French organisation GENEPI (Groupement Etudiant National d'Enseignement aux Personnes Incarcérées) which since 1976 has contributed to the reintegration of prisoners by developing links between the prison world in France and students in higher education. Some NGOs are concerned not only with the treatment of prisoners but also do important work in helping prisoners' families to cope with the effect of the imprisonment of a family member.

XXI. Independent oversight of prisons

Prisons are by their nature secret places and their high walls and fences not only keep prisoners in, but they also keep the public out. However, prisons operate on the authority of citizens and their governments and these have a responsibility to monitor what happens inside prisons in their name. This monitoring is most effective when prisons operate in as transparent a manner as possible, encouraging members of the public to visit prisons, to help with activities such as education and religious activities and to befriend individual prisoners where appropriate. Where security requirements allow, prisoners should also be permitted to leave prison from time to time.

However, this sort of transparency is not sufficient on its own. Reports by national and international NGOs, the findings of the CPT and various decisions of the ECHR show that, even in countries with well developed and relatively transparent prison systems, independent monitoring of conditions of detention and treatment of prisoners is essential to prevent inhuman and unjust treatment of prisoners and to enhance the quality of detention and of prison management.

Member states of the Council of Europe have different traditions of independent prison monitoring. In a number of countries, such as France and Spain, there is a tradition of oversight of prisons which is essentially judicial in nature. In France, there is also a national commission⁷⁵ which oversees prisons and other places of detention. In this tradition, the focus tends to be on treatment of individual prisoners rather than on more general oversight of the prison system.

⁷⁵ Commission nationale de déontologie et de sécurité.

In eastern Europe, oversight of prisons is often exercised by the Office of the Prosecutor General. Another model is that which was established in the Netherlands in 2005, with an inspectorate based within the Ministry of Justice, but separate from the prison system. The United Kingdom has had separate prison inspectorates since 1982 and since the 19th century has also had independent monitoring boards for individual prisons.

The Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, which was adopted by the United Nations in 2002, creates an important incentive for the establishment of national independent monitoring bodies. This optional protocol requires the signatories to establish one or several independent national bodies to visit places, such as prisons, where people are deprived of their liberty.

XXII. Future revision of the European Prison Rules

The European Prison Rules have now been revised twice since they were first published in 1973. These revisions have been carried out to reflect the different traditions of imprisonment in the increased number of member states and also because of what the Committee of Ministers in 1987 described as “significant social trends and changes in regard to prison treatment and management”. Current indications are that these “trends and changes” in the world of prisons are likely to continue for the foreseeable future. There are a number of basic standards for the treatment of prisoners which are unchanging and must always be respected. These have been expressed continuously in succeeding versions of the rules. However, there are a number of features of how these standards are applied which can change as new situations develop. Examples of changes in recent years have been attitudes to the manner in which prisoners should be encouraged to maintain links with their families and friends. Another area where there has been significant development has been in relation to health care.

While the European Prison Rules are founded on long-standing human rights principles which are unlikely to change, the detail contained in individual rules is subject to continuous development. To that extent, the rules should not be regarded as tablets of stone but rather as dynamic and living. Their future interpretation will be influenced, as the current revision has been, by the expanding case law of the European Court of Human Rights and the recommendations of bodies such as the Committee for the Prevention of Torture. For these reasons, the rules need to be kept under continuous scrutiny. Their revi-

sion is an onerous task for the Council of Europe, but it is one which will undoubtedly need to be taken on board again within a reasonable time frame.

Empfehlung Rec(2006)13 – Die Anwendung von Untersuchungshaft, die Bedingungen, unter denen sie vollzogen wird, und Schutzmaßnahmen gegen Missbrauch

des Ministerkomitees des Europarates vom 27. September 2006¹

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15 Buchstabe b der Satzung des Europarates

eingedenk der grundlegenden Bedeutung der Unschuldsvermutung und des Rechts auf persönliche Freiheit;

in Anbetracht des nicht rückgängig zu machenden Schadens, den Untersuchungshaft Personen zufügen kann, die letztlich für unschuldig erklärt oder freigesprochen werden, sowie der schädlichen Auswirkungen, die Untersuchungshaft auf die Aufrechterhaltung der familiären Bindungen haben kann;

unter Berücksichtigung der finanziellen Folgen von Untersuchungshaft für den Staat, die Betroffenen und die Wirtschaft im Allgemeinen;

in Anbetracht der erheblichen Anzahl von Untersuchungsgefangenen und der durch die Überbelegung der Justizvollzugsanstalten aufgeworfenen Probleme;

unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der Berichte des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe und der Stellungnahmen der für die Überwachung der Umsetzung der Menschenrechtsinstrumente der Vereinten Nationen zuständigen Organe;

im Hinblick auf die Empfehlung Rec(2006)2 des Ministerkomitees über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und die Empfehlung R (99) 22 des Mi-

¹ Das authentische Dokument in der zugrunde gelegten englischen Fassung lautet wie folgt. Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation Rec(2006)13 of the Committee of Ministers to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse (Adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2006 at the 974th meeting of the Ministers' Deputies).

nisterkomitees betreffend die Überbelegung in den Justizvollzugsanstalten sowie den übermäßigen Anstieg der Zahl der inhaftierten Personen;

angesichts der Notwendigkeit, dafür Sorge zu tragen, dass Untersuchungshaft nur ausnahmsweise anzuordnen ist und immer gerechtfertigt sein muss;

eingedenk der Menschenrechte und Grundfreiheiten aller Personen, denen die Freiheit entzogen ist, und der besonderen Notwendigkeit sicherzustellen, dass in Untersuchungshaft untergebrachte Personen nicht nur in der Lage sind, ihre Verteidigung vorzubereiten und ihre Bindungen zu ihren Familien aufrechtzuerhalten, sondern dass sie auch nicht unter Bedingungen in Haft gehalten werden, die mit ihrer auf der Unschuldsvermutung beruhenden Rechtsstellung unvereinbar sind;

in Erwägung der Bedeutung der Entwicklung von internationalen Vorschriften zu den Voraussetzungen, unter denen die Anordnung von Untersuchungshaft gerechtfertigt ist, der Verfahren, mit denen sie angeordnet oder aufrechterhalten werden kann, der Haftbedingungen, denen die betroffenen Personen ausgesetzt sind sowie der Mechanismen der wirksamen Umsetzung dieser Vorschriften;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, sich in ihrer Gesetzgebung und Praxis von diesen Grundsätzen leiten zu lassen und diese Grundsätze zu verbreiten; diese Empfehlung ersetzt die Entschließung (65) 11 über die Untersuchungshaft und die Empfehlung Nr. R (80) 11 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Untersuchungshaft.

ANHANG ZUR EMPFEHLUNG REC(2006)13

Grundsätze betreffend die Anwendung von Untersuchungshaft, die Bedingungen, unter denen sie vollzogen wird, und Schutzmaßnahmen gegen Missbrauch

PRÄAMBEL

Ziel dieser Grundsätze ist es,

- a) strenge Beschränkungen im Hinblick auf die Anwendung von Untersuchungshaft festzulegen;
- b) die Anwendung alternativer Maßnahmen soweit wie möglich zu fördern;

- c) zu fordern, dass eine gerichtliche Instanz über die Anordnung von Untersuchungshaft und alternativer Maßnahmen sowie deren Fortdauer entscheidet;
- d) sicherzustellen, dass die Haftbedingungen von Untersuchungsgefangenen und die Vollzugsregelungen, denen sie unterworfen sind, ihrer auf der Unschuldsumutung beruhenden Rechtsstellung entsprechen;
- e) zu fordern, dass geeignete Einrichtungen und qualifizierte Anstaltsleitungen für die Unterbringung von Untersuchungsgefangenen bereitgestellt werden;
- f) die Schaffung wirksamer Schutzmaßnahmen gegen etwaige Verletzungen der Grundsätze sicherzustellen.

Diese Grundsätze tragen den Grundrechten und -freiheiten aller Personen Rechnung, jedoch insbesondere dem Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung, dem Recht auf ein faires Verfahren und den Rechten auf Freiheit, Sicherheit und Achtung des Privat- und Familienlebens.

Diese Grundsätze finden auf alle Personen Anwendung, die verdächtigt werden, eine Straftat begangen zu haben, enthalten jedoch besondere Vorschriften für Minderjährige und andere besonders schutzbedürftige Personen.

I. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

Begriffsbestimmungen

I.

[1] „Untersuchungshaft“ ist jeder Zeitraum, den Verdächtige auf Anordnung einer gerichtlichen Instanz vor der Verurteilung in Haft verbringen. Dies schließt alle Haftzeiten aufgrund von Vorschriften für internationale justizielle Zusammenarbeit und Auslieferung nach den darin vorgesehenen besonderen Modalitäten ein. Nicht eingeschlossen ist die vorläufige Freiheitsentziehung durch Polizei oder Strafverfolgungsbehörden (oder jede andere befugte Person) zum Zweck von Vernehmungen.

[2] Der Ausdruck „Untersuchungshaft“ findet auch auf jede Haftzeit nach der Verurteilung Anwendung, wenn Personen entweder auf die Festsetzung des Strafmaßes oder die Bestätigung der Verurteilung oder des Strafmaßes warten und weiterhin als nicht verurteilte Personen behandelt werden.

[3] „Untersuchungsgefangene“ sind Personen, die in Untersuchungshaft genommen wurden und nicht bereits eine Freiheitsstrafe verbüßen oder sich nicht aufgrund einer anderen Maßnahme in Haft befinden.

2.

[1] „Alternative Maßnahmen“ zur Untersuchungshaft können beispielsweise umfassen: Verpflichtungen, nach Bedarf vor einer gerichtlichen Instanz zu erscheinen, den ordnungsgemäßen Verfahrensablauf nicht zu behindern, bestimmte Tätigkeiten zu unterlassen, auch wenn diese mit einer Berufsausübung oder einer bestimmten Anstellung verbunden sind; Auflagen, sich täglich oder regelmäßig bei einer gerichtlichen Instanz, der Polizei oder einer anderen Behörde zu melden; Auflagen, die Überwachung durch eine von einer gerichtlichen Instanz bestimmten Stelle zu akzeptieren; Auflagen, sich einer elektronischen Überwachung zu unterziehen; Auflagen, sich mit oder ohne Bestimmungen hinsichtlich der Zeiten, die dort zu verbringen sind, an einer bestimmten Adresse aufzuhalten; Auflagen, bestimmte Orte oder Regionen nicht ohne Erlaubnis zu verlassen oder aufzusuchen; Auflagen, bestimmte Personen nicht ohne Erlaubnis zu treffen; Auflagen, Pässe oder andere Ausweispapiere zu hinterlegen; und Auflagen, finanzielle oder andere Sicherheitsleistungen zu erbringen, um den ordnungsgemäßen Verlauf des Verfahrens zu garantieren.

[2] Alternative Maßnahmen werden so weit wie möglich in dem Staat durchgeführt, in dem die verdächtige Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, wenn es sich nicht um den Staat handelt, in dem die Straftat begangen worden sein soll.

Allgemeine Grundsätze

3.

[1] Unter Berücksichtigung sowohl der Unschuldsvermutung als auch der hohen Bedeutung des Grundrechts auf Freiheit muss die Anordnung von Untersuchungshaft gegen Personen, die einer Straftat verdächtigt werden, eher die Ausnahme als die Regel darstellen.

[2] Die Anordnung von Untersuchungshaft darf für Personen (oder Personengruppen), die einer Straftat verdächtigt werden, nicht zwingend vorgeschrieben sein.

[3] Untersuchungshaft darf im Einzelfall nur angeordnet werden, wenn dies zwingend erforderlich ist und als letztes Mittel in Frage kommt; Untersuchungshaft darf nie der Bestrafung dienen.

4. Um die unangemessene Anordnung von Untersuchungshaft zu vermeiden, muss ein möglichst großes Spektrum an alternativen, weniger einschränkenden Maßnahmen in Bezug auf das Verhalten einer verdächtigen Person bestehen.

5. Für Untersuchungsgefangene müssen Bedingungen gelten, die ihrer Rechtsstellung entsprechen; dies beinhaltet, dass nur solche Beschränkungen auferlegt werden dürfen, die für die Rechtspflege, die Sicherheit der Einrichtung, der Gefangenen und des Personals sowie für den Schutz der Rechte Dritter erforderlich sind und dass insbesondere die Anforderungen der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und anderer Grundsätze, die in Teil III dieser Empfehlung genannt sind, erfüllt werden.

II. DIE ANWENDUNG VON UNTERSUCHUNGSHAFT

Rechtfertigung

6. Untersuchungshaft darf grundsätzlich nur gegen Personen verhängt werden, die verdächtigt werden, eine mit Freiheitsstrafe bedrohte strafbare Handlung begangen zu haben.

7. Eine Person darf nur in Untersuchungshaft genommen werden, wenn alle vier folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) wenn hinreichender Tatverdacht besteht; und
- b) wenn ernsthafte Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie, wenn sie in Freiheit bleiben würde, i) sich dem Strafverfahren entziehen, oder ii) eine schwere Straftat begehen, oder iii) den ordnungsgemäßen Verlauf des Strafverfahrens beeinträchtigen oder iv) eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen würde; und
- c) wenn es nicht möglich ist, alternative Maßnahmen zu verhängen, um den in Buchstabe b) aufgeführten Risiken zu begegnen; und

- d) wenn es sich um eine im Rahmen eines Strafverfahrens getroffene Maßnahme handelt.

8.

[1] Um festzustellen, ob die in Grundsatz 7 Buchstabe b) genannten Risiken bestehen oder weiterhin bestehen, und ob es möglich wäre, durch die Anordnung alternativer Maßnahmen in zufriedenstellender Weise Abhilfe zu schaffen, müssen die für die Entscheidung über die Anordnung oder die Aufrechterhaltung von Untersuchungshaft verantwortlichen gerichtlichen Instanzen objektive Kriterien anwenden.

[2] Der Nachweis, dass ein erhebliches Risiko besteht und dass dieses nicht anders als durch Untersuchungshaft verringert werden kann, obliegt der Staatsanwaltschaft oder dem Untersuchungsrichter/der Untersuchungsrichterin.

9.

[1] Die Feststellung jeglichen Risikos muss sich auf die jeweiligen Umstände des Einzelfalles stützen, jedoch ist Folgendem besondere Aufmerksamkeit zu widmen:

- a) der Art und Schwere der behaupteten Straftat;
- b) der im Falle einer Verurteilung drohenden Strafe;
- c) dem Alter, der Gesundheit, der Persönlichkeit, den Vorstrafen und den persönlichen und sozialen Verhältnissen der betroffenen Person, insbesondere ihren sozialen Bindungen, und
- d) ihrem Verhalten, insbesondere der Art und Weise, in der sie die im Zusammenhang mit früheren Strafverfahren verhängten Auflagen erfüllt haben.

[2] Die Tatsache, dass die betroffene Person nicht dem Staat angehört, in dem die Straftat mutmaßlich begangen wurde, oder keine weiteren Bindungen zu diesem Staat hat, darf als solche nicht ausreichen, um auf Fluchtgefahr zu schließen.

10.

Soweit möglich ist Untersuchungshaft bei Verdächtigen, die für kleine Kinder die Hauptverantwortung tragen, zu vermeiden.

11.

Bei der Entscheidung über die Aufrechterhaltung von Untersuchungshaft ist stets zu berücksichtigen, dass bestimmte Beweismittel, die die Anwendung ei-

ner solchen Maßnahme angemessen oder die Verhängung alternativer Maßnahmen unangemessen haben erscheinen lassen, mit der Zeit möglicherweise an Bedeutung verlieren.

12.

Der Verstoß gegen eine alternative Maßnahme kann eine Sanktion zur Folge haben, darf jedoch nicht automatisch die Unterbringung der Betroffenen in Untersuchungshaft rechtfertigen. In solchen Fällen bedarf das Ersetzen alternativer Maßnahmen durch Untersuchungshaft einer besonderen Begründung.

Gerichtliche Genehmigung

13.

Die Verantwortung für die Anordnung und die Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft oder die etwaige Anordnung alternativer Maßnahmen obliegen stets einer gerichtlichen Instanz.

14.

[1] Nach der Verhaftung durch Bedienstete der Strafverfolgungsbehörden (oder jede andere befugte Person) ist die einer Straftat verdächtige Person unverzüglich einer gerichtlichen Instanz zur Entscheidung darüber vorzuführen, ob die Freiheitsentziehung gerechtfertigt ist, ob sie zu verlängern ist oder ob gegen die verdächtige Person Untersuchungshaft oder eine alternative Maßnahme anzuordnen ist.

[2] Zwischen der Verhaftung und der Vorführung vor einer solchen gerichtlichen Instanz sollen möglichst nicht mehr als achtundvierzig Stunden liegen; ein noch deutlich kürzerer Zeitraum dürfte in den meisten Fällen ausreichen.

15.

Auch im Fall eines Notstandes im Sinne des Artikels 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention darf ein Zeitraum von mehr als sieben Tagen zwischen Inhaftierung und Vorführung vor einer gerichtlichen Instanz zum Zweck der Anordnung der Untersuchungshaft nicht überschritten werden, es sei denn, eine Vorführung ist absolut unmöglich.

16.

Die für die Entscheidung über die Anordnung oder Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft oder die Verhängung alternativer Maßnahmen verantwortliche gerichtliche Instanz hat Anhörungen so bald wie möglich durchzuführen und unverzüglich zu entscheiden.

17.

[1] Die Gründe, die die Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft rechtfertigen, sind in regelmäßigen Abständen von einer gerichtlichen Instanz zu überprüfen, die die Freilassung der verdächtigen Person anordnet, sobald sie feststellt, dass eine oder mehrere der in den Grundsätzen 6 und 7 Buchstaben a, b, c und d genannten Voraussetzungen nicht mehr erfüllt ist.

[2] Der Zeitraum zwischen den Überprüfungen soll grundsätzlich nicht länger als einen Monat betragen, es sei denn, die betroffene Person hat das Recht, jederzeit einen Antrag auf Freilassung zu stellen und diesen prüfen zu lassen.

[3] Die Verantwortung für die Durchführung dieser Überprüfungen obliegt der Staatsanwaltschaft oder der mit der Untersuchung betrauten gerichtlichen Instanz. Sofern kein Antrag der Staatsanwaltschaft oder der gerichtlichen Instanz auf Fortdauer der Untersuchungshaft vorliegt, ist jede Person, die von einer solchen Maßnahme betroffen ist, automatisch freizulassen.

18.

Jede Person, die sich in Untersuchungshaft befindet, deren Untersuchungshaft aufrechterhalten wird oder die alternativen Maßnahmen unterworfen ist, muss das Recht haben, diese Entscheidung anzufechten. Sie muss über dieses Recht unterrichtet werden, wenn die Entscheidung getroffen wird.

19.

[1] Alle Untersuchungsgefangenen müssen das Recht auf schnelle Überprüfung der Rechtmäßigkeit ihrer Inhaftierung vor einem Gericht haben, und dies unabhängig von jeder weiteren Erwägung.

[2] Dieser Anspruch kann im Rahmen der regelmäßigen Überprüfungen der Untersuchungshaft erfüllt werden, wenn diese Überprüfungen es gestatten, alle Fragen in Bezug auf die vorgenannte Anfechtung anzusprechen.

20.

Ein Notstand im Sinne des Artikels 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention soll nicht das Recht von Untersuchungsgefangenen, die Rechtmäßigkeit der Untersuchungshaft anzufechten, beeinträchtigen.

21.

[1] Die Entscheidung einer gerichtlichen Instanz über die Anordnung oder die Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft oder die Anordnung alternativer Maßnahmen ist zu begründen; die Gründe sind der betroffenen Person schriftlich mitzuteilen.

[2] Nur im Ausnahmefall dürfen die Gründe nicht am gleichen Tag wie die Entscheidung bekannt gegeben werden.

Dauer

22.

[1] Die Untersuchungshaft darf stets nur so lange dauern wie alle in den Grundsätzen 6 und 7 aufgeführten Voraussetzungen erfüllt sind.

[2] In keinem Fall darf ihre Dauer die Dauer der gegebenenfalls wegen der fraglichen Straftat zu verhängenden Strafe überschreiten; im Regelfall muss sie zu dieser auch in einem angemessenen Verhältnis stehen.

[3] Die Untersuchungshaft darf das Recht einer betroffenen Person auf gerichtliche Beurteilung innerhalb angemessener Frist auf keinen Fall verletzen.

23.

Die Tatsache, dass für die Untersuchungshaft eine Höchstdauer vorgesehen ist, darf die regelmäßige Prüfung der tatsächlichen Notwendigkeit der Fortdauer der Haft unter den Umständen des jeweiligen Falles nicht verhindern.

24.

[1] Die Staatsanwaltschaft oder die mit der Untersuchung betraute gerichtliche Instanz ist dafür verantwortlich, dass die Ermittlungen mit der gebotenen Sorgfalt betrieben werden und hat sicherzustellen, dass die Gründe für die Untersuchungshaft ständig überprüft werden.

[2] Fälle, in denen eine Person in Untersuchungshaft genommen worden ist, sollen stets vorrangig bearbeitet werden.

Beistand eines Rechtsanwalts/einer Rechtsanwältin, persönliche Anwesenheit der betroffenen Person und Übersetzung

25.

[1] Die Absicht, eine Person in Untersuchungshaft zu nehmen, und die Gründe hierfür müssen der betroffenen Person unverzüglich in einer Sprache mitgeteilt werden, die sie versteht.

[2] Die Person, gegen die Untersuchungshaft beantragt werden soll, muss im Haftverfahren ein Recht auf Beistand durch einen Rechtsanwalt/eine Rechtsanwältin und angemessene Gelegenheit haben, diesen Anwalt/diese Anwältin zur Vorbereitung ihrer Verteidigung zu konsultieren. Die betroffene Person ist

in einer Sprache, die sie versteht, und innerhalb einer angemessenen Frist über diese Rechte zu informieren, damit sie diese wahrnehmen kann.

[3] Der Beistand des Rechtsanwalts/der Rechtsanwältin ist auf Kosten des Staates zu leisten, wenn die Person, gegen die Untersuchungshaft beantragt wird, nicht über entsprechende eigene Mittel verfügt.

[4] Ein Notstand im Sinne des Artikels 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention soll im Regelfall keine Auswirkungen auf das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt/einer Rechtsanwältin und dessen/deren Konsultierung im Rahmen des Verfahrens über die Anordnung der Untersuchungshaft haben.

26.

Die Person, gegen die Untersuchungshaft beantragt ist, und ihr Rechtsanwalt/ihre Rechtsanwältin müssen rechtzeitig Zugang zu den für den Entscheid erheblichen Unterlagen erhalten.

27.

[1] Eine Person, die einem anderen Staat angehört und gegen die Untersuchungshaft beantragt ist, muss ein Recht darauf haben, dass der Konsul/die Konsulin dieses Staates von dieser Absicht innerhalb einer Frist in Kenntnis gesetzt wird, die ausreicht, um deren Unterstützung und Rat zu erhalten.

[2] Dieses Recht soll nach Möglichkeit auf die Personen erstreckt werden, die sowohl dem Staat, in dem ihre Untersuchungshaft beantragt wird, als auch einem anderen Staat angehören².

28.

Eine Person, gegen die Untersuchungshaft beantragt wird, muss das Recht auf Anwesenheit im Verfahren über die Anordnung der Untersuchungshaft haben. Unter bestimmten Umständen kann dieses Recht durch den Einsatz entsprechender Videoverbindungen erfüllt werden.

29.

Bei der für die Entscheidung über die Anordnung der Untersuchungshaft zuständigen gerichtlichen Instanz müssen auf Kosten des Staates angemessene Übersetzungsdienste zugänglich sein, wenn die betroffene Person die üblicherweise im Verfahren verwendete Sprache nicht versteht und spricht.

² d.h. auf Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit (*Anmerkung der Übersetzer*).

30.

Personen, die in Haftprüfungsverfahren erscheinen, müssen die Möglichkeit haben, sich vorher zu waschen und, soweit sie männlich sind, sich zu rasieren, es sei denn, dass die Gefahr besteht, dass dies zu einer grundlegenden Veränderung ihres üblichen Erscheinungsbildes führt.

31.

Die Grundsätze dieses Abschnittes finden auch im Falle der Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft Anwendung.

Benachrichtigung der Familie

32.

[1] Eine Person, gegen die Untersuchungshaft beantragt ist (oder aufrechterhalten werden soll), muss das Recht haben, dass ihre Familie rechtzeitig über den Tag und den Ort benachrichtigt wird, an dem die Haftprüfungsverhandlung stattfindet, es sei denn, dass dadurch die Gefahr eines schweren Schadens für die Rechtspflege oder die nationale Sicherheit entsteht.

[2] Die Entscheidung, zur Familie Kontakt aufzunehmen, muss in jedem Fall der Person überlassen werden, gegen die Untersuchungshaft beantragt ist (oder aufrechterhalten werden soll), es sei denn, dass sie rechtlich nicht in der Lage ist, eine solche Entscheidung zu treffen, oder ein anderer zwingender Grund vorliegt, ihr die Entscheidungsbefugnis zu verweigern.

Anrechnung der Untersuchungshaft auf die eigentliche Strafe

33.

[1] Die Zeit der Untersuchungshaft vor der Verurteilung ist unabhängig vom Ort der Inhaftierung auf die Dauer der anschließend verhängten Freiheitsstrafe anzurechnen.

[2] Sie kann auch bei der Festsetzung der verhängten Strafe Berücksichtigung finden, selbst wenn es sich hierbei nicht um eine Freiheitsstrafe handelt.

[3] Die Art und Dauer von zuvor angeordneten alternativen Maßnahmen zur Untersuchungshaft können ebenfalls in die Festlegung der Strafe einfließen.

Entschädigung

34.

[1] In den Fällen, in denen Untersuchungsgefangene nicht der Straftat für schuldig befunden werden, deretwegen sie in Untersuchungshaft genommen wurden, ist eine Entschädigung vorzusehen. Sie kann einen Einkommensausfall, entgangenen Gewinn und einen immateriellen Schaden ausgleichen.

[2] Untersuchungsgefangenen ist keine Entschädigung zu zahlen, wenn erwiesen ist, dass entweder ihr Verhalten aktiv zur Begründung des Tatverdachts gegen sie beigetragen hat oder sie bewusst die Ermittlungen in Bezug auf die behauptete Straftat beeinträchtigt haben.

III. BEDINGUNGEN DER DURCHFÜHRUNG DER UNTERSUCHUNGSHAFT

Allgemeine Bestimmungen

35.

Die Bedingungen der Durchführung der Untersuchungshaft unterliegen den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen und werden durch die folgenden Grundsätze ergänzt.

Vorübergehendes Verlassen der Justizvollzugsanstalt

36.

[1] Untersuchungsgefangene dürfen die Justizvollzugsanstalt für ergänzende Ermittlungen nur verlassen, wenn dies von einem Richter/einer Richterin oder einem Staatsanwalt/einer Staatsanwältin genehmigt worden ist, oder mit der ausdrücklichen Zustimmung der Untersuchungsgefangenen und nur für eine kurze Zeit.

[2] Nach Rückkehr in die Justizvollzugsanstalt sind Untersuchungsgefangene auf Wunsch so bald wie möglich einer vollständigen medizinischen Untersuchung durch einen Arzt/eine Ärztin oder ausnahmsweise einen qualifizierten Krankenpfleger/eine qualifizierte Krankenschwester zu unterziehen.

Fortführung einer ärztlichen Behandlung

37.

[1] Aufgrund der Entscheidung des Anstaltsarztes/-zahnarztes oder der Anstaltsärztin/-zahnärztin sind Vorkehrungen zu treffen, dass Untersuchungsgefangene nach Möglichkeit in Absprache mit dem behandelnden Arzt/Zahnarzt oder der behandelnden Ärztin/Zahnärztin eine vor der Inhaftierung begonnene notwendige ärztliche oder zahnärztliche Behandlung weiterführen können.

[2] Untersuchungsgefangenen muss Gelegenheit gegeben werden, ihren eigenen Arzt/Zahnarzt oder ihre eigene Ärztin/Zahnärztin zu konsultieren und sich von ihm/ihr behandeln zu lassen, wenn eine ärztliche oder zahnärztliche Notwendigkeit hierfür besteht.

[3] Die Ablehnung des Antrags von Untersuchungsgefangenen auf Konsultation des eigenen Arztes/Zahnarztes oder der eigenen Ärztin/Zahnärztin ist zu begründen.

[4] Die angefallenen Kosten dürfen nicht zu Lasten der Verwaltung der Justizvollzugsanstalt gehen.

Schriftverkehr

38.

Die Anzahl der von Untersuchungsgefangenen versandten und empfangenen Briefe soll grundsätzlich nicht beschränkt werden.

Wahlrecht

39.

Untersuchungsgefangene müssen bei öffentlichen Wahlen und Volksentscheiden, die während der Zeit der Untersuchungshaft stattfinden, ihre Stimme abgeben dürfen.

Unterricht

40.

Die Untersuchungshaft darf weder die schulische Ausbildung von Kindern und Jugendlichen unterbrechen noch den Zugang zu weiterführender Bildung hindern.

Disziplin und Sanktionen

41.

Eine gegen Untersuchungsgefangene verhängte Disziplinarstrafe darf nicht zu einer Verlängerung der Untersuchungshaft führen oder die Vorbereitung der Verteidigung beeinträchtigen.

42.

Die Disziplinarstrafe der Einzelhaft darf nicht den Zugang zu einem Anwalt bzw. einer Anwältin beeinträchtigen und muss die Aufrechterhaltung eines

Mindestkontaktes zur Familie außerhalb der Justizvollzugsanstalt gestatten. Sie soll die Haftbedingungen im Hinblick auf das Bettzeug, die körperliche Bewegung, die Hygiene sowie den Zugang zu Lektüre und zur zugelassenen Vertretung einer Religionsgemeinschaft nicht beeinträchtigen.

Vollzugspersonal

43.

Das in Justizvollzugsanstalten mit den Untersuchungsgefangenen arbeitende Personal ist so auszuwählen und auszubilden, dass der besonderen Stellung und den besonderen Bedürfnissen der Untersuchungsgefangenen in vollem Umfang Rechnung getragen wird.

Beschwerdeverfahren

44.

[1] Untersuchungsgefangene müssen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Justizvollzugsanstalt Beschwerdemöglichkeiten haben sowie ein Recht auf vertraulichen Zugang zu den zuständigen Behörden, die diese Beschwerde entgegennehmen.

[2] Das Beschwerderecht muss das Recht, gerichtliche Schritte zu unternehmen, ergänzen.

[3] Die Beschwerden sind so rasch wie möglich zu bearbeiten.

Empfehlung Rec(2008)11 — Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen

des Ministerkomitees des Europarates vom 5. November 2008¹

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15 Buchstabe b der Satzung des Europarates

in der Erwägung, dass es das Ziel des Europarates ist, insbesondere im Wege einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften zu Themen von allgemeinem Interesse eine größere Einheitlichkeit zwischen seinen Mitgliedern herzustellen,

unter Berücksichtigung insbesondere:

- der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (STE n 5²) sowie der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte;
- des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (STE n 126³) und der Arbeiten des mit seiner Durchführung beauftragten Ausschusses;
- des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes;

im Hinblick auf:

- die Empfehlung Rec(2006)2 über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze;
- die Empfehlung Rec(2005)5 über die Rechte von in Heimen untergebrachten Kindern,

¹ Das authentische Dokument in der zugrunde gelegten englischen Fassung lautet wie folgt: Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures (Adopted by the Committee of Ministers on 5 November 2008 at the 1040th meeting of the Ministers' Deputies).

² Sammlung Europäischer Verträge Nr. 5.

³ Sammlung Europäischer Verträge Nr. 126.

- die Empfehlung Rec(2004)10 zum Schutz der Menschenrechte und der Würde von Personen mit psychischer Störung;
- die Empfehlung Rec(2003)20 zu neuen Wegen im Umgang mit der Jugenddelinquenz und der Rolle der Jugendgerichtsbarkeit,
- die Empfehlung Nr. R (97)12 über das mit der Durchführung von Sanktionen und Maßnahmen betraute Personal;
- die Empfehlung Nr. R (92)16 über die Europäischen Grundsätze betreffend „community sanctions and measures“;
- die Empfehlung Nr. R (87)20 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Jugendkriminalität;

unter Berücksichtigung ferner:

- der Richtlinien der Vereinten Nationen für die Prävention von Jugendkriminalität (Riad-Richtlinien);
- der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Grundsätze);
- der Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen zur Schaffung nicht freiheitsentziehender Maßnahmen (Tokyo-Grundsätze);
- der Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug (Havanna-Regeln);

eingedenk der Schlusserklärung und des Aktionsplanes, die beim Dritten Gipfel der Staats- und Regierungschefs des Europarats verabschiedet wurden (16. bis 17. Mai 2005, Warschau), und insbesondere des Teils III.2 „Ein Europa von Kindern für Kinder schaffen“, sowie der bei der 28. Konferenz der europäischen Justizminister angenommenen Entschließung Nr. 2 (25. bis 26. Oktober 2007, Lanzarote, Spanien);

in der Erwägung dessen, dass ein gemeinsames Handeln auf europäischer Ebene erforderlich ist, um die Rechte und das Wohl von Jugendlichen, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten, nachhaltiger zu schützen und um in seinen Mitgliedstaaten eine kinderfreundliche Justiz zu entwickeln;

in der Erwägung, dass es in diesem Zusammenhang wichtig ist, dass die Mitgliedstaaten des Europarats im Rahmen ihrer nationalen Politik und Praxis auf dem Gebiet der Jugendgerichtsbarkeit die gemeinsamen Grundsätze weiter verbessern, aktualisieren und beachten und die internationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet verbessern;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

- sich in ihrer Gesetzgebung, Politik und Praxis von den Grundsätzen leiten zu lassen, die im Anhang zu dieser Empfehlung enthalten sind;
- sicherzustellen, dass diese Empfehlung und der beigefügte Erläuternde Bericht übersetzt werden und insbesondere bei Justiz- und Polizeibehörden, den mit dem Vollzug von Sanktionen und Maßnahmen für jugendliche Straftäter/Straftäterinnen betrauten Diensten, den Strafvollzugsanstalten, den Fürsorgeeinrichtungen und psychiatrisch-psychologischen Einrichtungen zur Betreuung jugendlicher Straftäter/Straftäterinnen und unter deren Bediensteten sowie bei den Medien und der Öffentlichkeit im Allgemeinen größtmögliche Verbreitung finden.

ANHANG I ZUR EMPFEHLUNG REC(2008)11

EUROPÄISCHE GRUNDSÄTZE FÜR DIE VON SANKTIONEN ODER MAßNAHMEN BETROFFENEN JUGENDLICHEN STRAFTÄTER/ STRAFTÄTERINNEN

Ziel dieser Grundsätze ist es, die Rechte und die Sicherheit der von Sanktionen oder Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter/Straftäterinnen zu gewährleisten und ihre körperliche und geistige Gesundheit sowie ihr soziales Wohlergehen zu fördern, wenn gegen sie ambulante Sanktionen und Maßnahmen oder Freiheitsentzug jedweder Art verhängt wurden.

Diese Grundsätze sollten aber nicht so ausgelegt werden, als behinderten sie die Anwendung anderer auf dem Gebiet der Menschenrechte maßgeblicher internationaler Normen und Übereinkünfte, die eher geeignet sind, die Rechte, die Betreuung und den Schutz von Jugendlichen zu garantieren. Außerdem sind die Bestimmungen der Empfehlung Rec(2006)2 über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und der Empfehlung Nr. R (92)16 über die Europäischen Grundsätze betreffend „community sanctions and measures“ zu Gunsten jugendlicher Straftäter/Straftäterinnen anzuwenden, soweit sie den Grundsätzen dieser Empfehlung nicht entgegenstehen.

TEIL I: GRUNDPRINZIPIEN, GELTUNGSBEREICH UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

A. Grundprinzipien

1. Alle jugendlichen Straftäter/Straftäterinnen, gegen die Sanktionen oder Maßnahmen verhängt werden, sind unter Achtung ihrer Menschenrechte zu behandeln.
2. Sanktionen oder Maßnahmen, die gegen Jugendliche verhängt werden können, sowie die Art ihrer Durchführung müssen gesetzlich geregelt sein und auf den Prinzipien der Wiedereingliederung, Erziehung und Rückfallverhütung beruhen.
3. Sanktionen und Maßnahmen müssen von einem Gericht verhängt werden oder sie müssen für den Fall, dass sie von einer anderen gesetzlich anerkannten Stelle getroffen werden, einer raschen gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden. Sie sollen bestimmt und zeitlich auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt sein sowie einzig zu einem rechtlich vorgesehenen Zweck angeordnet werden.
4. Bei der Verhängung von Sanktionen oder Maßnahmen als Reaktion auf eine Straftat soll das Mindestalter nicht zu niedrig bemessen und gesetzlich festgelegt sein.
5. Die Verhängung und die Durchführung von Sanktionen oder Maßnahmen muss dem Wohl der Jugendlichen dienen, durch die Schwere der Straftat begrenzt sein (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) und das Alter, die körperliche und geistige Gesundheit, den Reifegrad, die Fähigkeiten und die persönliche Situation berücksichtigen (Grundsatz der Individualisierung), was gegebenenfalls anhand von psychologischen oder psychiatrischen Gutachten oder von Gutachten zum sozialen Umfeld nachzuweisen ist.
6. Um die Durchführung von Sanktionen und Maßnahmen den besonderen Umständen jedes Einzelfalls anzupassen, müssen die für die Durchführung zuständigen Behörden über einen hinreichenden Ermessensspielraum verfügen, ohne dass es dabei zu schwerwiegender Ungleichbehandlung kommt.

7. Die Sanktionen oder Maßnahmen dürfen für die betroffenen Jugendlichen weder erniedrigend noch herabsetzend sein.
8. Sanktionen oder Maßnahmen sind so durchzuführen, dass die ihnen eigene belastende Wirkung nicht noch verstärkt wird oder ein unangemessenes Risiko einer physischen oder psychischen Verletzung darstellt.
9. Sanktionen oder Maßnahmen sind unverzüglich, im Rahmen ihrer strikten Notwendigkeit und nur für die unbedingt erforderliche Dauer durchzuführen (Grundsatz des geringsten Eingriffs).
10. Freiheitsentzug soll bei Jugendlichen nur als letztes Mittel und nur für die kürzestmögliche Dauer verhängt und durchgeführt werden. Besondere Anstrengungen müssen unternommen werden, um Untersuchungshaft zu vermeiden.
11. Sanktionen oder Maßnahmen sind ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der sexuellen Ausrichtung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Besitzstandes, der Geburt oder eines sonstigen Status zu verhängen und zu vollziehen (Grundsatz der Nichtdiskriminierung).
12. Mediation und andere Maßnahmen der Wiedergutmachung sind in allen Verfahrensabschnitten, bei denen Jugendliche betroffen sind, zu fördern.
13. Die prozessualen Vorschriften für Jugendstrafverfahren müssen die tatsächliche Teilnahme der Jugendlichen an den Verfahren im Hinblick auf die Verhängung und die Durchführung von Sanktionen oder Maßnahmen sicherstellen. Jugendliche dürfen nicht weniger Rechte und Rechtsgarantien haben als diejenigen, die erwachsenen Straftätern/Straftäterinnen im Strafverfahren zustehen.
14. Die Rechtssysteme, in denen Jugendsachen behandelt werden, müssen die Rechte und Verantwortlichkeiten der Eltern oder Erziehungsberechtigten gebührend berücksichtigen und diese Personen so weit wie möglich in die Verfahren und beim Vollzug der Sanktionen oder Maßnahmen einbeziehen, abgesehen von den Fällen, in denen dies nicht dem Wohl der Jugendlichen dient. Sind die Straftäter/Straftäterinnen volljährig, ist die Teilnahme der Eltern oder Erziehungsberechtigten nicht zwingend erforderlich. Der erweiterte Familienkreis der Jugendlichen und das soziale

Umfeld können ebenfalls in die Verfahren einbezogen werden, wenn dies angemessen erscheint.

15. Die prozessualen Vorschriften für Jugendstrafverfahren müssen einen multidisziplinären und multiinstitutionellen Ansatz zugrunde legen und auf weiter gehende soziale Initiativen zu Gunsten Jugendlicher abgestimmt sein, um für diese eine umfassende und dauerhafte Betreuung sicherzustellen (Grundsätze der Einbeziehung des sozialen Umfeldes und der kontinuierlichen Betreuung).
16. Das Recht auf Achtung der Privatsphäre der Jugendlichen ist in allen Stadien des Verfahrens umfassend zu wahren. Die Identität der Jugendlichen und die vertraulichen Informationen über ihre Person und ihre Familie dürfen nur solchen Personen mitgeteilt werden, die von Gesetzes wegen befugt sind, diese Informationen entgegenzunehmen.
17. Junge erwachsene Straftäter/Straftäterinnen können gegebenenfalls als Jugendliche betrachtet und als solche behandelt werden.
18. Das Personal, das mit Jugendlichen arbeitet, erbringt eine wichtige öffentliche Dienstleistung. Rekrutierung, fachliche Ausbildung und Arbeitsbedingungen sollen das Personal in die Lage versetzen, bei der Betreuung angemessene Standards einzuhalten, die den spezifischen Bedürfnissen Jugendlicher gerecht werden und ihnen als positives Beispiel dienen.
19. Es müssen ausreichend Ressourcen und Personal zur Verfügung gestellt werden, um sicherzustellen, dass die Eingriffe in das Leben der Jugendlichen sinnvoll sind. Mittelknappheit darf niemals eine Rechtfertigung für Eingriffe in die Grundrechte von Jugendlichen sein.
20. Der Vollzug jeglicher Sanktionen oder Maßnahmen ist regelmäßig durch staatliche Stellen zu kontrollieren und durch unabhängige Stellen zu überwachen.

B. Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

- 2.I. Im Sinne dieser Grundsätze bedeutet:
 - 2.I.I. **„jugendlicher Straftäter/jugendliche Straftäterin“** eine Person unter 18 Jahren, die einer Straftat beschuldigt wird oder eine solche begangen hat. In diesen Grundsätzen bezeichnet „Jugendlicher/Jugendliche“ einen „ju-

gendlichen Straftäter/eine jugendliche Straftäterin“ im Sinne der obengenannten Begriffsbestimmung.

- 2I.2 **„junger erwachsener Straftäter/junge erwachsene Straftäterin“** eine Person im Alter von 18 bis 21 Jahren, die einer Straftat beschuldigt wird oder eine solche begangen hat und die gemäß Grundsatz 17 zum Geltungsbereich dieser Grundsätze zählt. In diesen Grundsätzen bezeichnet „junger Erwachsener/junge Erwachsene“ einen „jungen erwachsenen Straftäter/eine junge erwachsene Straftäterin“ im Sinne der obengenannten Begriffsbestimmung.
- 2I.3 **„Straftat“** jede Handlung oder Unterlassung, die gegen das Strafrecht verstößt. Im Sinne dieser Grundsätze bezeichnet dieser Ausdruck jeden Verstoß, der von einem Strafgericht oder einer anderen Gerichts- oder Verwaltungsinstanz behandelt wird.
- 2I.4 **„ambulante Sanktionen oder Maßnahmen“** Sanktionen und Maßnahmen außerhalb des Freiheitsentzuges, die die Jugendlichen in der Gesellschaft belassen, ihre Freiheit durch Auferlegung von Bedingungen und/oder Pflichten in gewissem Umfang beschränken und die von Stellen durchgeführt werden, die das Gesetz für diesen Zweck bestimmt. Der Ausdruck bezeichnet Sanktionen, die von einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde verhängt werden, und Maßnahmen, die vor oder anstelle einer Entscheidung über eine Sanktion getroffen werden, sowie Möglichkeiten des Vollzugs einer Freiheitsstrafe außerhalb einer Justizvollzugsanstalt.
- 2I.5 **„Freiheitsentzug“** jegliche auf Anordnung eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde bewirkte Unterbringung in einer Einrichtung, die die Jugendlichen nicht nach Belieben verlassen können.
- 2I.6 **„Einrichtung“** eine räumliche Einheit unter Kontrolle öffentlicher Behörden, in der Jugendliche nach förmlichen Regeln unter Aufsicht von Bediensteten leben.
22. Diese Grundsätze können auch zu Gunsten anderer Personen angewandt werden, die in denselben Einrichtungen oder demselben Umfeld wie jugendliche Straftäter/Straftäterinnen untergebracht sind.

TEIL II: AMBULANTE SANKTIONEN UND MAßNAHMEN

C. Rechtlicher Rahmen

- 23.1 In allen Abschnitten des Verfahrens sollte ein breites Spektrum an ambulanten Sanktionen und Maßnahmen vorgesehen sein, die dem jeweiligen Entwicklungsstand der Jugendlichen Rechnung tragen.
- 23.2 Hierbei sind vorrangig Sanktionen und Maßnahmen zu berücksichtigen, die eine pädagogische Wirkung haben und eine Wiedergutmachung der von Jugendlichen begangenen Straftaten darstellen können.
24. Im innerstaatlichen Recht sind die nachstehenden Besonderheiten der einzelnen ambulanten Sanktionen und Maßnahmen zu bestimmen:
 - a) die Definition und die Anwendungsmodalitäten der auf Jugendliche anwendbaren Sanktionen und Maßnahmen;
 - b) die aufgrund einer solchen Sanktion oder Maßnahme auferlegten Bedingungen oder Pflichten;
 - c) die Fälle, in denen die Einwilligung von Jugendlichen erforderlich ist, bevor die Sanktion oder Maßnahme verhängt wird;
 - d) die für die Verhängung, Änderung und Durchführung der Sanktion oder Maßnahme zuständigen Behörden sowie deren jeweilige Aufgaben und Verpflichtungen;
 - e) die Mittel und Verfahren, die zwecks Änderung der angeordneten Sanktion oder Maßnahme anwendbar sind, und
 - f) die Verfahren zur Sicherstellung einer regelmäßigen externen Überprüfung der Arbeit der durchführenden Behörden.
25. Um den besonderen Bedürfnissen Jugendlicher gerecht zu werden, sind im innerstaatlichen Recht festzulegen:
 - a) die Verpflichtung der zuständigen Behörde, den jugendlichen Straftätern/Straftäterinnen und erforderlichenfalls deren Eltern oder Erziehungsberechtigten den Inhalt und die Zielsetzungen der Rechtsvorschriften über die Sanktionen oder Maßnahmen außerhalb des Freiheitsentzugs zu erläutern;
 - b) die Verpflichtung der zuständigen Behörde, die bestmögliche Zusammenarbeit mit den jugendlichen Straftätern/Straftäterinnen und deren Eltern oder Erziehungsberechtigten herbeizuführen, und

- c) die Rechte der Eltern und Erziehungsberechtigten jugendlicher Straftäter/Straftäterinnen, die mit ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen bedroht werden können, und die etwaigen Einschränkungen ihrer Rechte und Pflichten bei der Anordnung und Durchführung dieser Sanktionen und Maßnahmen.
26. Die Entscheidung über die Verhängung oder den Widerruf einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme ist von einer gerichtlichen Instanz zu treffen; wird sie von einer durch Gesetz ermächtigten Verwaltungsbehörde getroffen, ist sie einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen.
27. Je nach Fortschritt der Jugendlichen und sofern nach innerstaatlichem Recht eine Grundlage dafür besteht, sind die zuständigen Behörden zu ermächtigen, die Dauer einer Sanktion oder Maßnahme zu verkürzen, die mit dieser Sanktion oder Maßnahme auferlegten Bedingungen oder Pflichten zu lockern oder sie aufzuheben.
28. Das Recht von Jugendlichen auf Schul- und Berufsausbildung, auf Schutz in Bezug auf die körperliche und geistige Gesundheit und auf ein soziales Sicherungssystem darf durch die Verhängung oder Durchführung einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme nicht beschränkt werden.
29. Ist die Zustimmung der Jugendlichen oder ihrer Eltern oder Erziehungsberechtigten erforderlich, um ambulante Sanktionen oder Maßnahmen zu verhängen oder durchzuführen, ist diese Zustimmung in ausdrücklicher Form und nach Aufklärung zu erteilen.
- 30.1 Erfüllen die Jugendlichen die mit einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme verbundenen Bedingungen und Pflichten nicht, darf dies nicht automatisch zu Freiheitsentzug führen. Soweit möglich müssen geänderte oder neue Sanktionen oder Maßnahmen außerhalb des Freiheitsentzugs die vorhergehenden ersetzen.
- 30.2 Die Nichtbefolgung soll nicht ohne Weiteres eine Straftat darstellen.

D. Durchführungsbedingungen und Konsequenzen der Nichtbefolgung

D.1. Durchführungsbedingungen

- 31.1 Ambulante Sanktionen und Maßnahmen sind in einer für Jugendliche möglichst sinnvollen Weise durchzuführen und sollen zu ihrer erzieheri-

schen Entwicklung wie auch zur Verbesserung ihrer sozialen Fähigkeiten beitragen.

- 31.2 Die Jugendlichen sollen dabei unterstützt werden, Fragen im Hinblick auf die Durchführung von ambulanten Sanktionen und Maßnahmen zu erörtern und hierüber einen persönlichen oder gemeinsamen Austausch mit den Behörden zu pflegen.
32. Bei der Durchführung von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen sind die bestehenden konstruktiven sozialen Netzwerke der Jugendlichen und die Beziehungen zu ihren Familien soweit wie möglich zu berücksichtigen.
- 33.1 Die Jugendlichen sind in einer ihnen verständlichen Form und Sprache über die Modalitäten der Durchführung der gegen sie verhängten ambulanten Sanktion oder Maßnahme und über ihre Rechte und Pflichten bezüglich dieser Durchführung zu informieren.
- 33.2 Die Jugendlichen haben sowohl das Recht, vor der förmlichen Entscheidung über die Durchführung einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme mündlich oder schriftlich Einwände geltend zu machen, als auch eine Änderung der Durchführungsbedingungen zu beantragen.
- 34.1 Von den durchführenden Behörden werden Einzelfallakten angelegt und auf dem Laufenden gehalten.
- 34.2 Die Akten müssen die folgenden Bedingungen erfüllen:
 - a) die in den Einzelfallakten enthaltenen Informationen dürfen nur Inhalte umfassen, die für die verhängte Sanktion oder Maßnahme oder deren Durchführung von Belang sind.
 - b) Den Jugendlichen und ihren Eltern oder Erziehungsberechtigten ist insoweit Zugang zu ihren Einzelfallakten zu gewähren, als dadurch nicht das Recht anderer auf Achtung ihrer Privatsphäre verletzt wird. Sie haben das Recht, den Inhalt der Akte anzufechten.
 - c) Die in einer Einzelfallakte enthaltenen Informationen werden nur denjenigen zugänglich gemacht, die zur Einsichtnahme berechtigt sind. Die zugänglich gemachten Informationen sind auf die Angaben zu beschränken, die für die Aufgabe der ersuchenden Behörde von Belang sind.
 - d) Nach Beendigung der ambulanten Sanktion oder Maßnahme werden die Einzelfallakten vernichtet oder archiviert, wobei der Zugang zu de-

ren Inhalt durch Bestimmungen eingeschränkt wird, die den Schutz vor Offenlegung ihres Inhalts gegenüber Dritten gewährleisten.

35. Informationen über Jugendliche, die Stellen übermittelt werden, die einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz oder persönliche wie soziale Unterstützung anbieten, sind bezogen auf den Zweck der der jeweils betroffenen Aktivität zu beschränken.
- 36.1 Die Bedingungen, unter denen Jugendliche gemeinnützige Arbeit leisten oder vergleichbare Aufgaben erfüllen, müssen den Anforderungen der geltenden Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Gesundheit und der Sicherheit entsprechen.
- 36.2 Die Jugendlichen müssen in Zusammenhang mit der Durchführung von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen unfall- und haftpflichtversichert sein.
37. Die Kosten der Durchführung sind grundsätzlich nicht von den Jugendlichen oder deren Familie zu tragen.
38. Die Beziehung zwischen den Jugendlichen und den mit ihnen befassten Bediensteten muss von Prinzipien der Erziehung und Entwicklung geleitet sein.
- 39.1 Die Durchführung der ambulanten Sanktionen und Maßnahmen muss auf individualisierten Bewertungen und auf Interventionsmethoden beruhen, die erprobten fachlichen Standards entsprechen.
- 39.2 Diese Methoden sind unter Berücksichtigung von Forschungsergebnissen und professionellen Standardverfahren auf dem Gebiet der Sozialarbeit, der Jugendfürsorge sowie verwandter Tätigkeitsfelder zu entwickeln.
40. Im Rahmen einer konkreten ambulanten Sanktion oder Maßnahme sind je nach den Bedürfnissen der Jugendlichen verschiedene Ansätze anzuwenden: Einzelbetreuung, Gruppentherapie, Beratung und Tagesunterbringung sowie spezielle Behandlung für die verschiedenen Kategorien von Jugendlichen.
- 41.1 Freiheitsbeschränkungen müssen in Bezug auf die ambulante Sanktion oder Maßnahme verhältnismäßig sein, sich auf die damit verbundenen Ziele beschränken und dürfen gegen Jugendliche nur angeordnet werden, soweit sie für den ordnungsgemäßen Vollzug der Maßnahme erforderlich sind.

- 41.2 Die mit der Durchführung von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen unmittelbar betrauten Bediensteten müssen praxisgerechte und genau bestimmte Anweisungen erhalten.
42. Zwischen den mit der Durchführung einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme befassten Bediensteten und den Jugendlichen ist soweit möglich eine beständige und dauerhafte Beziehung herzustellen, selbst wenn sich der Aufenthaltsort, die Rechtsstellung der Jugendlichen oder die Art der Intervention ändern sollte.
- 43.1 Besondere Aufmerksamkeit muss auf die Eignung von Maßnahmen für Angehörige sprachlicher oder ethnischer Minderheiten und für Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit gerichtet werden.
- 43.2 Für den Fall, dass die Vollstreckung der gegen Jugendliche angeordneten ambulanten Sanktion oder Maßnahme an das Herkunftsland der Jugendlichen mit ausländischer Staatsangehörigkeit abgegeben wird, sind diese über ihre diesbezüglichen Rechte zu belehren. Um die erforderliche Unterstützung der Jugendlichen ab dem Zeitpunkt ihres Eintreffens im Herkunftsland zu erleichtern, ist mit der Jugendfürsorge und den Justizbehörden eng zusammenzuarbeiten.
- 43.3 Werden Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit nach der Vollstreckung von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen im Ausnahmefall in ihr Herkunftsland abgeschoben, sind Anstrengungen zu unternehmen, um Verbindung zu den Sozialfürsorgeeinrichtungen im Herkunftsland aufzunehmen, sofern dies mit dem Wohl der betroffenen Jugendlichen in Einklang steht.
44. Die Jugendlichen sind anzuregen und darin zu fördern, den durch die Straftat verursachten Schaden oder deren negative Auswirkungen im Rahmen ihrer Fähigkeiten wieder gut zu machen, soweit diese Wiedergutmachung vom Aufgabenbereich der gegen sie verhängten ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen umfasst ist.
45. Gemeinnützige Arbeit darf nicht zu dem ausschließlichen Zweck der Gewinnerzielung durchgeführt werden.

D.2. Folgen von Verstößen

46. Die Jugendlichen und deren Eltern oder Erziehungsberechtigte sind über die Folgen von Verstößen gegen die mit den ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen verbundenen Bedingungen und Pflichten sowie über die Vorschriften zu informieren, aufgrund derer die zur Last gelegte Nichteinhaltung untersucht wird.
- 47.1 Die Verfahren, nach denen die öffentlichen Stellen vorzugehen haben, die Verstöße gegen die Bedingungen von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen melden oder hierüber entscheiden, sind genau festzulegen.
- 47.2 Geringfügige Verfehlungen sind in der Einzelfallakte zu vermerken, müssen aber nicht notwendigerweise der öffentlichen Stelle gemeldet werden, die über Verstöße zu entscheiden hat, es sei denn, das innerstaatliche Recht bestimmt etwas anderes. Diese geringfügigen Verfehlungen können im Rahmen des Ermessens rasch erledigt werden.
- 47.3 Ein erheblicher Verstoß gegen die Anforderungen ist umgehend schriftlich der öffentlichen Stelle zu melden, die über Verstöße zu entscheiden hat.
- 47.4 Diese Meldungen enthalten ausführliche Angaben darüber, wie es zu dem Verstoß gekommen ist, unter welchen Umständen er stattgefunden hat und wie sich die persönliche Situation der Jugendlichen darstellt.
- 48.1 Die öffentliche Stelle, die über einen Verstoß zu entscheiden hat, darf über die Abänderung oder den teilweisen oder vollständigen Widerruf einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme erst nach einer eingehenden Untersuchung des ihr gemeldeten Sachverhalts befinden.
- 48.2 Psychologische oder psychiatrische Gutachten oder Stellungnahmen sowie Sozialberichte sind, sofern notwendig, einzuholen.
- 48.3 Die zuständige öffentliche Stelle stellt sicher, dass die Jugendlichen und soweit sachgerecht deren Eltern oder Erziehungsberechtigte die Nachweise des Verstoßes, auf die sich das Ansinnen auf Abänderung oder Widerruf gründet, prüfen und hierzu ihre Stellungnahmen abgeben können.
- 48.4 Wird der Widerruf oder die Abänderung einer ambulanten Sanktion oder Maßnahme erwogen, ist zu berücksichtigen, in welcher Weise die Jugendlichen die ursprünglich festgelegten Bedingungen und Pflichten bereits

erfüllt haben, um sicherzustellen, dass die neue oder abgeänderte Sanktion oder Maßnahme in Bezug auf die begangene Straftat weiterhin verhältnismäßig ist.

- 48.5 Wenn eine nichtgerichtliche Behörde eine ambulante Sanktion oder Maßnahme aufgrund eines Verstoßes widerruft oder abändert, unterliegt ihre Entscheidung einer gerichtlichen Überprüfung.

TEIL III: FREIHEITSENTZUG

E. Allgemeiner Teil

E.1. Allgemeine Grundsätze

- 49.1 Der Freiheitsentzug ist nur zu dem Zweck durchzuführen, zu dem er verhängt wurde, und in einer Weise, die die damit verbundenen Beeinträchtigungen nicht zusätzlich erhöht.
- 49.2 Beim Freiheitszug von Jugendlichen sollte die Möglichkeit einer vorzeitigen Entlassung vorgesehen sein.
- 50.1 Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, müssen Zugang zu einer Auswahl an sinnvollen Beschäftigungen und Programmen auf der Grundlage eines umfassenden individuellen Vollzugsplanes haben, der auf ihre Entwicklung durch eine weniger einschneidende Gestaltung des Vollzugs sowie die Vorbereitung ihrer Entlassung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft gerichtet ist. Diese Beschäftigungen und Programme sollen die körperliche und geistige Gesundheit der Jugendlichen, ihre Selbstachtung und ihr Verantwortungsgefühl ebenso fördern wie die Entwicklung von Einstellungen und Fertigkeiten, die sie vor einem Rückfall schützen.
- 50.2 Die Jugendlichen sollen angeregt werden, an solchen Beschäftigungen und Programmen teilzunehmen.
- 50.3 Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, sind zu ermutigen, Fragen zu den Rahmenbedingungen und Vollzugsangeboten innerhalb der Einrichtung zu erörtern und hierüber einen persönlichen oder gegebenenfalls gemeinsamen Austausch mit den Behörden zu pflegen.
51. Um eine durchgehende Behandlung sicherzustellen, sind die Jugendlichen von Beginn an und über die gesamte Dauer des Freiheitsentzugs

von den Stellen zu betreuen, die auch nach ihrer Entlassung für sie verantwortlich sein könnten.

- 52.1 Da Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, in hohem Maße schutzbedürftig sind, haben die Behörden ihre körperliche und psychische Unversehrtheit zu schützen und ihr Wohlergehen zu fördern.
- 52.2 Besondere Beachtung ist auf Bedürfnisse von Jugendlichen zu richten, die körperliche oder seelische Misshandlungen oder sexuellen Missbrauch erfahren haben.

E.2. Struktur der Einrichtungen

- 53.1 Die Einrichtungen oder Abteilungen dieser Einrichtungen müssen sachlich mit einer Bandbreite von Angeboten ausgestattet sein, um den individuellen Bedürfnissen der dort untergebrachten Jugendlichen angemessen Rechnung zu tragen und dem besonderen Zweck ihrer Einweisung zu entsprechen.
- 53.2 Die Einrichtungen müssen mit den geringst möglichen Sicherheits- und Kontrollmechanismen ausgestattet sein, die erforderlich sind, um die Jugendlichen davon abzuhalten, sich selbst, den Bediensteten, anderen Personen oder der Gesellschaft Schaden zuzufügen.
- 53.3 Das Leben in der Einrichtung ist den positiven Aspekten des Lebens in der Gesellschaft so weit wie möglich anzugleichen.
- 53.4 Die Zahl der Jugendlichen pro Einrichtung muss klein genug sein, um eine individuelle Behandlung zu erlauben. Die Einrichtungen müssen in kleine Wohngruppen strukturiert sein.
- 53.5 Die Einrichtungen für Jugendliche müssen an Orten gelegen sein, die leicht zugänglich sind und die Kontakte zwischen den Jugendlichen und ihren Familien erleichtern. Sie müssen im sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Umfeld der Gemeinden entstanden und darin integriert sein.

E.3. Unterbringung

- 54. Die Zuweisung von verschiedenen Kategorien von Jugendlichen in Einrichtungen muss insbesondere durch die Art der Betreuung, die den besonderen Bedürfnissen der Betroffenen am besten gerecht wird, sowie

durch den Schutz ihrer körperlichen und psychischen Unversehrtheit und ihres Wohlergehens bestimmt sein.

55. Die Jugendlichen sind so weit wie möglich in Einrichtungen einzuweisen, die von ihrem Wohnsitz oder dem Ort ihrer sozialen Wiedereingliederung leicht zu erreichen sind.
56. Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, sind den Einrichtungen mit der geringst möglichen Einschränkung für ihre sichere Unterbringung zuzuweisen.
57. Psychisch erkrankte Jugendliche, denen die Freiheit zu entziehen ist, sind in psychiatrischen Einrichtungen unterzubringen.
58. Soweit möglich sind die Jugendlichen und gegebenenfalls deren Eltern oder Erziehungsberechtigte im Hinblick auf ihre Erstunterbringung und jede spätere Verlegung in eine andere Einrichtung anzuhören.
- 59.1 Die Jugendlichen sollen nicht in Einrichtungen für Erwachsene untergebracht werden, sondern in besonders für diese Zwecke geschaffenen Einrichtungen. Werden Jugendliche dennoch ausnahmsweise in eine Einrichtung für Erwachsene eingewiesen, sind sie getrennt unterzubringen, es sei denn, dass dies in Einzelfällen ihrem Wohl widerspricht. Diese Grundsätze sind in allen Fällen anzuwenden.
- 59.2 Von den Anforderungen der getrennten Unterbringung nach Absatz 1 kann abgewichen werden, um den Jugendlichen die Teilnahme an Vollzugsangeboten mit Personen zu gestatten, die in Einrichtungen für Erwachsene untergebracht sind.
- 59.3 Jugendliche, die die Volljährigkeit erreichen, und noch als Jugendliche zu behandelnde junge Erwachsene sind grundsätzlich in Einrichtungen für jugendliche Straftäterinnen/Straftäter oder in spezialisierten Einrichtungen für junge Erwachsene unterzubringen, es sei denn, ihre soziale Wiedereingliederung kann in einer Einrichtung für Erwachsene besser erreicht werden.
60. Männliche und weibliche Jugendliche sind grundsätzlich in getrennten Einrichtungen oder getrennten Abteilungen innerhalb derselben Einrichtung unterzubringen. Eine Trennung zwischen männlichen und weiblichen Jugendlichen braucht in Fürsorge- oder psychiatrischen Einrichtungen nicht zu erfolgen. Auch wenn männliche und weibliche Jugendliche

getrennt untergebracht sind, ist ihnen zu gestatten, gemeinsam an Vollzugsangeboten teilzunehmen.

61. Die Einrichtungen müssen über ein geeignetes Beurteilungssystem verfügen, um die Jugendlichen je nach ihren Bedürfnissen in Bezug auf Erziehung, Entwicklung und Sicherheit aufzuteilen.

E.4. Aufnahme

- 62.1 Kein/e Jugendliche/r darf ohne gültige Platzierungsverfügung in eine Einrichtung aufgenommen oder dort untergebracht werden.
- 62.2 Bei der Aufnahme sind für alle Jugendlichen unverzüglich folgende Angaben aktenkundig zu machen:
 - a) Angaben zur Identität der Jugendlichen und ihrer Eltern oder Erziehungsberechtigten;
 - b) Gründe der Einweisung und einweisende Behörde;
 - c) Tag und Stunde der Aufnahme;
 - d) Verzeichnis der persönlichen Gegenstände der Jugendlichen, die in Verwahrung zu nehmen sind;
 - e) jede sichtbare Verletzung und Beschwerden über frühere Misshandlungen;
 - f) alle Informationen oder Berichte zum Vorleben der Jugendlichen und über ihre Bedürfnisse in Bezug auf die Erziehung und soziale Unterstützung und
 - g) alle Angaben zu den Gefahren der Selbstverletzung und zum Gesundheitszustand des/der Jugendlichen, die für sein/ihr körperliches und psychisches Wohl sowie dasjenige anderer von Bedeutung sind, vorbehaltlich des Gebots der ärztlichen Schweigepflicht.
- 62.3 Bei der Aufnahme sind die Jugendlichen in einer ihnen verständlichen Form und Sprache über die in der Einrichtung geltenden Vorschriften und über ihre Rechte und Pflichten zu informieren.
- 62.4 Die Eltern oder Erziehungsberechtigten sind unverzüglich über die Unterbringung der Jugendlichen, die Hausordnung der Einrichtung und alle sonstigen wesentlichen Tatsachen zu unterrichten.

62.5 Sobald wie möglich nach der Aufnahme sind die Jugendlichen einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen, wobei eine Krankenakte anzulegen ist und Krankheiten oder Verletzungen zu behandeln sind.

62.6 Sobald wie möglich nach der Aufnahme:

- a) sind die Jugendlichen zu befragen und es ist ein erster psychologischer, pädagogischer und sozialer Bericht zu erstellen, der ermöglicht, Art und Umfang der Betreuung und der im jeweiligen Einzelfall gebotenen Maßnahmen genau festzulegen;
- b) ist die angemessene Sicherheitseinstufung der Jugendlichen vorzunehmen, wobei die Art der Erstunterbringung gegebenenfalls zu ändern ist;
- c) ist, abgesehen von den Fällen eines äußerst kurzen Freiheitsentzugs, ein umfassender Plan über die Erziehungs- und Ausbildungsprogramme entsprechend den individuellen Merkmalen der Jugendlichen zu erstellen und die Durchführung dieser Programme einzuleiten, wobei
- d) die Interessen der Jugendlichen bei der Entwicklung dieser Programme zu berücksichtigen sind.

E.5. Unterbringung

63.1 Die für die Unterbringung der Jugendlichen vorgesehenen Räume und insbesondere alle Schlafräume haben den Grundsätzen der Menschenwürde zu entsprechen und so weit möglich die Privatsphäre der Betroffenen zu achten. Die Räume müssen unter Berücksichtigung der klimatischen Verhältnisse den Mindestanforderungen an Gesundheit und Hygiene entsprechen insbesondere im Hinblick auf Bodenfläche, Luftmenge, Beleuchtung, Heizung und Belüftung. Konkrete Mindestanforderungen im Hinblick auf diese Aspekte sind im innerstaatlichen Recht festzulegen.

63.2 In der Regel sind die Jugendlichen bei Nacht in Einzelräumen unterzubringen, es sei denn, die gemeinschaftliche Unterbringung mit anderen wird für sinnvoller gehalten. Die Unterkünfte dürfen für eine gemeinschaftliche Unterbringung nur genutzt werden, wenn sie für diesen Zweck geeignet sind, und nur mit Jugendlichen belegt werden, die sich für die gemeinsame Unterbringung eignen. Die Jugendlichen sind anzuhören, bevor von ihnen die gemeinsame Nutzung von Schlafräumen ver-

langt wird; sie können dabei angeben, mit wem sie eine gemeinsame Unterbringung wünschen.

64. Die Bediensteten haben die Unterkünfte regelmäßig in unauffälliger Form, insbesondere zur Nachtzeit, zu überwachen, um den Schutz der einzelnen Jugendlichen sicherzustellen. Es muss zudem ein wirksames Alarmsystem vorhanden sein, das in Notfällen benutzt werden kann.

E.6. Hygiene

- 65.1 Alle Bereiche einer Einrichtung müssen jederzeit ordentlich in Stand gehalten und sauber sein.
- 65.2 Die Jugendlichen müssen jederzeit Zugang zu sanitären Einrichtungen haben, die hygienisch sind und die Intimsphäre schützen.
- 65.3 Es sind ausreichende Bad- oder Duscheinrichtungen vorzusehen, damit die Jugendlichen diese bei einer dem Klima entsprechenden Temperatur möglichst täglich benutzen können.
- 65.4 Die Jugendlichen haben sich selbst, ihre Kleidung und Schlafräume sauber und ordentlich zu halten. Die Behörden haben sie hierin zu unterstützen und ihnen hierfür die Mittel zur Verfügung zu stellen.

E.7. Kleidung und Bettzeug

- 66.1 In geeigneten Fällen ist den Jugendlichen das Tragen eigener Kleidung zu gestatten.
 - 66.2 Jugendliche, die nicht in ausreichendem Maß über geeignete eigene Kleidung verfügen, werden hiermit von der Einrichtung ausgestattet.
 - 66.3 Als angemessen gilt Kleidung, die nicht herabsetzend oder erniedrigend und dem Klima angemessen ist und keine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung darstellt.
 - 66.4 Von Jugendlichen, denen die Erlaubnis zum Verlassen der Einrichtung erteilt wird, darf nicht verlangt werden, Kleidung zu tragen, die sie als Gefangene erkennbar macht.
67. Allen Jugendlichen ist ein eigenes Bett mit angemessenem, eigenem Bettzeug zur Verfügung zu stellen, das in gutem Zustand zu halten und

oft genug zu wechseln ist, um den Erfordernissen der Sauberkeit zu genügen.

E.8. Ernährung

- 68.1 Die Jugendlichen erhalten eine nährstoffreiche Nahrung, die ihrem Alter, ihrer Gesundheit, ihrem körperlichen Zustand, ihrer Religion und Kultur sowie der Art ihrer Tätigkeiten innerhalb der Einrichtung Rechnung trägt.
- 68.2 Die Nahrung ist unter hygienischen Bedingungen zuzubereiten und täglich dreimal in angemessenen Zeitabständen auszugeben.
- 68.3 Den Jugendlichen muss jederzeit sauberes Trinkwasser zur Verfügung stehen.
- 68.4 In geeigneten Fällen sollen die Jugendlichen die Möglichkeit haben, ihr Essen selbst zuzubereiten.

E.9. Gesundheit

- 69.1 Die in den internationalen Übereinkünften enthaltenen Bestimmungen über die ärztliche Betreuung mit dem Ziel, die körperliche und geistige Gesundheit erwachsener Strafgefangener zu wahren, sind auch auf Jugendliche anwendbar, denen die Freiheit entzogen ist.
- 69.2 Für die Gesundheitsfürsorge von Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist, gelten die allgemein anerkannten, auf alle Jugendlichen in der Gesellschaft anwendbaren medizinischen Standards.
- 70.1 Besonderes Augenmerk ist auf Gesundheitsgefahren zu richten, die sich aus dem Freiheitsentzug ergeben.
- 70.2 Es sind besondere Programme zu entwickeln und umzusetzen, um Selbstmord und Selbstverletzung bei Jugendlichen zu verhüten, insbesondere in der Anfangsphase ihrer Unterbringung, bei Einzelhaft und während anderer Zeiten mit erfahrungsgemäß hohem Risikopotential.
- 71. Den Jugendlichen sind medizinische Vorsorgeleistungen und Gesundheitserziehung zu gewähren.
- 72.1 Medizinische Maßnahmen, insbesondere das Verabreichen von Medikamenten, dürfen nur aus medizinischen Gründen und niemals zur Wah-

rung der Ordnung oder als Disziplinarmaßnahme erfolgen. Es sind dieselben standesrechtlichen Grundsätze und Regeln über die Einwilligung anwendbar, die für medizinische Maßnahmen in der freien Gesellschaft gelten. Über jede ärztliche Behandlung und jedes verabreichte Arzneimittel sind Aufzeichnungen in die Krankenakte aufzunehmen.

- 72.2 Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist, dürfen niemals zu Versuchszwecken Arzneimittel erhalten oder einer ärztlichen Behandlung unterzogen werden.
- 73 Besonderes Augenmerk ist auf die Bedürfnisse zu richten:
- a) von jungen Minderjährigen;
 - b) von Schwangeren und Müttern mit Neugeborenen;
 - c) von Drogen- und Alkoholabhängigen;
 - d) von Jugendlichen mit körperlichen und geistigen Gesundheitsproblemen;
 - e) von Jugendlichen, denen die Freiheit ausnahmsweise über einen langen Zeitraum entzogen ist;
 - f) von Jugendlichen, die körperliche oder seelische Misshandlung oder sexuellen Missbrauch erfahren haben;
 - g) von sozial isolierten Jugendlichen und
 - h) von anderen Gruppen schutzwürdiger Straftäter/Straftäterinnen.
- 74.1 Die Gesundheitsversorgung der Jugendlichen ist Bestandteil eines multidisziplinären Behandlungsprogramms.
- 74.2 Um ein lückenloses Netz an Unterstützung und Behandlung zu gewährleisten und unbeschadet des Berufsgeheimnisses und der Rolle einzelner Berufsgruppen ist die Arbeit der Ärzte/Ärztinnen und Krankenpfleger/Krankenpflegerinnen in enger Abstimmung mit Sozialarbeitern/Sozialarbeiterinnen, Psychologen/Psychologinnen, Lehrpersonal und anderen Fachkräften und Bediensteten der Einrichtung, die mit den jugendlichen Straftätern/Straftäterinnen in einem regelmäßigen Kontakt stehen, durchzuführen.
75. Die Gesundheitsfürsorge in den Einrichtungen für Jugendliche soll sich nicht nur auf die Behandlung von Kranken beschränken, sondern auch die Sozial- und Präventivmedizin und die Kontrolle der Ernährung der Jugendlichen umfassen.

E.10. Aktivitäten im Rahmen des Vollzugs

- 76.1 Alle Maßnahmen sind so zu gestalten, dass sie der Entwicklung Jugendlicher dienen, die zur Teilnahme an diesen Aktivitäten nachhaltig zu ermutigen sind.
- 76.2 Diese Maßnahmen haben den persönlichen Bedürfnissen Jugendlicher entsprechend ihrem Alter, ihrem Geschlecht, ihrer sozialen und kulturellen Herkunft, ihrem Reifegrad und der Art der begangenen Straftat Rechnung zu tragen. Sie müssen bewährten fachlichen Maßstäben entsprechen, die auf wissenschaftlichen Untersuchungen und professionellen Standardverfahren auf diesem Gebiet aufbauen.
77. Die Vollzugsangebote sind so zu gestalten, dass sie der Erziehung, der persönlichen und sozialen Entwicklung, der Berufsausbildung, Resozialisierung und Vorbereitung auf die Entlassung dienen. Sie können insbesondere umfassen:
- a) Schulunterricht;
 - b) Berufsausbildung;
 - c) Arbeit und Ergo-(Arbeits-)therapie;
 - d) Staatsbürgerkunde;
 - e) soziales Training und Entwicklung sozialer Kompetenzen;
 - f) Antiaggressionstraining;
 - g) Suchtbehandlung;
 - h) Einzel- und Gruppentherapie;
 - i) Turnunterricht und Sport;
 - j) Studium und Fortbildung;
 - k) Schuldenregulierung;
 - l) Programme zur Schadenswiedergutmachung und Opferentschädigung;
 - m) kreative Freizeitgestaltung und Hobbys;
 - n) Tätigkeiten in der Gesellschaft außerhalb der Vollzugseinrichtung, tageweiser Ausgang und andere Möglichkeiten, die Anstalt zu verlassen und
 - o) Vorbereitung der Entlassung und Wiedereingliederung.
- 78.1 Schulunterricht und Berufsausbildung und gegebenenfalls Behandlungsprogramme haben Vorrang vor Arbeit.

- 78.2 Es sind so weit wie möglich Maßnahmen zu treffen, damit die Jugendlichen die örtlichen Schulen und Ausbildungszentren besuchen und auch andere von der Gesellschaft angebotene Aktivitäten wahrnehmen.
- 78.3 Können Jugendliche keine örtlichen Schulen oder Ausbildungszentren außerhalb der Einrichtung besuchen, findet ihre Schul- und Berufsausbildung innerhalb der Einrichtung unter der Aufsicht externer pädagogischer Dienste und Ausbildungsstätten statt.
- 78.4 Die Jugendlichen müssen die Möglichkeit haben, ihre schulische oder berufliche Ausbildung während der Unterbringung fortzuführen; diejenigen, die noch der Schulpflicht unterliegen, können hierzu gezwungen werden.
- 78.5 Während der Inhaftierung sind Jugendliche in das staatliche Schul- und Berufsausbildungssystem einzubinden, damit sie ihren Schulunterricht und ihre Berufsausbildung nach der Entlassung ohne Schwierigkeiten fortsetzen können.
- 79.1 Auf der Grundlage der im Grundsatz 77 bezeichneten Vollzugsangebote ist ein individueller Vollzugsplan zu erstellen und anzugeben, an welchen Aktivitäten die Jugendlichen teilzunehmen haben.
- 79.2 Der Vollzugsplan soll dazu dienen, Jugendliche zu befähigen, ihre Zeit von Beginn ihrer Inhaftierung an sinnvoll zu nutzen und Verhaltensweisen und Fähigkeiten zu entwickeln, die sie für ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft benötigen.
- 79.3 Ziel des Vollzugsplanes soll es sein, die Jugendlichen auf die frühestmögliche Entlassung vorzubereiten und ihnen geeignete Schritte für die Zeit nach der Entlassung aufzuzeigen.
- 79.4 Der Vollzugsplan ist unter Mitwirkung der Jugendlichen, der zuständigen externen Dienste und so weit wie möglich ihrer Eltern oder Erziehungsberechtigten umzusetzen und regelmäßig zu aktualisieren.
- 80.1 Den Jugendlichen soll im Vollzug erlaubt sein, so viel Zeit außerhalb ihrer Schlafräume zu verbringen, wie notwendig ist, um ihnen ein angemessenes Maß an sozialer Interaktion zu ermöglichen. Wünschenswerterweise sollten dies mindestens 8 Stunden am Tag sein.
- 80.2 Die Einrichtung hat auch an den Wochenenden und während der Feiertage sinnvolle Vollzugsangebote zu machen.

81. Allen Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist, muss gestattet werden, sich regelmäßig mindestens zwei Stunden am Tag zu bewegen, davon mindestens eine Stunde im Freien, wenn es die Witterung zulässt.
- 82.1 Die Einrichtung hat den Jugendlichen ausreichend Arbeit anzubieten, die ansprechend und von pädagogischem Wert sein soll.
- 82.2 Die Arbeit ist angemessen zu vergüten.
- 82.3 Nehmen Jugendliche während der Arbeitszeit an Vollzugsmaßnahmen teil, ist dies wie Arbeit zu vergüten.
- 82.4 Die Jugendlichen sollen in angemessenem, dem der freien Gesellschaft entsprechenden Umfang sozialversichert sein.

E.11. Außenkontakte

83. Den Jugendlichen ist zu gestatten, mit ihren Familien, anderen Personen und Vertretern/Vertreterinnen von Einrichtungen außerhalb des Vollzuges ohne zahlenmäßige Beschränkung brieflich und so oft wie möglich telefonisch oder in anderen Formen zu kommunizieren und regelmäßige Besuche von ihnen zu empfangen.
84. Die Besuchsregelungen müssen so gestaltet sein, dass die Jugendlichen Familienbeziehungen so normal wie möglich pflegen und entwickeln und die Möglichkeiten der sozialen Wiedereingliederung nutzen können.
- 85.1 Die Vollzugsbehörden haben die Jugendlichen bei der Aufrechterhaltung angemessener Kontakte mit der Außenwelt zu unterstützen und ihnen hierzu die geeignete Sozialfürsorge zu gewähren.
- 85.2 Kontakte und Besuche können eingeschränkt und überwacht werden, wenn dies für eine noch laufende strafrechtliche Ermittlung, zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung, zur Verhütung von Straftaten und zum Schutz der Opfer von Straftaten erforderlich ist. Solche Einschränkungen, auch spezielle, von einer Justizbehörde angeordnete Einschränkungen, müssen jedoch ein Mindestmaß an Kontakten zulassen.
- 85.3 Geht eine Nachricht über den Tod oder eine schwere Erkrankung von nahen Angehörigen ein, so sind die betroffenen Jugendlichen davon sofort zu unterrichten.

- 86.1 Im Rahmen des normalen Vollzugs sind den Jugendlichen regelmäßig entweder in Begleitung oder ohne Aufsicht Möglichkeiten zu gewähren, die Anstalt zu verlassen. Außerdem ist den Jugendlichen zu gestatten, die Einrichtung aus besonderen Gründen zu verlassen.
- 86.2 Können regelmäßige Möglichkeiten die Anstalt zu verlassen nicht gewährt werden, sind Vorkehrungen zu treffen, die zusätzliche oder längere Besuche von Familienangehörigen oder anderen Personen, die die Entwicklung der Jugendlichen positiv beeinflussen können, ermöglichen.

E.12. Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

- 87.1 Die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit der Jugendlichen ist zu respektieren.
- 87.2 Der Vollzugsalltag ist so weit wie möglich so zu organisieren, dass den Jugendlichen gestattet ist, ihre Religion auszuüben und ihrem Glauben zu folgen, Gottesdienste oder Zusammenkünfte, die von zugelassenen Vertretern/Vertreterinnen dieser Religions- oder Glaubensgemeinschaft geleitet werden, zu besuchen, Einzelbesuche von solchen Vertretern/Vertreterinnen ihrer Religions- oder Glaubensgemeinschaft zu erhalten und Bücher oder Schriften ihrer Religions- oder Glaubensgemeinschaft zu besitzen.
- 87.3 Jugendliche dürfen nicht gezwungen werden, eine Religion oder einen Glauben auszuüben, Gottesdienste oder religiöse Zusammenkünfte zu besuchen, an religiösen Handlungen teilzunehmen oder den Besuch eines/einer Vertreters/Vertreterin einer Religions- oder Glaubensgemeinschaft zu empfangen.

E.13. Ordnung

E.13.1. Allgemeine Grundsätze

- 88.1 Die Ordnung ist aufrechtzuerhalten durch Schaffung eines sicheren und geschützten Umfelds, in dem die Würde und körperliche Unversehrtheit der Jugendlichen geachtet und die Umsetzung ihrer wichtigsten Entwicklungsziele ermöglicht wird.
- 88.2 Besonderes Augenmerk ist auf die Sicherung schutzbedürftiger Jugendlicher und auf Opferschutz zu richten.

- 88.3 Die Bediensteten müssen in Bezug auf Sicherheit und Ordnung dynamische Ansätze entwickeln, was positive Beziehungen zu den Jugendlichen in der Einrichtung voraussetzt.
- 88.4 Die Jugendlichen müssen ermutigt werden, sich persönlich und gemeinsam für die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Einrichtung einzusetzen.

E.13.2. Durchsuchungen

- 89.1 In Bezug auf die Durchsuchung von Jugendlichen, Bediensteten, Besucherinnen/Besuchern und Räumlichkeiten sind ausführliche Handlungsanweisungen auszuarbeiten. Die Situationen und Umstände, in denen Durchsuchungen notwendig werden, sowie deren Art werden durch innerstaatliches Recht geregelt.
- 89.2 Die Durchsuchung hat die Würde der betroffenen Jugendlichen und so weit wie möglich deren Privatsphäre zu achten. Die Jugendlichen dürfen nur von Bediensteten desselben Geschlechts durchsucht werden. Intime Untersuchungen sind im Einzelfall durch begründeten Verdacht zu rechtfertigen und dürfen nur von ärztlichem Personal durchgeführt werden.
- 89.3 Besucherinnen/Besucher dürfen nur durchsucht werden, wenn begründeter Verdacht zur Annahme besteht, dass sie im Besitz von Gegenständen sind, die der Sicherheit oder Ordnung der Einrichtung schaden könnten.
- 89.4 Das Personal ist dahingehend auszubilden, Durchsuchungen in wirksamer Weise unter Achtung der Würde der betroffenen Personen und ihres persönlichen Besitzes vorzunehmen.

E.13.3. Anwendung von Gewalt, körperlichem Zwang und Waffengebrauch

- 90.1 Die Bediensteten dürfen gegen Jugendliche keine Gewalt anwenden, außer als letztes Mittel in Fällen der Notwehr, bei Fluchtversuchen oder körperlichem Widerstand gegen eine rechtmäßige Anordnung, im Falle drohender Gefahr der Selbstverletzung, Schadenszufügungen anderer Personen oder schwerwiegender Sachbeschädigung.
- 90.2 Das Ausmaß der Gewaltanwendung ist auf das notwendige Mindestmaß und die notwendige Mindestdauer zu beschränken.

- 90.3 Die unmittelbar mit den Jugendlichen arbeitenden Bediensteten sind in Techniken auszubilden, die es ermöglichen, aggressivem Verhalten mit einem möglichst geringen Maß an Gewaltausübung zu begegnen.
- 90.4 Zur Anwendung von Gewalt gegen Jugendliche müssen ausführliche Handlungsanweisungen vorliegen. Diese schließen Voraussetzungen ein für:
- a) die verschiedenen Arten von Gewalt, die angewendet werden dürfen;
 - b) die Umstände, unter denen die einzelnen Arten von Gewalt angewendet werden dürfen;
 - c) die zur Anwendung von verschiedenen Arten von Gewalt befugten Bediensteten;
 - d) die Hierarchieebene, die über eine Gewaltanwendung entscheiden darf;
 - e) die Anforderungen an das Berichtswesen nach einer Gewaltanwendung und
 - f) das Verfahren zur Nachprüfung dieser Berichte.
- 91.1 Handfesseln oder Zwangsjacken dürfen nicht verwendet werden, es sei denn, dass andere weniger einschneidende Mittel der Gewaltanwendung versagt haben. Handfesseln können auch als Vorsichtsmaßnahme bei gewalttätigem Auftreten oder Flucht während einer Verlegung benutzt werden, wenn dies unerlässlich ist. Sie sollten abgenommen werden, wenn die Jugendlichen vor Justiz- oder Verwaltungsbehörden erscheinen, es sei denn, die Behörden entscheiden anders.
- 91.2 Zwangsmittel dürfen nicht länger als unbedingt notwendig angewendet werden. Die Verwendung von Ketten und Eisen ist verboten.
- 91.3 Die Art und Weise der Anwendung von Zwangsmitteln ist im innerstaatlichen Recht festzulegen.
- 91.4 Die Unterbringung in einer Einzelzelle zu Zwecken der Beruhigung als vorübergehendes Zwangsmittel darf nur in Ausnahmefällen und nur für wenige Stunden angeordnet werden und in keinem Fall 24 Stunden überschreiten. Der ärztliche Dienst ist über jede Einzelhaft zu unterrichten und muss unverzüglich Zugang zu den in Einzelhaft befindlichen Jugendlichen haben.
92. Bediensteten in Einrichtungen, in denen Jugendlichen die Freiheit entzogen ist, ist das Tragen von Waffen innerhalb der Einrichtung außer in

Notfällen nicht gestattet. Das Tragen und der Gebrauch von Waffen, die zur Tötung von Menschen geeignet sind, sind in Fürsorge- und psychiatrischen Einrichtungen verboten.

E.13.4. Trennung aus Gründen der Sicherheit und Ordnung (besondere Sicherungsmaßnahme)

- 93.1 Wenn in absoluten Ausnahmefällen bestimmte Jugendliche aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung abgesondert von anderen untergebracht werden müssen, ist dies von den zuständigen Behörden aufgrund von eindeutigen Verfahrensvorschriften des innerstaatlichen Rechts, in denen die Art der Absonderung, die Höchstdauer und die Gründe für deren Anordnung festgelegt sind, zu entscheiden.
- 93.2 Die Absonderung unterliegt einer regelmäßigen Kontrolle. Darüber hinaus können die Jugendlichen gemäß dem Grundsatz 121 Beschwerde in Bezug auf alle Aspekte der Einzelhaft einlegen. Der ärztliche Dienst ist über jede Absonderung zu unterrichten und muss unverzüglich Zugang zu den betroffenen Jugendlichen haben.

E.13.5. Disziplin und Disziplinarmaßnahmen

- 94.1 Disziplinarmaßnahmen sind als letztes Mittel einzusetzen. Mittel der ausgleichenden Konfliktlösung und pädagogische Maßnahmen mit dem Ziel der Wiederherstellung der Wertordnung sind förmlichen Disziplinarverfahren und Bestrafungen vorzuziehen.
- 94.2 Es dürfen nur Handlungen als disziplinarische Pflichtverstöße definiert werden, die die Ordnung oder die Sicherheit gefährden können.
- 94.3 Das innerstaatliche Recht bestimmt die Handlungen und Unterlassungen, die disziplinarische Pflichtverstöße darstellen, die in Disziplinarsachen einzuhaltenden Verfahren, die Art und Dauer von Disziplinarmaßnahmen, die verhängt werden können, die hierfür zuständigen Stellen und das Beschwerdeverfahren.
- 94.4 Jugendliche, denen disziplinarwürdige Pflichtverstöße vorgeworfen werden, sind unverzüglich in einer ihnen verständlichen Form und Sprache über die Art der ihnen zur Last gelegten Verfehlungen zu unterrichten; sie müssen ausreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung ihrer Verteidigung haben, wobei ihnen zu gestatten ist, sich selbst oder mit dem

Beistand ihrer Eltern oder Erziehungsberechtigten zu verteidigen oder rechtlichen Beistand in Anspruch zu nehmen, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist.

- 95.1 Bei der Wahl der Disziplinarmaßnahmen ist ihre pädagogische Wirkung so weit wie möglich zu berücksichtigen. Die Schwere der Disziplinarmaßnahme muss in einem angemessenen Verhältnis zum Pflichtverstoß stehen.
- 95.2 Kollektivstrafen, Körperstrafen, Dunkelhaft sowie alle sonstigen Formen unmenschlicher oder erniedrigender Strafe sind verboten.
- 95.3 Einzelhaft in einer Strafzelle⁴ darf gegen Jugendliche nicht verhängt werden.
- 95.4 Die getrennte Unterbringung von anderen Gefangenen als Disziplinarmaßnahme darf nur in Ausnahmefällen verhängt werden, wenn andere Sanktionen wirkungslos sind. Eine solche Maßnahme ist für einen fest umrissenen, möglichst kurzen Zeitraum anzuordnen. Während der getrennten Unterbringung sind angemessene zwischenmenschliche Kontakte sicherzustellen, Zugang zu Lektüre zu garantieren und täglich mindestens eine Stunde Bewegung im Freien anzubieten, wenn es die Witterung zulässt.
- 95.5 Der ärztliche Dienst muss über jede getrennte Unterbringung unterrichtet werden und Zugang zu den getrennt untergebrachten Jugendlichen haben.
- 95.6 Disziplinarmaßnahmen dürfen keine Einschränkungen von Besuchen oder familiären Kontakten umfassen, außer in den Fällen, in denen der Pflichtverstoß in Zusammenhang mit diesen Besuchen oder Kontakten steht.
- 95.7 Das in Grundsatz 81 bezeichnete Angebot zur körperlichen Bewegung darf im Rahmen einer Disziplinarmaßnahme nicht eingeschränkt werden.

⁴ gemeint ist damit eine Zelle, die nur mit Betonblöcken als Schlaf- und Sitzgelegenheit ausgestattet ist.

E.14. Verlegung zwischen den Einrichtungen

96. Die Jugendlichen sind zu verlegen, wenn die ursprünglichen Kriterien für ihre Unterbringung oder der Fortschritt bei ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft in einer anderen Einrichtung besser erfüllt werden können oder wenn schwerwiegende Gefahren für die Sicherheit oder Ordnung diese Verlegung dringend gebieten.
97. Jugendliche dürfen nicht zur Disziplinierung verlegt werden.
98. Jugendliche dürfen nur dann von einem Einrichtungstyp in einen anderen verlegt werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen ist und von einer Justiz- oder Verwaltungsbehörde im Anschluss an eine angemessene Untersuchung angeordnet wird.
- 99.1 Alle die Jugendlichen betreffenden einschlägigen Informationen und Angaben sind zu übermitteln, um die kontinuierliche Betreuung sicherzustellen.
- 99.2 Die Bedingungen beim Transport der Jugendlichen müssen den Bedingungen einer menschenwürdigen Haft entsprechen.
- 99.3 Die Anonymität und Privatsphäre der verlegten Jugendlichen sind zu beachten.

E.15. Vorbereitung auf die Entlassung

- 100.1 Allen Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist, muss im Hinblick auf den Wiedereintritt in die Gemeinschaft Unterstützung gewährt werden.
- 100.2 Jugendliche, deren Schuld festgestellt wurde, sind durch besondere Programme auf ihre Entlassung vorzubereiten.
- 100.3 Diese Programme sind in die individuellen Vollzugspläne gemäß Grundsatz 79.1 einzubeziehen und rechtzeitig vor der Entlassung durchzuführen.
- 101.1 Es sind Maßnahmen zu treffen, um den Jugendlichen eine schrittweise Rückkehr in die Gesellschaft zu ermöglichen.

- 101.2 Diese Maßnahmen sollen zusätzliche Möglichkeiten, die Anstalt zu verlassen umfassen sowie teilweise oder bedingte Entlassung in Verbindung mit wirksamen sozialen Hilfen.
- 102.1 Von Beginn des Freiheitsentzugs an haben die Vollzugsbehörden und die Stellen und Institutionen, die entlassene Jugendliche beaufsichtigen und unterstützen, eng zusammenzuarbeiten, um die Jugendlichen zu befähigen, sich wieder in die Gesellschaft einzufinden zum Beispiel durch:
- a) Unterstützung bei der Rückkehr in ihre Familie oder der Suche nach einer Pflegefamilie und dem Aufbau anderer sozialer Beziehungen;
 - b) Suche nach einer Unterkunft;
 - c) Fortführung der schulischen und beruflichen Ausbildung;
 - d) Suche nach einem Arbeitsplatz;
 - e) Vermittlung an die zuständigen Einrichtungen für Fürsorge oder ärztliche Betreuung und
 - f) Bereitstellung von Geldmitteln.
- 102.2 In den Vollzugseinrichtungen müssen die Vertreter/Vertreterinnen dieser Dienste und Institutionen Zugang zu den Jugendlichen haben, um ihnen bei der Vorbereitung ihrer Entlassung behilflich zu sein.
- 102.3 Die betroffenen Dienste und Institutionen müssen verpflichtet sein, bereits vor dem Zeitpunkt der voraussichtlichen Entlassung wirksame Vorbunterstützung zu leisten.
103. Werden Jugendliche bedingt entlassen, unterliegt die Durchführung der Bewährungsentlassung den gleichen Prinzipien, die nach Maßgabe dieser Grundsätze auch für die Durchführung von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen gelten.

E.16. Ausländische Staatsangehörige

- 104.1 Jugendliche ausländischer Staatsangehörigkeit, die in dem Land ihrer Unterbringung verbleiben sollen, sind wie die anderen Jugendlichen zu behandeln.
- 104.2 Solange keine endgültige Entscheidung über die etwaige Überstellung von Jugendlichen mit ausländischer Staatsangehörigkeit in ihr Herkunftsland getroffen wurde, sind sie wie die anderen Jugendlichen zu behandeln.

- 104.3 Ist die Überstellung beschlossen worden, sind die Jugendlichen auf die Wiedereingliederung in ihrem Herkunftsland vorzubereiten. Wenn möglich soll eine enge Zusammenarbeit mit den Jugendämtern und den Justizbehörden stattfinden, um die erforderliche Unterstützung dieser Jugendlichen unmittelbar nach ihrem Eintreffen im Herkunftsland sicherzustellen.
- 104.4 Jugendliche ausländischer Staatsangehörigkeit sind über die Möglichkeit zu informieren, dass sie die Übertragung der Strafvollstreckung auf ihr Herkunftsland beantragen können.
- 104.5 Jugendlichen ausländischer Staatsangehörigkeit muss gestattet werden, längere Besuche zu empfangen oder andere Außenkontakte zu unterhalten, wenn dies erforderlich ist, um ihre soziale Vereinsamung auszugleichen.
- 105.1 Inhaftierte Jugendliche ausländischer Staatsangehörigkeit sind unverzüglich über ihr Recht zu informieren, mit der diplomatischen oder konsularischen Vertretung ihres Staates in Verbindung zu treten. Hierzu sind ihnen angemessene Möglichkeiten einzuräumen.
- 105.2 Jugendlichen aus Staaten ohne diplomatische oder konsularische Vertretung in dem Land sowie Flüchtlingen und Staatenlosen ist in gleicher Weise Gelegenheit zu geben, mit der diplomatischen Vertretung des Staates, der mit der Wahrnehmung ihrer Interessen beauftragt ist, oder mit einer nationalen oder internationalen Stelle, deren Aufgabe es ist, die Interessen dieser Person zu vertreten, in Verbindung zu treten.
- 105.3 Die Einrichtungen und die Fürsorgestellen haben mit den diplomatischen oder konsularischen Vertretern/Vertreterinnen dieser Jugendlichen in vollem Umfang zusammenzuarbeiten, um ihren besonderen Bedürfnissen gerecht zu werden.
- 105.4 Außerdem müssen Jugendliche ausländischer Staatsangehörigkeit, denen die Abschiebung droht, einen rechtlichen Rat und Beistand in dieser Sache erhalten.

E.17. Ethnische und sprachliche Minderheiten in den Einrichtungen

- 106.1 Für die Bedürfnisse von Jugendlichen, die ethnischen oder sprachlichen Minderheiten in den Einrichtungen angehören, sind besondere Vorkehrungen zu treffen.
- 106.2 Soweit möglich soll den verschiedenen Gruppen die Weiterpflege ihrer kulturellen Gebräuche in der Einrichtung erlaubt werden.
- 106.3 Sprachlichen Unzulänglichkeiten ist durch den Einsatz kompetenter Dolmetscher/Dolmetscherinnen und die Bereitstellung schriftlichen Materials in den Sprachen, die in der betreffenden Einrichtung gesprochen werden, zu begegnen.
- 106.4 Besondere Vorkehrungen sind zu treffen, um den Jugendlichen, die die Amtssprache nicht beherrschen, Sprachkurse anzubieten.

E.18. Jugendliche mit Behinderungen

- 107.1 Jugendliche mit Behinderungen sind in den üblichen Einrichtungen zu inhaftieren, wobei die Unterbringung ihren Bedürfnissen anzupassen ist.
- 107.2 Jugendliche mit Behinderungen, deren Bedürfnissen in den üblichen Einrichtungen nicht Rechnung getragen werden kann, sind in Spezialeinrichtungen zu verlegen, die diesen Bedürfnissen gerecht werden können.

F. Besonderer Teil

F.1. Polizeigewahrsam, Untersuchungshaft und andere Formen des Freiheitsentzugs vor der Verurteilung

- 108. Alle inhaftierten Jugendlichen, deren Schuld noch nicht gerichtlich festgestellt ist, gelten als unschuldig. Die Ausgestaltung des Vollzuges, dem sie unterworfen sind, darf nicht durch die Möglichkeit beeinflusst werden, dass sie in der Zukunft wegen einer Straftat verurteilt werden können.
- 109. Die besondere Verletzbarkeit von Jugendlichen zu Beginn ihres Freiheitsentzugs ist zu berücksichtigen, damit sichergestellt ist, dass sie jederzeit mit voller Achtung ihrer Würde und persönlichen Unversehrtheit behandelt werden.

- 110. Um eine durchgehende Betreuung dieser Jugendlichen zu garantieren, sind sie unverzüglich durch die Stellen zu unterstützen, die nach ihrer Entlassung oder während der Zeit einer freiheitsentziehenden oder ambulanten Strafe oder Maßnahme zukünftig für sie verantwortlich sind.
- 111. Die Freiheit dieser Jugendlichen darf nur in einem Maße beschränkt werden, das dem Zweck ihrer Unterbringung dient.
- 112. Diese Jugendlichen dürfen nicht zur Arbeit oder Teilnahme an einer Maßnahme oder Tätigkeit gezwungen werden, deren Erfüllung außerhalb des Vollzuges von Jugendlichen nicht verlangt werden kann.
- 113.1 Jugendlichen, deren Schuld noch nicht gerichtlich festgestellt ist, ist eine Auswahl an Maßnahmen und Tätigkeiten anzubieten.
- 113.2 Wenn diese Jugendlichen beantragen, an Maßnahmen teilzunehmen, die für diejenigen bestimmt sind, deren Schuld festgestellt ist, ist ihnen dies möglichst zu gestatten.

F.2. Fürsorgeeinrichtungen

- 114. Fürsorgeeinrichtungen sind hauptsächlich offene Einrichtungen und dürfen eine geschlossene Unterbringung nur in Ausnahmefällen und über einen Zeitraum anbieten, der so kurz wie möglich ist.
- 115. Alle Fürsorgeeinrichtungen bedürfen der Zulassung und Anerkennung seitens der zuständigen staatlichen Stellen. Sie müssen eine Behandlung anbieten, die den geforderten nationalen Standards entspricht.
- 116. Jugendlichen Straftäterinnen und Straftäter, die mit anderen Jugendlichen in Fürsorgeeinrichtungen untergebracht werden, müssen wie diese behandelt werden.

F.3. Psychiatrische Krankenhäuser

- 117. Die in psychiatrischen Krankenhäusern untergebrachten jugendlichen Straftäterinnen und Straftätern erhalten dieselbe allgemeine Behandlung wie andere in solchen Einrichtungen untergebrachte Jugendliche und dieselben vollzuglichen Angebote wie andere inhaftierte Jugendliche.
- 118. Über die Behandlung psychischer Gesundheitsprobleme in solchen Einrichtungen ist allein auf medizinischer Grundlage zu entscheiden. Sie

muss den nationalen Standards, die für psychiatrische Krankenhäuser vorgeschrieben und zugelassen sind, sowie den in den einschlägigen internationalen Übereinkünften verankerten Grundsätzen entsprechen.

119. Über die in den psychiatrischen Krankenhäusern für jugendliche Straftäterinnen und Straftäter vorgesehenen Sicherheitsvorschriften ist im Wesentlichen auf medizinischer Grundlage zu entscheiden.

TEIL IV: RECHTSBERATUNG UND RECHTSBEISTAND

- 120.1 Die Jugendlichen und ihre Eltern oder Erziehungsberechtigten haben Anspruch auf Rechtsberatung und Rechtsbeistand bei Fragen in Bezug auf die Verhängung und Vollstreckung von Sanktionen oder Maßnahmen.
- 120.2 Die zuständigen Behörden müssen Jugendlichen angemessene Hilfe leisten, um ihnen einen effektiven und vertraulichen Zugang zu dieser Rechtsberatung und diesem Beistand zu ermöglichen; dazu gehören unbegrenzte und unbewachte Besuche ihres Rechtsanwalts/ihrer Rechtsanwältin.
- 120.3 Der Staat hat den Jugendlichen, ihren Eltern oder Erziehungsberechtigten unentgeltliche Rechtshilfe zu gewähren, wenn dies im Interesse der Rechtspflege geboten ist.

TEIL V: BESCHWERDEVERFAHREN. INSPEKTION UND KONTROLLE

G. Beschwerdeverfahren

121. Die Jugendlichen und ihre Eltern oder Erziehungsberechtigten müssen ausreichend Gelegenheit haben, sich mit Anträgen oder Beschwerden an die jeweils zuständige Stelle zu wenden.
- 122.1 Die Verfahren für die Stellung von Anträgen und die Einlegung von Beschwerden müssen einfach und wirkungsvoll sein. Die Entscheidungen über Anträge und Beschwerden müssen rasch getroffen werden.
- 122.2 Mediation und Maßnahmen der ausgleichenden Konfliktlösung sind als Mittel zur Abhilfe von Beschwerden oder Erledigung von Anträgen vorzuziehen.

- 122.3 Wird ein Antrag abgelehnt oder eine Beschwerde zurückgewiesen, sind den Jugendlichen und gegebenenfalls den betroffenen Eltern oder Erziehungsberechtigten die Gründe hierfür mitzuteilen. Die Jugendlichen oder gegebenenfalls ihre Eltern oder Erziehungsberechtigten müssen das Recht haben, bei einer unabhängigen und unparteiischen Behörde Rechtsbehelfe einzulegen.
- 122.4 Das Beschwerdeverfahren ist von der Behörde wie folgt durchzuführen:
- a) in einer Weise, die die Jugendlichen, ihre Bedürfnisse und Anliegen berücksichtigt;
 - b) von Personen, die in jugendspezifischen Angelegenheiten erfahren sind und
 - c) so nah wie möglich am Ort der Unterbringung der Jugendlichen oder der Durchführung der ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen, die gegen die Jugendlichen verhängt wurden.
- 122.5 Selbst wenn die Ausgangsbeschwerde oder der Antrag oder der danach eingelegte Rechtsbehelf vornehmlich schriftlich erfolgt, müssen die Jugendlichen das Recht auf persönliche Anhörung haben.
123. Jugendliche dürfen nicht wegen der Stellung eines Antrags oder der Einlegung einer Beschwerde bestraft werden.
124. Jugendliche und deren Eltern oder Erziehungsberechtigte sind berechtigt, sich in Bezug auf Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren anwaltlich beraten und vertreten zu lassen, wenn dies im Interesse der Rechtspflege geboten ist.

H. Aufsicht und Kontrolle

125. Die Einrichtungen, in denen Jugendlichen die Freiheit entzogen ist, und die Regierungsbehörden, die ambulante Sanktionen oder Maßnahmen durchführen, sind regelmäßig von einer staatlichen Stelle zu kontrollieren, um zu prüfen, ob sie in Übereinstimmung mit den Anforderungen des innerstaatlichen Rechts, des Völkerrechts sowie diesen Grundsätzen geführt werden.
- 126.1 Die Bedingungen in diesen Einrichtungen und die Form der Behandlung der Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist oder gegen die ambulante Sanktionen oder Maßnahmen durchgeführt werden, sind von einem

oder mehreren unabhängigen Gremien zu kontrollieren, zu denen die Jugendlichen einen vertraulichen Zugang haben. Die Ergebnisse sind zu veröffentlichen.

- 126.2 Bei den unabhängigen Kontrollen muss der Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln, Disziplinarmaßnahmen und anderen besonderen Formen der restriktiven Behandlung besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.
- 126.3 Alle Todesfälle bei Jugendlichen oder Fälle ihnen zugefügter erheblicher Schäden sind einer unverzüglich durchgeführten eingehenden und unabhängigen Untersuchung zu unterziehen.
- 126.4 Diese unabhängigen Kontrollgremien sind zu ermutigen, mit den internationalen Stellen zusammenzuarbeiten, die rechtlich befugt sind, die Einrichtungen zu besuchen, in denen Jugendliche inhaftiert sind.

TEIL VI: PERSONAL

- 127.1 In einem umfassenden Konzept sollen für alle Bediensteten, die für die Durchführung von ambulanten Sanktionen oder Maßnahmen und die Vollstreckung von freiheitsentziehenden Strafen, die gegen Jugendliche ausgesprochen werden, zuständig sind, Aspekte der Rekrutierung, Auswahl, Ausbildung, rechtlichen Stellung, Führungsaufgaben und Arbeitsbedingungen verbindlich niedergelegt werden.
- 127.2 Dieses Konzept soll auch die grundsätzlichen Standesregeln aufführen, die von den für diese Jugendlichen verantwortlichen Bediensteten zu beachten und die im Wesentlichen auf die Zielgruppe dieser Jugendlichen ausgerichtet sind. Darin ist ebenfalls ein wirksamer Mechanismus vorzusehen, um Verstöße gegen die Standes- und Berufsregeln zu behandeln.
- 128.1 Für die Rekrutierung und Auswahl von Bediensteten, die sich um Jugendliche kümmern, sind besondere Verfahren zu schaffen, die die persönlichen Eigenschaften und beruflichen Qualifikationen, die erforderlich sind, um mit Jugendlichen und ihren Familien umzugehen, berücksichtigen.
- 128.2 Rekrutierungs- und Auswahlverfahren sollen offen, klar, auf Objektivität bedacht und nicht diskriminierend sein.

- 128.3 Bei der Rekrutierung und Auswahl soll das Erfordernis berücksichtigt werden, Männer und Frauen zu beschäftigen, die über die notwendigen Fähigkeiten verfügen, um die sprachlichen und kulturellen Unterschiede der ihrer Verantwortung übergebenen Jugendlichen zu berücksichtigen.
- 129.1 Die Bediensteten, die mit der Durchführung von ambulanten Sanktionen und Maßnahmen und freiheitsentziehenden Strafen von Jugendlichen beauftragt sind, müssen eine angemessene Ausbildung erfahren, die die theoretischen und praktischen Aspekte ihrer Arbeit umfasst; ihnen soll durch Anleitung ermöglicht werden, ein realistisches Verständnis ihres besonderen Tätigkeitsbereichs, ihrer konkreten Verpflichtungen und der mit ihrer Tätigkeit verbundenen standesrechtlichen Anforderungen zu entwickeln.
- 129.2 Die berufliche Kompetenz der Bediensteten ist regelmäßig durch Weiterbildung, Supervision, Leistungsbeurteilung und Personalgespräche zu verbessern und weiterzuentwickeln.
- 129.3 Die Aus- und Weiterbildung soll umfassen:
- a) Standesregeln und Grundwerte des betreffenden Berufs;
 - b) nationale Schutzbestimmungen und internationale Übereinkünfte über die Rechte des Kindes und den Schutz Jugendlicher vor unannehmbarer Behandlung;
 - c) Jugend- und Familienrecht, Entwicklungspsychologie, Sozial- und Bildungsarbeit mit Jugendlichen;
 - d) Schulung, wie Jugendliche anzuleiten und zu motivieren sind, wie man deren Achtung gewinnen und ihnen Perspektiven eröffnen und positive Beispiele geben kann;
 - e) Herstellung und Pflege beruflicher Beziehungen zu den Jugendlichen und ihren Familien;
 - f) bewährte Vorgehensweisen und professionelle Standardverfahren;
 - g) Formen der Behandlung unter Berücksichtigung der Unterschiede bei den betroffenen Jugendlichen, und
 - h) Möglichkeiten der Zusammenarbeit innerhalb multidisziplinärer Teams und mit anderen Einrichtungen, die mit der Behandlung der einzelnen Jugendlichen befasst sind.
130. Die Zahl der mit der Durchführung von ambulanten Sanktionen und Maßnahmen und von freiheitsentziehenden Strafen bei Jugendlichen beauftragten Bediensteten muss ausreichend sein, um die verschiedenen ihnen

obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen zu können. Es muss eine ausreichende Zahl an Fachkräften zur Verfügung stehen, um den Bedürfnissen der Jugendlichen während ihrer Betreuung gerecht zu werden.

- 131.1 Die Bediensteten sind in aller Regel fest anzustellen.
- 131.2 Es sind geeignete ehrenamtliche Kräfte zu gewinnen, die an den Aktivitäten mit Jugendlichen mitwirken.
- 131.3 Die mit der Durchführung von Sanktionen oder Maßnahmen betraute Stelle trägt die weitere Verantwortung bei der Beachtung dieser Grundsätze, selbst wenn andere Organisationen oder Personen am Durchführungsprozess mitwirken, unabhängig davon, ob diese von ihren Dienststellen vergütet werden oder nicht.
- 132. Die Bediensteten sind so einzusetzen, dass eine kontinuierliche Betreuung der Jugendlichen gewährleistet ist.
- 133. Den mit Jugendlichen arbeitenden Bediensteten müssen angemessene Arbeitsbedingungen und Vergütungen zukommen, die der Art ihrer Tätigkeit entsprechen und mit denjenigen anderer Personen vergleichbar sind, die ähnliche berufliche Tätigkeiten ausüben.
- 134.1 Um eine wirksame Zusammenarbeit zwischen dem Personal zu fördern, das mit Jugendlichen in der Gesellschaft außerhalb des Vollzuges arbeitet, und den in einer Vollzugseinrichtung tätigen Bediensteten, soll beiden Gruppen die Möglichkeit eröffnet werden, entweder versetzt zu werden oder an einer Ausbildung teilzunehmen, um in der jeweils anderen Gruppe zu arbeiten.
- 134.2 Haushaltseinsparungen dürfen niemals zur Beschäftigung von Bediensteten führen, denen die nötige Qualifikation fehlt.

TEIL VII: EVALUATION, FORSCHUNG, VERHÄLTNIS ZU DEN MEDIEN UND DER ÖFFENTLICHKEIT

I. Evaluation und Forschung

- 135. Die Sanktionen und Maßnahmen für Jugendliche sind anhand von Forschungsstudien und auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Evaluation zu entwickeln.

- 136.1 Zu dem Zweck sind vergleichende Daten zusammenzutragen, die die Bewertung des Erfolgs oder Misserfolgs von Sanktionen und Maßnahmen, die in Einrichtungen oder außerhalb des Vollzugs durchgeführt werden, zulassen. Bei einer solchen Evaluation sind die Rückfallquoten und deren Gründe zu berücksichtigen.
- 136.2 Außerdem sind Daten zur persönlichen und sozialen Situation der Jugendlichen sowie über die Bedingungen in den Einrichtungen, in denen die Jugendlichen untergebracht sind, zu sammeln.
- 136.3 Die Behörden sind für das Sammeln der Daten und das Erstellen der Statistiken zuständig, um insbesondere die Durchführung regionaler und anderer Vergleiche zu ermöglichen.
137. Die von unabhängigen Gremien durchgeführten kriminologischen Studien über alle Aspekte der Betreuung Jugendlicher sind durch finanzielle Unterstützung und einen vereinfachten Zugang zu Daten und Einrichtungen zu fördern. Die Ergebnisse dieser Studien sind zu veröffentlichen, auch wenn sie von innerstaatlichen Stellen in Auftrag gegeben wurden.
138. Die Studien haben die Privatsphäre der Jugendlichen zu achten und den Regeln zu genügen, die im innerstaatlichen und internationalen Datenschutzrecht niedergelegt sind.

J. Verhältnis zu den Medien und der Öffentlichkeit

- 139.1 Die Medien und die Öffentlichkeit sind regelmäßig mit Sachinformationen über die Bedingungen in den Einrichtungen zu bedienen, die für die Unterbringung von Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist, zuständig sind und über die Schritte, die zur Durchführung von ambulanten Sanktionen und Maßnahmen gegen Jugendliche unternommen worden sind.
- 139.2 Die Medien und die Öffentlichkeit sind über Inhalt und Zweck der gegen Jugendliche verhängten ambulanten Sanktionen und Maßnahmen sowie freiheitsentziehenden Strafen und über die Arbeit der mit deren Durchführung betrauten Bediensteten zu unterrichten, um ein besseres Verständnis der Bedeutung solcher Sanktionen oder Maßnahmen in der Gesellschaft zu fördern.

140. Die zuständigen Behörden sind zu ermutigen, regelmäßige Berichte über die Fortentwicklung der Unterbringungsbedingungen in Einrichtungen für Jugendliche sowie über die Durchführung von ambulanten Sanktionen und Maßnahmen zu veröffentlichen.
141. Die Medien und Personen, die ein berufliches Interesse an jugendspezifischen Fragen haben, müssen Zugang zu den Einrichtungen haben, in denen Jugendliche untergebracht sind, unter der Voraussetzung, dass die Rechte und insbesondere die Privatsphäre von Jugendlichen geschützt werden.

TEIL VIII: AKTUALISIERUNG DER GRUNDSÄTZE

142. Diese Grundsätze sind regelmäßig zu aktualisieren.

Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz

verabschiedet durch das Ministerkomitee des Europarates
am 17. November 2010 und Begründung

VORWORT

*Gehe nicht vor mir – vielleicht folge ich Dir nicht.
Gehe nicht hinter mir – vielleicht führe ich Dich nicht.
Gehe einfach neben mir – und sei mein Freund.*

Albert Camus zugeschrieben

Scheidung, Adoption, Migration, Gewalt. Heutzutage kommt wahrscheinlich jedes Kind auf die eine oder andere Weise mit dem Justizsystem in Berührung. Für viele ist es eine sehr unangenehme Erfahrung, obwohl es doch anders sein könnte und sollte und obwohl viele Hindernisse und Quellen unnötigen Leids beseitigt werden könnten. Auch wenn die wichtigsten Grundsätze auf internationaler und europäischer Ebene erfolgreich festgelegt wurden, kann man nicht sagen, dass die Justiz mit Kindern und Jugendlichen stets freundlich umgeht. In ihrer Antwort auf eine breit angelegte, vom Europarat angeregte Konsultation lassen Kinder und Jugendliche tatsächlich ein generelles Misstrauen gegenüber dem System erkennen und weisen auf viele Unzulänglichkeiten hin. Dazu zählen beispielsweise eine einschüchternde Umgebung, das Fehlen altersgerechter Informationen und Erklärungen, eine zu geringe Einbeziehung der Familie sowie Verfahren, die entweder zu lange dauern oder im Gegenteil zu schnell durchgeführt werden.

Der Europarat hat eigens Leitlinien für eine kindgerechte Justiz verabschiedet, um zu gewährleisten, dass die Justiz Kindern gegenüber stets freundlich ist, egal wer sie sind oder was sie getan haben. Wenn man davon ausgeht, dass ein Freund jemand ist, der einen gut behandelt, der einem vertraut und dem man vertrauen kann, der einem zuhört und dem man zuhört, der einen versteht und den man versteht, und dass ein guter Freund auch den Mut hat, einem zu sagen, wenn man im Unrecht ist, und einem beisteht und hilft, eine Lösung zu finden, dann sollte eine kindgerechte Justiz versuchen, sich diese Ideale zu eigen zu machen.

Ein kindgerechtes Justizsystem darf den Kindern nicht „vorangehen“, d.h. es darf sie nicht zurücklassen

Es behandelt Kinder mit Würde, Achtung, Sorgfalt und Fairness. Es ist zugänglich, verständlich und zuverlässig. Es hört Kindern zu, nimmt ihre Ansichten ernst und stellt sicher, dass auch die Interessen derjenigen geschützt sind, die sich nicht äußern können (wie Babys). Es passt seine Geschwindigkeit den Kindern an, ist weder zu schnell noch zu langsam, sondern so zügig wie nötig. Mit den Leitlinien für eine kindgerechte Justiz soll dies alles sichergestellt werden. Sie sollen garantieren, dass Kinder einen angemessenen Zugang zur Justiz erhalten und dass diese auf respektvolle Weise auf sie eingeht.

Güte und Freundlichkeit Kindern gegenüber helfen bei ihrem Schutz

Wiederholte Befragungen, einschüchternde Umgebungen und Verfahren, Diskriminierung; eine Vielzahl solcher Praktiken erhöht den Schmerz und das Leid von Kindern, die sich möglicherweise bereits in großer Not befinden und Schutz benötigen. Eine kindgerechte Justiz bietet Unterstützung und schafft Abhilfe; sie verursacht nicht zusätzlich Leid und Elend und sie verletzt nicht die Rechte der Kinder. Für Kinder zwischen 0 und 17 Jahren sollte die Maxime gelten „Kinder haben Vorrang“ – unabhängig davon, ob sie Verfahrenspartei, Opfer, Zeuge oder Täter sind. Die Leitlinien für eine kindgerechte Justiz wurden entworfen, um Kinder und Jugendliche vor einer sekundären Viktimisierung durch das Justizsystem zu schützen, und zwar insbesondere durch Förderung eines ganzheitlichen Ansatzes, basierend auf konzertierten multidisziplinären Arbeitsmethoden.

Ein kindgerechtes Justizsystem marschiert nicht vorweg, es läuft aber auch nicht hinterher

Europa war der Schauplatz tragischer Justizirrtümer, wenn den Ansichten der Kinder ein übermäßiger Stellenwert eingeräumt wurde – zum Nachteil der Rechte Dritter oder des Wohles des Kindes. In solchen Fällen wurde das Bessere zum Feind des Guten. Wie Kinder und Jugendliche selbst sagen, bedeutet kindgerechte Justiz nicht übertriebene Freundlichkeit oder Fürsorge. Es heißt aber auch nicht, dass Kinder mit der Last, anstelle von Erwachsenen Entscheidungen treffen zu müssen, alleine gelassen werden. Ein kindgerechtes System bewahrt Kinder und Jugendliche vor Bedrängnis, es stellt sicher, dass sie den ihnen gebührenden Platz einnehmen und beteiligt werden, es berücksichtigt ihre Worte in gebührender Weise und legt sie aus, ohne die Verlässlichkeit der

Justiz oder das Wohl des Kindes zu gefährden. Es ist altersgerecht, berücksichtigt die Bedürfnisse der Kinder und garantiert einen individuellen Ansatz, ohne dass Kinder stigmatisiert oder mit einem Etikett versehen werden. Kindgerechte Justiz bedeutet Förderung eines verantwortungsbewussten, durch und durch professionellen Systems, das die gute Rechtspflege sicherstellt und damit bei den Parteien und sonstigen Verfahrensbeteiligten Vertrauen erweckt.

Ein kindgerechtes Justizsystem ist auf der Seite der Kinder und bietet Hilfe durch kompetente Fachkräfte

Die europäischen Justizsysteme verfügen durchweg über kompetente, verantwortungsbewusste Entscheidungsträger und Angehörige der Rechtsberufe – Richter, Vollzugsbeamte, Sozialarbeiter und Beschäftigte im Gesundheitswesen, Anwälte für Kinderrechte, Eltern und Betreuungspersonen, die bereitwillig Orientierungshilfen annehmen und weitergeben, um ihre tägliche Vorgehensweise zum Wohle des Kinder zu verbessern. Da die Umsetzung der Kinderrechte in erster Linie von ihnen abhängt und sie im Alltag tatsächlich etwas für die Kinder bewirken können, enthält diese Veröffentlichung – zusätzlich zu dem Kerntext der Leitlinien – eine Begründung. Diese enthält Beispiele für die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie konkrete Beispiele bewährter Praktiken, die von und für Berufsgruppen angeregt wurden, die im Bereich der Justiz mit Kindern arbeiten.

Die Annahme der Leitlinien für eine kindgerechte Justiz ist ein bedeutender Schritt nach vorn. Die Aufgabe wird jedoch erst dann vollbracht sein, wenn eine Änderung in der Praxis festgestellt werden kann. Um dies zu erreichen, ist es von größter Bedeutung, dass die Leitlinien weithin verbreitet und überwacht werden und dass sie als Grundlage für die Politikgestaltung auf nationaler Ebene dienen. Sehr wichtige internationale Partner wie die Europäische Union und UNICEF unternehmen bereits erste Schritte zur Verbreitung der Leitlinien; ebenso eine Reihe nationaler Akteure und die Zivilgesellschaft, die verstärkt die Beteiligten für die Leitlinien sensibilisieren.

Ich hoffe, dass diese Veröffentlichung einem größtmöglichen Kreis an Berufsgruppen und politischen Entscheidungsträgern auf nationaler und lokaler Ebene als Ermutigung dient und ihnen in der Verantwortung, das Justizsystem kindgerechter zu gestalten, die Arbeit erleichtert.

Die Justiz sollte der Freund der Kinder sein. Sie sollte nicht vorweg marschieren, da die Kinder ihr vielleicht nicht folgen. Sie sollte aber auch nicht hinter ihnen herlaufen, damit sie die Führungsarbeit nicht allein leisten müssen. Sie sollte einfach nur neben ihnen hergehen und ihnen ein Freund sein.

Die 47 Mitglieder des Europarates haben mit der Annahme der Leitlinien für eine kindgerechte Justiz allen Kindern Gerechtigkeit und Freundschaft versprochen. Jetzt ist es an der Zeit, alles zu tun, um dieses Versprechen einzulösen.

*Maud de Boer Buquicchio
Stellvertretende Generalsekretärin
Europarat*

ERSTER TEIL LEITLINIEN DES MINISTERKOMITEES DES EUROPARATES FÜR EINE KINDGERECHTE JUSTIZ

(Vom Ministerkomitee des Europarates am 17. November 2010 auf der 1098. Sitzung der Stellvertreter der Minister verabschiedet)

Präambel

Das Ministerkomitee,

in der Erwägung, dass es das Ziel des Europarates ist, einen engeren Zusammenschluss unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, insbesondere durch die Annahme gemeinsamer Vorschriften in Rechtsangelegenheiten;

in Anbetracht der Notwendigkeit, die wirksame Umsetzung der bestehenden verbindlichen universellen und europäischen Standards zum Schutz und zur Förderung der Rechte der Kinder sicherzustellen, insbesondere

- des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951
- des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte von 1966
- des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966
- des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes von 1989
- des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen von 2006
- der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1950, SEV Nr. 5) (nachfolgend EMRK)

- des Europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten (1966, SEV Nr. 160)
- der überarbeiteten Sozialcharta (1996, SEV Nr. 163)
- des Übereinkommens des Europarates über den Umgang mit Kindern (2003, SEV Nr. 192)
- des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (2007, SEV Nr. 201)
- des Europäischen Übereinkommens über die Adoption von Kindern (revidiert) (2008, SEV Nr. 202);

in der Erwägung, dass das jeder Person durch die EMRK garantierte und in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte angewandte Recht auf Zugang zu einem Gericht und auf ein faires Verfahren in seinen verschiedenen Ausprägungen (wozu insbesondere das Recht zählt, unterrichtet und gehört zu werden, das Recht auf einen Rechtsbeistand und das Recht, sich vertreten zu lassen) in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich ist und gleichermaßen für Kinder gilt, wenn auch unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeit, sich eine eigene Meinung zu bilden;

unter Berufung auf die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, auf Entscheidungen, Berichte oder sonstige Dokumente anderer Organe und Gremien des Europarates einschließlich Empfehlungen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) sowie der Erklärungen und Stellungnahmen des Hohen Kommissars für Menschenrechte und verschiedener Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates;

mit dem Hinweis auf verschiedene Empfehlungen des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten im Bereich der Rechte von Kindern, darunter die Empfehlung Rec(2003)5 über Haftmaßnahmen bei Asylsuchenden, die Empfehlung Rec(2003)20 zu neuen Wegen im Umgang mit Jugenddelinquenz und der Rolle der Jugendgerichtsbarkeit, die Empfehlung Rec(2005)5 über die Rechte von in Heimen untergebrachten Kindern, die Empfehlung Rec(2006)2 über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die Empfehlung CM/Rec(2008)11 über die Europäischen Regeln für Sanktionen oder Maßnahmen gegen jugendliche Straftäter und die Empfehlung CM/Rec(2009)10 zu Leitlinien des Europarates für integrierte nationale Strategien zum Schutz von Kindern vor Gewalt;

eingedenk der EntschlieÙung Nr. 2 über eine kindgerechte Justiz, die auf der 28. Konferenz der europäischen Justizminister angenommen wurde (Lanzarote, Oktober 2007);

unter Berücksichtigung der Bedeutung des Schutzes der Kinderrechte durch Instrumente der Vereinten Nationen wie beispielsweise:

- die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Grundsätze, 1985);
- die Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug (Havanna-Regeln, 1990);
- die Richtlinien der Vereinten Nationen für die Prävention von Jugendkriminalität (Riad-Richtlinien, 1990);
- die Leitlinien der Vereinten Nationen über die Rechtsprechung für Kinder, die Opfer oder Zeugen von Straftaten wurden (ECOSOC Res. 2005/20, 2005);
- die Leitlinien des Generalsekretärs der Vereinten Nationen mit dem Titel „UN approach to Justice for Children“ (2008);
- die Richtlinien der Vereinten Nationen für die alternative Betreuung von Kindern (2009);
- die Grundsätze betreffend die Stellung und Funktionsweise nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte (Pariser Grundsätze);

eingedenk der Notwendigkeit, die wirksame Umsetzung geltender verbindlicher Vorschriften in Bezug auf die Rechte von Kindern zu garantieren, ohne die Mitgliedstaaten von der Einführung oder Anwendung höherer Standards oder günstigerer Maßnahmen abzuhalten;

Bezug nehmend auf das Programm des Europarates „Aufbau eines Europas für Kinder und mit Kindern“;

in Anerkennung der Fortschritte, die in den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung einer kindgerechten Justiz gemacht wurden;

jedoch mit dem Hinweis auf die Hindernisse, die für Kinder innerhalb der Justiz bestehen, wie beispielsweise der nicht bestehende, nur teilweise oder bedingte Rechtsanspruch auf Zugang zur Justiz, die unterschiedlichen Verfahrensabläufe und deren Komplexität oder die mögliche Diskriminierung aus verschiedenen Gründen;

eingedenk der Notwendigkeit zu verhindern, dass Kinder möglicherweise eine sekundäre Viktimisierung durch das Justizsystem in Verfahren erleiden, an denen sie teilnehmen oder die sie betreffen;

mit der Aufforderung an die Mitgliedstaaten, bestehende Lücken und Probleme zu untersuchen und Bereiche zu ermitteln, in denen die Grundsätze und Praktiken einer kindgerechten Justiz eingeführt werden könnten;

in Anerkennung der Ansichten und Meinungen der befragten Kinder in allen Staaten, die Mitglied des Europarates sind;

unter Hinweis darauf, dass die Leitlinien bei der Identifizierung praktischer Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung bestehender Mängel im Recht und in der Praxis helfen sollen;

verabschiedet die folgenden Leitlinien, die als praktisches Hilfsmittel für die Mitgliedstaaten zur Anpassung ihrer gerichtlichen und außergerichtlichen Systeme an die speziellen Rechte, Interessen und Bedürfnisse von Kindern dienen sollen, und fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Verbreitung bei den Behörden sicherzustellen, die für die Wahrung der Rechte von Kindern in der Justiz verantwortlich sind oder auf sonstige Weise damit verbundene Aufgaben wahrnehmen.

I. Anwendungsbereich und Zweck

1. Die Leitlinien behandeln die Frage des Stellenwerts und der Rolle sowie der Ansichten, Rechte und Bedürfnisse von Kindern in Gerichtsverfahren sowie in alternativen Streitbeilegungsverfahren.
2. Die Leitlinien sollten immer dann Anwendung finden, wenn zu erwarten steht, dass Kinder – auf welche Weise, warum und in welcher Eigenschaft auch immer – mit den zuständigen straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlichen Instanzen und Diensten in Berührung kommen.
3. Mit den Leitlinien soll sichergestellt werden, dass in jedem dieser Verfahren alle Rechte der Kinder – unter anderem das Recht auf Information, Vertretung, Beteiligung und Schutz – vollständig eingehalten werden, wobei der Reifegrad des Kindes und seine Verständnisfähigkeit sowie die Umstände des Falls angemessen zu berücksichtigen sind. Die Einhaltung der Kinderrechte sollte jedoch nicht die Rechte der übrigen Parteien gefährden.

II. Definitionen

Im Sinne dieser Leitlinien für eine kindgerechte Justiz (nachfolgend „Leitlinien“) bedeutet:

- a. „Kind“ jede Person, die jünger als 18 Jahre ist;
- b. „Eltern“ die Person oder Personen, die die elterliche Verantwortung im Sinne des nationalen Rechts innehaben. Bei Fehlen der Eltern oder wenn diese die elterliche Verantwortung nicht mehr innehaben, kann ein Vormund oder ein bestellter gesetzlicher Vertreter an deren Stelle treten;
- c. „kindgerechte Justiz“ ein Justizsystem, das die Einhaltung und wirksame Umsetzung aller Kinderrechte auf dem höchstmöglichen Niveau garantiert und dabei die nachfolgend aufgeführten Grundprinzipien beachtet und den Reifegrad des Kindes, seine Verständnisfähigkeit sowie die Umstände des Falls angemessen berücksichtigt. Eine solche Justiz ist zugänglich, altersgerecht, zügig, sorgfältig und auf die Bedürfnisse und Rechte des Kindes zugeschnitten und fokussiert. Sie achtet die Rechte des Kindes, etwa das Recht auf einen fairen Prozess, auf Beteiligung an dem Verfahren und darauf, dieses zu verstehen, auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie auf Unversehrtheit und Würde.

III. Grundprinzipien

1. Die Leitlinien bauen auf den Grundsätzen auf, die in den in der Präambel genannten Instrumenten niedergelegt sind und die die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte entwickelt hat.
2. Diese Grundsätze werden in den folgenden Abschnitten weiter entwickelt und sollten auf alle Kapitel dieser Leitlinien Anwendung finden.

A. *Beteiligung*

1. Das Recht aller Kinder, über ihre Rechte informiert zu werden, angemessene Möglichkeiten des Zugangs zur Justiz zu erhalten und in Verfahren, die sie betreffen oder berühren, befragt und gehört zu werden, sollte gewahrt werden. Dazu gehört auch, dass den Ansichten der Kinder in angemessener Weise Rechnung getragen wird, wobei ihr Reifegrad und alle etwaigen Kommunikationsschwierigkeiten zu berücksichtigen sind, damit diese Beteiligung sinnvoll ist.

2. Kinder sollten als vollwertige Rechtsträger angesehen und wie solche behandelt werden. Sie sollten befugt sein, alle ihre Rechte auf eine Weise auszuüben, die ihre Fähigkeit berücksichtigt, sich eine eigene Meinung zu bilden. Dabei sollten auch die Umstände des jeweiligen Falls in Betracht gezogen werden.

B. Kindeswohl

1. Die Mitgliedstaaten sollten die wirksame Umsetzung des Rechts der Kinder garantieren, dass ihr Wohl in allen sie berührenden Angelegenheiten oberste Priorität hat.
2. Bei der Bewertung des Wohls der beteiligten oder betroffenen Kinder
 - a. sollte ihren Ansichten und Meinungen gebührend Rechnung getragen werden;
 - b. sollten alle anderen Rechte des Kindes wie das Recht auf Würde, Freiheit und Gleichbehandlung stets gewahrt werden;
 - c. sollte von allen zuständigen Behörden ein umfassender Ansatz gewählt werden, damit alle in Frage stehenden Interessen wie das seelische und körperliche Wohlergehen oder die rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Interessen des Kindes berücksichtigt werden.
3. Das Wohl aller an demselben Verfahren oder derselben Sache beteiligten Kinder sollte getrennt bewertet und abgewogen werden mit dem Ziel, etwaige widerstreitende Interessen in Einklang zu bringen.
4. Während die Justizbehörden die letzte Zuständigkeit und Verantwortung für die abschließende Entscheidung haben, sollten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls konzertierte Anstrengungen zur Entwicklung multidisziplinärer Ansätze unternehmen, mit deren Hilfe sich feststellen lässt, was dem Wohl der Kinder in den sie betreffenden Verfahren am besten dient.

C. Würde

1. Kinder sollten im gesamten Verlauf eines Verfahrens oder einer Sache mit Aufmerksamkeit, Einfühlungsvermögen, Fairness und Respekt behandelt werden, wobei unter voller Wahrung ihrer seelischen und körperlichen Integrität besonderes Augenmerk auf ihre persönliche Situation, ihr Wohlergehen und ihre speziellen Bedürfnisse zu legen ist. Diese Behandlung sollte ihnen zuteil werden unabhängig davon, auf welche Weise

sie mit gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahren oder sonstigen Maßnahmen in Berührung gekommen sind, und unabhängig von ihrem rechtlichen Status und ihrer Rechtsfähigkeit in einem Verfahren oder einer Sache.

2. Kinder dürfen nicht der Folter oder einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung unterworfen werden.

D. Schutz vor Diskriminierung

1. Die Rechte der Kinder sind ohne Diskriminierung sicherzustellen, ohne Ansehen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen Herkunft, des Alters, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des sozioökonomischen Hintergrunds, des Status der Eltern, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, des Geburtsstandes, der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität oder eines sonstigen Status.
2. Kinder in besonders verletzlicher Situation wie Kinder von Migranten, Flüchtlinge und asylsuchende Kinder, unbegleitete Kinder, Kinder mit Behinderungen, heimatlose Kinder und Straßenkinder, Roma-Kinder und in Betreuungseinrichtungen lebende Kinder müssen gegebenenfalls besonderen Schutz und besondere Hilfe erhalten.

E. Rechtsstaatlichkeit

1. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit sollte für Kinder und Erwachsene gleichermaßen uneingeschränkte Anwendung finden.
2. Elemente eines ordnungsgemäßen Verfahrens wie die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit, die Unschuldsvermutung, das Recht auf ein faires Verfahren, auf Rechtsberatung, auf Zugang zu den Gerichten und das Recht auf einen Rechtsbehelf sollten Erwachsenen und Kindern gleichermaßen garantiert und nicht unter dem Vorwand des Kindeswohls verweigert oder geschmälert werden. Das gilt für alle gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren und für Verwaltungsverfahren.
3. Kinder sollten das Recht auf Zugang zu angemessenen unabhängigen und wirksamen Beschwerdemechanismen haben.

IV. Kindgerechte Justiz vor, während und nach Gerichtsverfahren

A. Allgemeine Elemente einer kindgerechten Justiz

1. Information und Beratung

- i. Ab dem ersten Kontakt mit der Justiz oder anderen zuständigen Behörden (wie der Polizei, Einwanderungs- und Schulbehörden, Sozialeinrichtungen oder Gesundheitsfürsorgeeinrichtungen) und während des gesamten Verfahrens sollten Kinder und ihre Eltern unverzüglich und angemessen informiert werden unter anderem über:
 - a. ihre Rechte, insbesondere über die besonderen Rechte, die Kinder in Bezug auf gerichtliche und außergerichtliche Verfahren haben, an denen sie beteiligt sind oder möglicherweise beteiligt sein werden, sowie über die Instrumente, die ihnen zur Verfügung stehen, um gegen mögliche Verletzungen ihrer Rechte Beschwerde einzulegen, einschließlich der Möglichkeit, ein gerichtliches oder außergerichtliches Verfahren einzuleiten oder sonstige Schritte zu unternehmen. Dazu können auch Informationen über die wahrscheinliche Dauer des Verfahrens, über mögliche Rechtsmittel und über unabhängige Beschwerdeverfahren gehören;
 - b. das jeweilige System und die entsprechenden Verfahren, wobei die besondere Stellung des Kindes und seine Rolle darin zu berücksichtigen sind, sowie über die verschiedenen Verfahrensschritte;
 - c. die bestehenden Möglichkeiten zur Unterstützung des Kindes, wenn es an einem gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahren teilnimmt;
 - d. die Angemessenheit und die möglichen Folgen bestimmter gerichtlicher oder außergerichtlicher Verfahren;
 - e. je nach Fall die gegen sie erhobenen Anschuldigungen oder das weitere Vorgehen im Anschluss an ihre Beschwerde;
 - f. Ort und Zeit der Gerichtsverhandlung und anderer wichtiger Vorgänge wie Vernehmungen, sofern das Kind persönlich betroffen ist;
 - g. den allgemeinen Fortschritt und den Ausgang des Verfahrens oder der Maßnahme;
 - h. etwaige verfügbare Schutzmaßnahmen;
 - i. die Möglichkeiten einer Überprüfung der das Kind betreffenden Entscheidungen;

- j. die Möglichkeiten, vom Täter oder vom Staat auf gerichtlichem Weg, durch ein alternatives Zivilverfahren oder auf sonstige Weise Schadensersatz zu erhalten;
 - k. das Angebot an Dienstleistungen (gesundheitlicher, psychologischer oder sozialer Art, Dolmetscher- oder Übersetzungsdienste u. a.) oder Hilfsorganisationen und die Art und Weise, wie sie in Anspruch genommen werden können, gegebenenfalls in Verbindung mit einer finanziellen Soforthilfe;
 - l. etwaige Sonderregelungen, die getroffen werden können, um ihr Wohl so gut wie möglich zu schützen, wenn sie in einem anderen Staat leben.
2. Die Informationen und die Ratschläge sollten den Kindern auf eine Weise erteilt werden, die ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechen. Außerdem sollten sie in einer Sprache erfolgen, die die Kinder verstehen und die geschlechts- und kulturspezifisch ist.
 3. Grundsätzlich sollten die Auskünfte sowohl dem Kind als auch den Eltern oder dem gesetzlichen Vertreter direkt erteilt werden. Die Unterrichtung der Eltern sollte nicht an die Stelle der Information der Kinder treten dürfen.
 4. Es sollte kindgerecht aufbereitetes Material mit einschlägigen Rechtsinformationen bereitgestellt und möglichst weit verbreitet werden, und darüber hinaus sollten besondere Informationsdienste für Kinder wie spezielle Websites und Notrufstellen eingerichtet werden.
 5. Informationen über eine Klage, die gegen das Kind erhoben wurde, müssen umgehend und sofort nach Klageerhebung erteilt werden. Sowohl das Kind als auch die Eltern sollten dergestalt informiert werden, dass sie die genaue Anklage und deren mögliche Folgen verstehen.

2. *Schutz des Privat- und Familienlebens*

6. Die Privatsphäre sowie die personenbezogenen Daten von Kindern, die an gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahren beteiligt sind oder waren oder die von sonstigen Maßnahmen betroffen sind oder waren, sollten gemäß dem nationalen Recht geschützt werden. Das heißt normalerweise, dass keine Informationen oder personenbezogenen Daten verfügbar gemacht oder veröffentlicht werden dürfen – insbesondere nicht in den Medien –, die die Identität des Kindes direkt offenlegen oder eine in-

direkte Offenlegung ermöglichen könnten. Dazu zählen auch Fotos, eine genaue Beschreibung des Kindes oder seiner Familie, Namen oder Adressen, Audio- oder Videoaufzeichnungen usw.

7. Die Mitgliedstaaten sollten Verletzungen des Rechts auf Privatsphäre in der Art, wie sie in der vorstehenden Leitlinie 6 aufgeführt sind, durch die Medien verhindern, indem sie Rechtsakte erlassen oder die Selbstkontrolle durch die Medien überwacht wird.
8. Die Mitgliedstaaten sollten anordnen, dass der Zugang zu allen Akten oder Dokumenten, die personenbezogene und sensible Daten von Kindern enthalten, insbesondere im Rahmen von Verfahren, an denen sie beteiligt sind, nur beschränkt möglich ist. Wenn die Übermittlung personenbezogener und sensibler Daten erforderlich ist, sollten die Mitgliedstaaten diese Übermittlung entsprechend den einschlägigen Datenschutzbestimmungen regeln und dabei das Wohl des Kindes berücksichtigen.
9. Wann immer Kinder in gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahren oder bei sonstigen Maßnahmen vernommen werden oder aussagen, sollte dies je nach Lage der Dinge vorzugsweise unter Ausschluss der Öffentlichkeit geschehen. In der Regel sollten nur die direkt betroffenen Personen anwesend sein, vorausgesetzt, dass sie die Kinder nicht daran hindern auszusagen.
10. Fachkräfte, die mit Kindern und für Kinder arbeiten, sollten sich an die strengen Bestimmungen der Vertraulichkeit halten, es sei denn, das Kind ist in Gefahr.

3. Sicherheit (besondere Präventivmaßnahmen)

- II. Bei allen gerichtlichen oder außergerichtlichen Verfahren oder bei sonstigen Maßnahmen sollten Kinder vor Verletzungen geschützt werden, auch vor Einschüchterung, Vergeltungsmaßnahmen oder sekundärer Viktimisierung.
12. Fachkräfte, die mit Kindern und für Kinder arbeiten, sollten gegebenenfalls gemäß dem nationalen Recht und unbeschadet der Unabhängigkeit der Justiz regelmäßigen Sicherheitsüberprüfungen unterzogen werden, um sicherzustellen, dass sie für die Arbeit mit Kindern geeignet sind.

13. Wenn es sich bei dem mutmaßlichen Täter um ein Elternteil, ein Familienmitglied oder eine primäre Betreuungsperson handelt, sollten besondere Präventivmaßnahmen für das Kind ergriffen werden.

4. *Schulung der Fachkräfte*

14. Alle Fachkräfte, die mit Kindern und für Kinder arbeiten, sollten die erforderlichen interdisziplinären Schulungen zu den Rechten und Bedürfnissen von Kindern verschiedener Altersgruppen und zu kindgerechten Vorgehensweisen erhalten.
15. Fachkräfte, die direkten Kontakt mit Kindern haben, sollten zudem im Umgang mit Kindern verschiedener Alters- und Entwicklungsstufen und solchen in besonders verletzlicher Situation geschult werden.

5. *Multidisziplinärer Ansatz*

16. Unter uneingeschränkter Achtung des Rechts des Kindes auf ein Privat- und Familienleben sollte eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fachkräften gefördert werden, um das Kind ganz verstehen und seine rechtliche, psychische, soziale, emotionale, körperliche und kognitive Situation bewerten zu können.
17. Für die im Rahmen von Verfahren oder Maßnahmen, an denen Kinder direkt oder indirekt beteiligt sind, mit Kindern und für Kinder arbeitenden Fachkräfte (wie Rechtsanwälte, Psychologen, Ärzte, Polizisten, Einwanderungsbeamte, Sozialarbeiter und Mediatoren) sollte ein gemeinsames Bewertungssystem erarbeitet werden, das denjenigen, die die Entscheidungen treffen, gegebenenfalls als Orientierungshilfe dienen kann, um dem Wohl des Kindes in einem gegebenen Fall gerecht zu werden.
18. Bei der Umsetzung eines multidisziplinären Ansatzes sollten die berufsständischen Verhaltensregeln zur Vertraulichkeit eingehalten werden.

6. *Freiheitsentzug*

19. Jede Form des Freiheitsentzugs bei Kindern sollte als letztes Mittel eingesetzt und auf das angemessene Minimum beschränkt werden.
20. Im Fall des Freiheitsentzugs bei Kindern sind diese grundsätzlich getrennt von Erwachsenen unterzubringen. Kinder sollten nur aus in Ausnahmefällen, die sich durch das Kindeswohl begründen lassen, gemein-

sam mit Erwachsenen untergebracht werden. Kinder sollten auf jeden Fall in Räumlichkeiten festgehalten werden, die ihren Bedürfnissen angepasst sind.

21. Angesichts der Verletzlichkeit von Kindern, die der Freiheit beraubt sind, der Bedeutung von Familienbanden und der Förderung der Reintegration in die Gesellschaft sollten die zuständigen Behörden die Wahrung der Rechte des Kindes, so wie sie in den universellen und den europäischen Instrumenten verankert sind, sicherstellen und aktiv für deren Umsetzung eintreten. So sollten Kinder unter anderem das Recht haben,
 - a. durch Besuche und Briefe in sinnvoller Weise regelmäßigen Kontakt zu Eltern, Familienangehörigen und Freunden zu unterhalten, es sei denn, im Interesse der Justiz oder des Kindes sind Einschränkungen erforderlich. Dieses Recht darf unter keinen Umständen zum Zwecke der Bestrafung eingeschränkt werden;
 - b. eine angemessene allgemeine Bildung, Berufsberatung und Ausbildung sowie ärztliche Versorgung zu erhalten, in den Genuss von Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit zu gelangen, Zugang zu Freizeit zu haben einschliesslich Leibesübungen;
 - c. an Programmen teilzunehmen, die sie im Voraus auf ihre Rückkehr in die Gemeinschaft vorbereiten unter Berücksichtigung ihrer emotionalen und körperlichen Bedürfnisse, ihrer familiären Bindungen, ihrer Unterkunfts-, Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten sowie ihrer sozioökonomischen Stellung.
22. Unbegleiteten Minderjährigen einschliesslich solcher, die Asyl suchen, oder von ihren Familien getrennten Kindern sollte niemals ausschließlich aus Gründen einer fehlenden Aufenthaltsgenehmigung die Freiheit entzogen werden.

B. Kindgerechte Justiz vor Gerichtsverfahren

23. Die Strafmündigkeit sollte nicht zu niedrig bemessen und gesetzlich festgelegt werden.
24. Alternativen zu Gerichtsverfahren wie beispielsweise Mediation, Diversion (Abwendung eines Strafverfahrens) und alternative Streitbeilegungsverfahren sollten stets gefördert werden, wenn sie dem Wohl des Kindes dienen. Der anfängliche Rückgriff auf solche Alternativverfahren sollte einem nachträglichen Beschreiten des Rechtswegs nicht entgegenstehen.

25. Kinder sollten umfassend über die Möglichkeit der Beschreitung des Rechtswegs oder der Inanspruchnahme außergerichtlicher Alternativen informiert und dazu konsultiert werden. Dabei sollten die möglichen Folgen jeder Option erklärt werden. Nachdem angemessene rechtliche und sonstige Auskünfte erteilt wurden, sollte die Möglichkeit bestehen, sich entweder für ein Gerichtsverfahren oder ein Alternativverfahren, sofern vorhanden, zu entscheiden. Kindern sollte Gelegenheit gegeben werden, bei ihrer Entscheidung, welche der vorgeschlagenen Alternativen für sie passend und wünschenswert ist, rechtlichen Beistand und sonstige Unterstützung in Anspruch zu nehmen. Bei der Entscheidungsfindung sollten die Ansichten des Kindes berücksichtigt werden.
26. Die Alternativen zu Gerichtsverhandlungen sollten gleichwertige Rechtsgarantien bieten. Die Achtung der Rechte des Kindes, wie sie in diesen Leitlinien und in allen einschlägigen Rechtsinstrumenten über die Rechte des Kindes beschrieben sind, sollten gleichermaßen in gerichtlichen wie in außergerichtlichen Verfahren garantiert sein.

C. Kinder und die Polizei

27. Die Polizei sollte die Persönlichkeitsrechte und die Würde aller Kinder achten und deren Verletzlichkeit berücksichtigen; d.h. sie sollte deren Alter und Reifegrad sowie die besonderen Bedürfnisse derjenigen beachten, die unter einer körperlichen oder geistigen Behinderung oder unter Kommunikationsschwierigkeiten leiden.
28. Wenn ein Kind von der Polizei festgenommen wird, sollte es stets auf eine Weise und in einer Sprache, die seinem Alter und seinem Maß an Verständnis angepasst sind, über die Gründe für seine Ingewahrsamnahme informiert werden. Kindern sollte der Zugang zu einem Rechtsanwalt gewährt werden, und sie sollten die Möglichkeit haben, ihre Eltern oder eine Person, der sie vertrauen, zu benachrichtigen.
29. Abgesehen von Ausnahmefällen sollten die Eltern über die Anwesenheit des Kindes in der Polizeidienststelle sowie über die Gründe, aus denen das Kind in Gewahrsam genommen wurde, informiert und in die Polizeidienststelle einbestellt werden.
30. Ein Kind, das in Gewahrsam genommen wurde, sollte nicht zu kriminellem Verhalten befragt werden oder dazu aufgefordert werden, eine Aussage zu seiner Beteiligung an einem solchen zu unterschreiben, es sei

denn, ein Rechtsanwalt oder seine Eltern sind anwesend oder, sofern kein Elternteil verfügbar ist, eine andere Person, der das Kind vertraut. Sind der Elternteil oder diese Person verdächtig, an diesem kriminellen Verhalten beteiligt zu sein, oder behindern sie die Ermittlungen, können sie ausgeschlossen werden.

31. Die Polizei sollte sicherstellen, dass ein von ihr in Gewahrsam genommenes Kind nicht zusammen mit Erwachsenen festgehalten wird.
32. Die Behörden sollten sicherstellen, dass Kinder in Polizeigewahrsam unter Bedingungen festgehalten werden, die sicher und ihren Bedürfnissen angemessen sind.
33. In Mitgliedstaaten, in denen dies in den Aufgabenbereich der Staatsanwälte fällt, sollten diese sicherstellen, dass während der gesamten Ermittlungen kindgerechte Ansätze gewählt werden.

D. Kindgerechte Justiz während Gerichtsverfahren

1. Zugang zum Gericht und zum Gerichtsverfahren

34. Als Rechtsträger sollten Kinder Rechtsmittel einlegen können, um ihre Rechte wirksam ausüben oder auf eine Verletzung ihrer Rechte reagieren zu können. Das nationale Recht sollte gegebenenfalls Kindern, die ihre Rechte und die vorhandenen Rechtsmittel zum Schutz dieser Rechte ausreichend verstehen, den Zugang zum Gericht nach angemessener Rechtsberatung erleichtern.
35. Alle Hindernisse beim Beschreiten des Rechtswegs wie Verfahrenskosten oder fehlende Rechtsberatung sollten ausgeräumt werden.
36. Bei bestimmten Verbrechen, die an Kindern begangen wurden, oder in bestimmten zivil- oder familienrechtlichen Angelegenheiten sollte der Rechtsweg gegebenenfalls noch während einer gewissen Zeit nach Eintritt der Volljährigkeit beschritten werden können. Die Mitgliedstaaten werden aufgerufen, ihre Verjährungsfristen dahingehend zu überprüfen.

2. Rechtsbeistand und Vertretung

37. In Verfahren, in denen ein Interessenkonflikt zwischen dem Kind und seinen Eltern oder anderen beteiligten Parteien besteht oder bestehen

- könnte, sollten Kinder das Recht haben, sich in eigenem Namen von einem Rechtsbeistand vertreten zu lassen.
38. Kinder sollten unter denselben oder unter weniger strengen Voraussetzungen als Erwachsene Zugang freiem Rechtsbeistand haben.
 39. Rechtsanwälte, die Kinder vertreten, sollten in Kinderrechten und damit verbundenen Themen geschult und bewandert sein, sich regelmäßig umfassend fortbilden und in der Lage sein, mit Kindern auf deren Verständnisebene zu kommunizieren.
 40. Kinder sollten als vollwertige Mandanten mit ihren eigenen Rechten angesehen werden und Rechtsanwälte, die Kinder vertreten, sollten deren Meinung vortragen.
 41. Rechtsanwälte sollten dem Kind alle erforderlichen Informationen und Erklärungen zu den möglichen Folgen der Standpunkte und/oder Meinungen, die es vertritt, geben.
 42. Im Fall von Interessenkonflikten zwischen Eltern und Kindern sollte die zuständige Behörde entweder einen Prozesspfleger („guardian ad litim“) oder einen anderen unabhängigen Vertreter bestellen, der die Ansichten und Interessen des Kindes vertritt.
 43. Besonders in Verfahren, in denen die Eltern, Familienmitglieder oder Betreuer die mutmaßlichen Täter sind, sollten eine angemessene Vertretung sowie das Recht auf Vertretung unabhängig von den Eltern garantiert sein.

3. Recht auf Gehör und Meinungsäußerung

44. Die Richter sollten das Recht der Kinder achten, in allen sie betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden, zumindest jedoch dann, wenn davon ausgegangen werden kann, dass sie die jeweilige Angelegenheit ausreichend verstehen. Die dabei eingesetzten Mittel sollten an den Verständnisgrad des Kindes und an seine Fähigkeit zur Kommunikation und zur Berücksichtigung der Umstände des Falles angepasst sein. Kinder sollten gefragt werden, auf welche Weise sie gehört werden wollen.
45. Den Ansichten und Meinungen des Kindes sollte ein seinem Alter und Reifegrad entsprechendes Gewicht beigemessen werden.

46. Das Recht des Kindes auf Gehör ist ein Recht und keine Pflicht des Kindes.
47. Einem Kind sollte die Anhörung nicht ausschließlich aufgrund seines Alters verwehrt werden. Wenn ein Kind in einem es betreffenden Fall aus eigenem Antrieb gehört werden will, sollte es der Richter nicht ablehnen, dessen Ansichten und Meinungen dazu anhören, es sei denn, das Wohl des Kindes verbietet dies.
48. Kinder sollten alle erforderlichen Informationen darüber erhalten, wie sie ihr Recht auf Gehör wirkungsvoll ausüben können. Es sollte ihnen jedoch auch erklärt werden, dass ihr Recht auf Gehör und die Berücksichtigung ihrer Ansichten für die endgültige Entscheidung nicht unbedingt ausschlaggebend sind.
49. Entscheidungen und Gerichtsurteile, die Kinder betreffen, sollten hinreichend begründet und den Kindern in einer Sprache erklärt werden, die sie verstehen. Dies gilt insbesondere für Entscheidungen, in denen entgegen den Ansichten und Meinungen des Kindes entschieden wurde.

4. Vermeiden unangemessener Verzögerungen

50. Für alle Verfahren, an denen Kinder beteiligt sind, sollte der Grundsatz der Dringlichkeit gelten, um im Interesse des Kindeswohls schnell zu einer Entscheidung zu gelangen, ohne dabei den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit zu verletzen.
51. In Familiensachen (zum Beispiel Vaterschaft, Sorgerecht, Entführung durch einen Elternteil) sollten die Gerichte außerordentliche Sorgfalt walten lassen, um negative Auswirkungen auf die familiären Beziehungen zu vermeiden.
52. Gegebenenfalls sollten die Justizbehörden die Möglichkeit erwägen, vorläufige Entscheidungen oder Urteile zu erlassen, die eine Zeit lang überwacht werden, um dann später überprüft zu werden.
53. Die Justizbehörden sollten gemäß dem geltenden Recht die Möglichkeit haben, sofort vollstreckbare Entscheidungen zu erlassen, wenn dies zum Wohle des Kindes ist.

5. Verfahrensorganisation, kindgerechte Umgebung und kindgerechte Sprache

54. Kinder sollten in allen Verfahren entsprechend ihrem Alter, ihren besonderen Bedürfnissen, ihrem Reifegrad und ihrer Verständnisfähigkeit sowie unter Berücksichtigung etwaiger Kommunikationsschwierigkeiten behandelt werden. Rechtssachen, an denen Kinder beteiligt sind, sollten in einer kindgerechten Umgebung verhandelt werden, die Kinder nicht einschüchtert.
55. Vor Verhandlungsbeginn sollten die Kinder mit den Örtlichkeiten bei Gericht oder anderen Einrichtungen sowie mit den Funktionen und Namen der an der Verhandlung beteiligten Beamten vertraut gemacht werden.
56. Es sollte eine Sprache verwendet werden, die dem Alter und Verständnis des Kindes angepasst ist.
57. Werden Kinder in gerichtlichen oder außergerichtlichen Verhandlungen oder während anderer Maßnahmen angehört oder vernommen, sollten die Richter und anderen Fachkräfte ihnen mit Respekt und Einfühlungsvermögen entgegenzutreten.
58. Kindern sollte gestattet werden, sich von ihren Eltern oder gegebenenfalls einem Erwachsenen ihrer Wahl begleiten zu lassen, sofern nicht eine begründete Entscheidung gegen die Begleitung durch diese Person erlassen wurde.
59. Vernehmungsmethoden wie Video- oder Audioaufzeichnungen oder Vorvernehmungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit sollten verwendet und als zulässiger Beweis angesehen werden.
60. Kinder sollten so weit wie möglich vor Bildern und Informationen geschützt werden, die ihnen schaden könnten. Bei der Entscheidung, ob Kindern möglicherweise schädigende Bilder oder Informationen zugänglich gemacht werden sollten, sollte der Richter den Rat von anderen Fachkräften wie Psychologen und Sozialarbeitern einholen.
61. Gerichtsverhandlungen, an denen Kinder teilnehmen, sollten dem Rhythmus und der Aufmerksamkeitsspanne der Kinder angepasst werden: es sollten regelmäßige Pausen eingeplant werden und die Verhandlungen sollten nicht zu lange dauern. Um den Kindern eine Teilnahme unter bestmöglicher Nutzung ihrer kognitiven Fähigkeiten zu ermögli-

chen und sie emotional zu stabilisieren, sollten Unterbrechungen und Ablenkungen während der Sitzungen des Gerichts vermieden werden.

62. Die Vernehmungs- und Warteräume für Kinder sollten, soweit dies möglich und angebracht ist, kindgerecht hergerichtet sein.
63. Für Kinder, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, sollten nach Möglichkeit spezielle Gerichte (oder Kammern), Verfahren und Einrichtungen geschaffen werden. So könnten unter anderem bei der Polizei, den Gerichten und der Staatsanwaltschaft Sonderteams eingerichtet werden.

6. *Beweise/Aussagen von Kindern*

64. Die Vernehmung und Befragung von Kindern sollte möglichst von geschulten Fachkräften durchgeführt werden. Es sollten alle Anstrengungen unternommen werden, damit Kinder in der günstigsten Umgebung und unter bestmöglichen Bedingungen vernommen werden, wobei ihrem Alter, ihrem Reifegrad und ihrer Verständnisfähigkeit sowie etwaigen Kommunikationsschwierigkeiten Rechnung zu tragen ist.
65. Die audiovisuelle Aufzeichnung der Aussagen von kindlichen Opfern oder Zeugen sollte gefördert werden, wobei das Recht der anderen Parteien auf Anfechtung des Inhalts solcher Aussagen gewahrt bleiben sollte.
66. Wenn mehr als eine Befragung erforderlich sind, sollten diese Befragungen vorzugsweise von derselben Person durchgeführt werden, um zum Wohl des Kindes einen einheitlichen Ansatz zu gewährleisten.
67. Die Zahl der Befragungen sollten auf ein Minimum beschränkt werden und ihre Länge sollte an das Alter des Kindes und seine Aufmerksamkeitsspanne angepasst sein.
68. Der direkte Kontakt, die Gegenüberstellung oder die Interaktion des kindlichen Opfers oder Zeugen mit mutmaßlichen Tätern sollte, außer auf eigenen Wunsch des kindlichen Opfers, nach Möglichkeit vermieden werden.
69. Kinder sollten im Strafverfahren die Möglichkeit haben, in Abwesenheit des mutmaßlichen Täters auszusagen.
70. Gelten für Zeugenaussagen von Kindern weniger strenge Bestimmungen, d.h. wird beispielsweise auf die Ableistung eines Eids oder vergleichbarer

Erklärungen verzichtet, oder kommen sonstige kindgerechte verfahrensrechtliche Maßnahmen zur Anwendung, sollte das nicht zu einer Minderung des Werts der Zeugenaussage oder der Beweismittel eines Kindes führen.

71. Es sollten Vernehmungsprotokolle entwickelt und eingesetzt werden, die die unterschiedlichen Entwicklungsstufen des Kindes berücksichtigen und so die Stichhaltigkeit der Zeugenaussage eines Kindes untermauern. Im Interesse der Glaubwürdigkeit sollte dabei auf Suggestivfragen verzichtet werden.
72. Im Interesse und zum Wohl des Kindes sollte ein Richter einem Kind gestatten dürfen, die Aussage zu verweigern.
73. Das Alter eines Kindes allein darf nicht zu der Annahme führen, dass seine Aussagen oder Beweismittel gegenstandslos oder unglaubwürdig sind.
74. Es sollte erwogen werden, kindliche Opfer oder Zeugen in eigens zu diesem Zweck konzipierten kindgerechten Einrichtungen und einer kindgerechten Umgebung zu vernehmen.

E. Kindgerechte Justiz nach Gerichtsverfahren

75. Der Rechtsanwalt des Kindes, sein Prozesspfleger oder sein gesetzlicher Vertreter sollte dem Kind die Entscheidung oder das Urteil in einer Sprache mitteilen und erläutern, die dem Verständnis des Kindes angepasst ist, und ihm alle nötigen Auskünfte zu möglichen weiteren Maßnahmen wie Einlegung eines Rechtsmittels oder Einleitung sonstiger Beschwerdeverfahren erteilen.
76. Die nationalen Behörden sollten alle erforderlichen Schritte unternehmen, um die Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen/-urteilen, die Kinder direkt oder indirekt betreffen, zu erleichtern.
77. Bei Nichtvollstreckung einer Entscheidung sollten Kinder beispielsweise durch ihren Rechtsanwalt, Prozesspfleger oder gesetzlichen Vertreter über mögliche gerichtliche oder außergerichtliche Abhilfemaßnahmen informiert werden.
78. Die gewaltsame Durchsetzung von Urteilen in Familiensachen sollte, wenn Kinder betroffen sind, nur als letztes Mittel verwendet werden.

79. Nach Erlass von Urteilen in stark konfliktbehafteten Verfahren sollte den Kindern und ihren Familien von Facheinrichtungen eine – idealerweise kostenlose – Beratung und Unterstützung angeboten werden.
80. Für die Opfer von Vernachlässigung, Gewalt, Missbrauch oder anderen Straftaten sollten nach Möglichkeit kostenlose spezielle gesundheitsbezogene sowie angemessene soziale und therapeutische Interventionsprogramme oder Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, über deren Existenz die Kinder und ihre Betreuungspersonen unverzüglich in angemessener Weise informiert werden sollten.
81. Der Rechtsanwalt, Vormund oder gesetzliche Vertreter des Kindes sollte bevollmächtigt sein, während oder nach einem Strafverfahren alle für eine Schadensersatzforderung erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten, wenn das Kind das Opfer war. Gegebenenfalls könnten die Kosten vom Staat übernommen und anschließend vom Täter beigetrieben werden.
82. Maßnahmen und Strafen, die gegen Kinder verhängt werden, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, sollten stets konstruktive, auf die Einzelperson zugeschnittene Antworten auf die begangene Tat sein, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das Alter des Kindes, sein körperliches und seelisches Wohlergehen und seine Entwicklung sowie die Umstände des Falls zu berücksichtigen sind. Das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung, Rehabilitation und Reintegration sollte garantiert sein.
83. Zur Förderung der Wiedereingliederung in die Gesellschaft sollte in Übereinstimmung mit dem nationalen Recht das Strafregister von Kindern nach Erreichen der Volljährigkeit außerhalb der Justiz nicht einsehbar sein. Ausnahmen hiervon sind in Fällen schwerer Straftaten möglich, u.a. aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder wenn es um eine Beschäftigung mit Kindern geht.

V. Förderung weiterer kindgerechter Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten werden dazu aufgerufen,

- a. die Untersuchung aller Aspekte einer kindgerechten Justiz zu fördern, einschließlich kindgerechter Vernehmungsmethoden sowie der Information hierüber und der Schulung in solchen Methoden;

- b. praktische Erfahrungen auszutauschen und die Zusammenarbeit im Bereich der kindgerechten Justiz international zu fördern;
- c. die Veröffentlichung und weitestmögliche Verbreitung kindgerechter Fassungen einschlägiger Rechtsinstrumente zu fördern;
- d. Informationsbüros für Kinderrechte einzurichten, zu unterhalten und gegebenenfalls auszubauen, etwa in Verbindung mit Anwaltskammern, Wohlfahrtsdiensten, Bürgerbeauftragten (für Kinder) und Nichtregierungsorganisationen (NROs);
- e. den Zugang von Kindern zur Justiz und zu unabhängigen Beschwerdeverfahren zu vereinfachen und die Rolle von NROs und anderen unabhängigen Organen und Einrichtungen wie dem Bürgerbeauftragten für Kinder anzuerkennen und ihnen ihre Aufgabe der Förderung eines wirkungsvollen Zugangs von Kindern zu den Gerichten und zu unabhängigen Beschwerdeverfahren sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene zu erleichtern;
- f. die Entwicklung eines Systems von auf Kinder spezialisierten Richtern und Rechtsanwälten in Betracht zu ziehen und noch stärker Gerichte zu fördern, in denen sowohl rechtliche als auch soziale Maßnahmen zugunsten von Kindern und ihren Familien getroffen werden können;
- g. Kindern oder in deren Namen handelnden Personen den Rückgriff auf universelle und europäische Mechanismen zum Schutz von Menschen- und Kinderrechten zu ermöglichen und zu erleichtern, um Gerechtigkeit und den Schutz von Rechten zu erstreiten, wenn keine nationalen Rechtsmittel bestehen oder diese erschöpft sind;
- h. die Menschenrechte und damit auch die Rechte des Kindes zu einem obligatorischen Bestandteil des Schullehrplans und der Ausbildung von Fachkräften zu machen, die mit Kindern arbeiten;
- i. Mechanismen zu entwickeln und zu fördern, mit denen Eltern für die Rechte der Kinder sensibilisiert werden;
- j. kindgerechte behördenübergreifende interdisziplinäre Zentren für kindliche Opfer und Zeugen zu errichten, in denen Kinder befragt, für forensische Zwecke medizinisch untersucht und ausführlich begutachtet werden und in denen sie von entsprechend geschultem Personal jede angezeigte therapeutische Hilfe erhalten können;
- k. spezielle, leicht zugängliche Unterstützungs- und Informationsdienste einzurichten, wie Online-Beratungen, Notruftelefone und Dienste der Kommunen, die kostenlos in Anspruch genommen werden können;

1. sicherzustellen, dass das Fachpersonal innerhalb der Justiz, das im Rahmen seiner Tätigkeit Umgang mit Kindern hat, entsprechend unterstützt und geschult wird und praktische Anleitungen erhält, wie die Rechte der Kinder unter dem Aspekt des Kindeswohls in allen Verfahrenstypen, an denen Kinder direkt oder indirekt beteiligt sind, gewahrt und entsprechend umgesetzt werden können.

VI. Überwachung und Bewertung

Die Mitgliedstaaten werden ferner dazu aufgerufen,

- a. ihre nationalen Rechtsvorschriften, ihre Politik und ihre Verfahrensweisen zu überprüfen und die zur Umsetzung dieser Leitlinien erforderlichen Reformen sicherzustellen;
- b. die einschlägigen Übereinkommen des Europarates zu den Kinderrechten zügig zu ratifizieren, sofern noch nicht geschehen;
- c. ihre Arbeitsmethoden im Rahmen der kindgerechten Justiz regelmäßig zu überprüfen und zu bewerten;
- d. im Einklang mit den Justiz- und Verwaltungssystemen des betreffenden Mitgliedstaats eine Rahmenstruktur mit je nach Fall mindestens einem unabhängigen Mechanismus zu entwickeln oder aufrechtzuerhalten, mit dem die Umsetzung der vorliegenden Leitlinien gefördert und überwacht wird;
- e. sicherzustellen, dass die Zivilgesellschaft und insbesondere Organisationen, Einrichtungen und Stellen, die sich die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes zum Ziel gesetzt haben, in diesen Überwachungsprozess vollumfänglich einbezogen werden.

ZWEITER TEIL BEGRÜNDUNG

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Warum ein neues Instrument?

1. Für den Europarat haben der Schutz der Kinderrechte und die Förderung einer kindgerechten Justiz oberste Priorität. Das Thema des Schutzes von

Kindern wurde im Aktionsplan des Dritten Gipfels der Staats- und Regierungschefs des Europarates in Warschau im Jahr 2005 angeschnitten.

2. Obwohl es auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene eine Reihe von diesbezüglichen Rechtsinstrumenten gibt, bestehen nach wie vor Lücken sowohl im Gesetz als auch in der Praxis. Regierungen und das mit Kindern arbeitende Fachpersonal fordern daher Leitlinien, um eine wirksame Umsetzung ihrer Standards sicherzustellen. In den weithin bekannten *Rechtssachen V. und T. gegen das Vereinigte Königreich* wurden zwei zehnjährige Jungen, die ein zweijähriges Kind entführt und erschlagen hatten, wie Erwachsene behandelt. Das Verfahren erfuhr breite Aufmerksamkeit in den Medien. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (nachfolgend „der Gerichtshof“) befand später, dass die Hauptverhandlung für die Kinder unverständlich und einschüchternd gewesen sei und sie sich folglich nicht wirksam an dem Verfahren gegen sie hätten beteiligen können, und stellte eine Verletzung von Artikel 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nachfolgend „EMRK“) fest, der das Recht auf ein faires Verfahren garantiert. In der Rechtssache *Sahin gegen Deutschland* sah der Gerichtshof die Verletzung darin begründet, dass die Meinung des Kindes nicht angehört worden war. Der Gerichtshof wies darauf hin, dass sich das nationale Gericht intensiv um einen direkten Kontakt mit dem Kind bemühen muss, weil nur auf diese Weise festgestellt werden könne, wie dem Wohl des Kindes am besten gedient ist.
3. Diese Fälle hätten sich in fast jedem Mitgliedstaat des Europarates ereignen können. Sie zeigen die Notwendigkeit, den Zugang zur Justiz und die Behandlung von Kindern in gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren zu verbessern, den Wissensstand und das Problembewusstsein derjenigen, die in solchen Verfahren mit Kindern zu tun haben, zu verbessern und sie im Interesse des Kindeswohls und einer geordneten Rechtspflege entsprechend zu schulen.

Hintergrund

4. Die folgenden Leitlinien sind die direkte Antwort des Europarates auf die Entschließung Nr. 2 über eine kindgerechte Justiz, die anlässlich der 28. Konferenz der europäischen Justizminister angenommen wurde (25.-26. Oktober 2007, Lanzarote) und in der ein praktischer Wegweiser für die

Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet gefordert wird. Das Ministerkomitee hat daraufhin vier Gremien des Europarates mit der Ausarbeitung von Leitlinien für eine kindgerechte Justiz (nachfolgend „Leitlinien“) betraut, die den Mitgliedstaaten Anregungen liefern sollen, wie sie ihr Justizwesen so organisieren können, das es auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern eingeht, damit Kinder einen wirkungsvollen und angemessenen Zugang zur Justiz erhalten und ihnen eine angemessene Behandlung in allen Bereichen der Justiz – Zivil- Verwaltungs- und Strafrecht – zuteil wird.

Arbeitsmethode

5. Der vom Europarat angestrebte möglichst breite Blickwinkel spiegelte sich in einem innovativen, umfassenden Ansatz wider, an dem drei seiner wichtigsten zwischenstaatlichen Ausschüsse – der für das Gebiet des Zivil- und Verwaltungsrechts zuständige Europäische Ausschuss für rechtliche Zusammenarbeit (CDCJ), der Europäische Ausschuss für Strafrechtsfragen (CDPC) sowie der allgemeine Menschenrechtsfragen behandelnde Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) – und die Europäische Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) beteiligt waren. Die Leitlinien wurden zudem in enger Zusammenarbeit mit dem Programm „Aufbau eines Europas für Kinder und mit Kindern“ entworfen, in dem eine kindgerechte Justiz zu einem der Grundpfeiler der Strategie des Europarates für die Kinderrechte für 2009-2011 erhoben wurde.
6. Der Europarat nahm seine Arbeit im Jahr 2008 mit der Einholung von vier Sachverständigengutachten auf, in denen die Herausforderungen und Hindernisse untersucht wurden, denen sich Kinder beim Zugang zur Justiz auf nationaler Ebene in allen Bereichen der Justiz gegenübersehen. Diese Gutachten wurden vorgestellt und gaben die Diskussionsgrundlage ab für zwei hochrangige Konferenzen des Europarates unter dem Motto „Aufbau eines Europas von Kindern für Kinder: Festlegung einer Strategie für 2009 – 2011“ (Stockholm, 8.-10. September 2008) bzw. „Der Schutz von Kindern im Europäischen Justizsystem“ (Toledo, 12.-13. März 2009), die unter dem Vorsitz Schwedens beziehungsweise Spaniens im Ministerkomitee angehalten wurden. Die Ergebnisse der Berichte und die Schlussfolgerungen der Konferenzen haben den Weg für den Entwurf der Leitlinien geebnet und wertvolles Material für die Expertengruppe für eine kindgerechte Justiz (CJ-S-CH) geliefert, die gegründet wurde, um im Zeitraum 2009-2010 die Leitlinien auszuarbeiten.

Redaktionsprozess

7. Die Expertengruppe setzte sich aus 17 unabhängigen Fachleuten zusammen, die vom Europarat in Beratung mit dem CDCJ, dem CDPC und dem CDDH anhand ihrer persönlichen Fachkompetenz im Bereich der Kinderrechte ausgewählt wurden. Dabei wurde sowohl im Hinblick auf das Fachgebiet (Zivil- und Verwaltungsrecht, Strafrecht und Menschenrechte) als auch im Hinblick auf die geographische Verteilung und das Geschlecht ein Gleichgewicht gewahrt. Die Gruppe bestimmte Seamus Carroll (Irland) – Vorsitzender des CDCJ – zu ihrem Vorsitzenden, Ksenija Turković (Kroatien) vom CDPC zur stellvertretenden Vorsitzenden und Ankie Vandekerckhove, Kinderrechtsspezialistin aus Belgien, zur wissenschaftlichen Expertin.
8. Der Gruppe gehörten Richter, Rechtsanwälte, Staatsanwälte, Akademiker, Psychologen, Polizeibeamte, Sozialarbeiter und Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten an, d. h., sie war gekennzeichnet durch ihre multidisziplinäre Zusammensetzung. Zu ihrer Arbeit trug auch ein breites Spektrum von Beobachtern bei, wie Vertreter von führenden internationalen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen.
9. Der Leitlinienentwurf und die Begründung wurden vom CDCJ auf seiner 85. Vollversammlung vom 11.-14. Oktober 2010 geprüft und gebilligt, bevor er dem Ministerkomitee am 17. November 2010 zur Annahme vorgelegt wurde. Vorher wurde der Wortlaut vom CDPC und vom CDDH zur Kenntnis genommen und auf ihren Vollversammlungen befürwortet (7.-10. Juni bzw. 15.-18. Juni 2010).

Konsultationen interessierter Kreise

10. Die Konsultation der verschiedenen interessierten Kreise zu dem Leitlinienentwurf erfolgte während des gesamten Redaktionsprozesses zwischen Oktober 2009 und Mai 2010 durch fortdauernde öffentliche Anhörungen zu den jeweiligen Textentwürfen. Am 7. Dezember 2009 wurde in Straßburg eine Anhörung führender internationaler Nichtregierungsorganisationen und anderer Akteure organisiert, die sich auf Kinderrechte spezialisiert haben. Zwischen Januar und Mai 2010 wurden der vierte Entwurf der Leitlinien und deren Kernpunkte den Mitgliedstaaten und einer Reihe interner und externer Partner gezielt zur Kommentierung vor-

gelegt. Die Kommentare wurden von der Expertengruppe bei der Fertigstellung des Textes berücksichtigt. Auf diese Weise wurde ein transparenter und umfassender Annahmeprozess sichergestellt.

Konsultationen von Kindern und jungen Menschen

11. Wie im Mandat der Expertengruppe vorgesehen, führte der Europarat im Jahr 2010 auch eine direkte Konsultation von Kindern und jungen Menschen zum Thema Justiz durch. Zu dieser Konsultation haben ungefähr 30 Partner in ganz Europa beigetragen, indem sie einen Fragebogen entwarfen, ihn in 11 Sprachen übersetzen ließen und Fokusgruppen organisierten. Es gingen genau 3 721 Antworten aus 25 Ländern ein, die von Dr. Ursula Kilkelly, einer irischen Kinderrechtssachverständigen, analysiert und von der Expertengruppe CJ-S-CH bei der Endfassung der Leitlinien berücksichtigt wurden. Die Schlüsselthemen bezogen sich auf die Familie, Misstrauen gegenüber und Vertrauen in Behörden, das Bedürfnis nach Achtung und die Bedeutung, die das Recht auf Gehör für Kinder und junge Menschen hat.¹
12. Diese Konsultation war der erste Versuch des Europarates, Kinder und junge Menschen direkt beim Entwurf eines Rechtsinstruments einzubeziehen und soll auch auf künftige ähnliche Aktivitäten ausgedehnt werden, um eine sinnvolle Beteiligung von Kindern und jungen Menschen an den normativen Arbeiten der Organisation sicherzustellen. Die Konsultation wurde mit großzügiger finanzieller Unterstützung der Regierung Finnlands durchgeführt.
13. Während des Redaktionsprozesses wurden die Leitlinien mehrfach abgeändert, um sicherzustellen, dass sie den Bedürfnissen der Kinder gerecht werden und auf das eingehen, was die Kinder zur Justiz zu sagen hatten. Insgesamt war man sehr darum bemüht, ihre Ansichten im Detail sowie beim Anwendungsbereich und im Hinblick auf das Gewicht der Leitlinien zu berücksichtigen.
14. Die Ansichten der Kinder wurden insbesondere herangezogen, um

¹ Der Bericht ist auf der folgenden Website verfügbar: www.coe.int/childjustice.

- zu untermauern, bis zu welchem Grad und auf welche Weise die Leitlinien das Recht der Kinder auf Gehör, Rechtsbelehrung, eine unabhängige Vertretung und eine wirksame Beteiligung an den sie betreffenden Entscheidungen anerkennen sollten. So wurde der Wortlaut aller entsprechenden Abschnitte entsprechend verschärft. Beispielsweise fordern die Leitlinien jetzt von Richtern, dass sie das Recht aller Kinder achten, in allen sie betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden, und dass die dabei eingesetzten Mittel der Verständnis- und Kommunikationsfähigkeit des Kindes entsprechen und den Umständen des jeweiligen Falles Rechnung tragen müssen;
- in die Leitlinien Passagen aufzunehmen, die gewährleisten, dass Kinder verstehen, welches Gewicht ihren Äußerungen beigemessen wird, und eine entsprechende Rückmeldung erhalten;
- die Bestimmungen in den Leitlinien zur Unterstützung der Kinder vor, während und nach dem Kontakt mit der Justiz zu verschärfen. Besondere Aufmerksamkeit galt dabei der Rolle der Eltern und von Vertrauenspersonen (beispielsweise im Abschnitt über Kinder und Polizei);
- ein unabdingbares Recht auf Zugang zu unabhängigen wirksamen Beschwerdeverfahren in allen Bereichen der Justiz zu verankern, für eine Spezialisierung der Fachkräfte einzutreten und eine angemessene Schulung all derjenigen zu fordern, die im Justizsystem mit Kindern zu tun haben. Diese Themen wurden bei der Lösung des Problems des fehlenden Vertrauens in die Behörden, das die Kinder bei der Konsultation zum Ausdruck gebracht hatten, als zentral angesehen;
- die für das Fachpersonal beim Umgang mit Kindern geltenden Bestimmungen zur Vertraulichkeit zu verschärfen;
- gegebenenfalls die Rücksprache und Partnerschaft mit Kindern im Hinblick auf die Vorgehensweise der Justiz gegenüber Kindern sowie die Entwicklung und Überprüfung von Recht, Politik und Praxis zu fördern.

Aufbau und Inhalt

15. Die Leitlinien sind ein unverbindliches Instrument. In ihnen wird häufig der Konjunktiv „sollte“ verwendet, auch wenn die entsprechenden Grundsätze von einem verbindlichen Rechtsinstrument übernommen wurden, unabhängig davon, ob es sich um ein Instrument des Europarates oder

ein sonstiges internationales Instrument handelt. Durch die Verwendung des Konjunktivs „sollte“ in diesen Leitlinien wird jedoch die Rechtswirkung des betreffenden verbindlichen Instruments in keiner Weise gemindert.

16. Die Leitlinien bauen auf bestehenden internationalen, europäischen und nationalen Standards auf. In ihrem Mittelpunkt steht das Kindeswohl: deshalb tragen sie den Grundprinzipien Rechnung, die in der EMRK und in der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs sowie in dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes niedergelegt sind. Die Leitlinien fördern und schützen unter anderem das Recht des Kindes auf Information, Vertretung und Teilnahme an gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren und geben dem Kind in allen Phasen des Verfahrens einen Platz und eine Stimme. Als praktisches Hilfsmittel zeigen sie auch bewährte Praktiken auf und schlagen praktische Abhilfemaßnahmen bei rechtlichen Inkohärenzen und Lücken vor. So wird beispielsweise auf spezielle Verfahren eingegangen, wie man ein Kind anhören kann (auch im Gerichtssaal). Die Leitlinien sind nicht nur eine Erklärung von Grundsätzen, sondern sollen auch ein praktischer Leitfaden für die Umsetzung und Förderung international anerkannter, verbindlicher Standards sein.
17. Das Mandat der CJ-S-CH sieht eine Gliederung der Leitlinien anhand verschiedener Grundsätze vor, die vor, während und nach dem Verfahren anzuwenden sind.
18. Diejenigen Mitgliedstaaten des Europarates, die über gesetzliche Regelungen zum Thema Kinder in gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren nachdenken, seien besonders auf die einschlägigen Grundsätze, Standards und anerkannten bewährten Praktiken der Leitlinien hingewiesen.²

² Informationen über die Arbeit des Europarates auf dem Gebiet einer kindgerechten Justiz und die entsprechenden Fortschritte können auf der folgenden Website eingeholt werden: www.coe.int/childjustice.

EINLEITUNG

19. In den letzten paar Jahrzehnten wollten viele öffentliche und private Organisationen, Bürgerbeauftragte, Entscheidungsträger und andere gewährleisten, dass Kinder ihre Rechte kennen und dass diese Rechte im täglichen Leben der Kinder gestärkt werden.³ Während wir kürzlich das 60-jährige Bestehen der EMRK und das 20-jährige Bestehen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes gefeiert haben, zeigt die Realität auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene zu häufig, dass die Rechte der Kinder immer noch verletzt werden.
20. Kinder können auf viele Arten mit gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren in Kontakt kommen: wenn ihre Eltern sich scheiden lassen und einen Kampf um das Sorgerecht für die Kinder führen, wenn sie eine Straftat begehen, eine Straftat beobachten oder Opfer einer Straftat werden, Asyl beantragen usw. Kinder sind Rechtsträger und in diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Verfahren kinderfreundlicher zu gestalten, um die Kinder auf die bestmögliche Weise zu unterstützen, sollten sie gerichtliche oder außergerichtliche Verfahren anstrengen müssen, damit ihre Rechte geschützt werden.⁴
21. Der Zugang von Kindern zum Gericht wird durch viele rechtliche, soziale, kulturelle und wirtschaftliche Hindernisse erschwert. Das vermutlich größte Hindernis ist ihre fehlende Rechtsfähigkeit. Kinder werden sehr häufig von ihren Eltern oder von ihrem Vormund rechtlich vertreten. Wenn ihr gesetzlicher Vertreter aber nicht für sie handeln möchte oder kann oder wenn die zuständigen öffentlichen Behörden kein Verfahren einleiten, haben Kinder häufig keine Möglichkeit, ihre Rechte zu verteidigen oder gegen Verletzungen ihrer Rechte vorzugehen. In diesen Fällen und wenn von der zuständigen Behörde kein besonderer Vertreter für sie bestellt wurde, können sie nicht von ihrem Grundrecht Gebrauch machen, eine Sache vor Gericht zu bringen, und das obwohl die EMRK meh-

³ Personen unter 18 Jahren.

⁴ U. Kilkelly, „Youth courts and children’s rights: the Irish experience“, in *Youth Justice*, S. 41: „Das 1989 angenommene Übereinkommen über die Rechte des Kindes hat diesen Schutz durch eine Reihe von Verfahrensgarantien gestärkt, die nicht nur das Recht des Kindes auf ein faires Verfahren anerkennen, sondern zudem die Notwendigkeit, das Verfahren den Bedürfnissen und Rechten des Kindes anzupassen.“

rere diesbezügliche Grundsätze enthält (siehe Artikel 6, der unter anderem das Recht auf ein faires Verfahren enthält). Obwohl die Konvention für „jedermann“ gilt, ist es für Kinder besonders schwer, eine Sache vor Gericht anhängig zu machen. Obwohl sich der Gerichtshof für Menschenrechte schon mehrfach zur Frage der Kinderrechte geäußert hat, sind sowohl nationale als auch internationale Gerichte selten für Kinder zugänglich, und deshalb bleiben die Erwachsenen diejenigen, die Verfahren im Namen der Kinder einleiten.⁵ Aus diesem Grund muss der Zugang von Kindern zur Justiz in den Leitlinien für eine kindgerechte Justiz thematisiert werden.⁶

22. Die Leitlinien für eine kindgerechte Justiz möchten sich mit dem Status und der Position von Kindern sowie mit der Art auseinandersetzen, wie sie in gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren behandelt werden. Bevor ein Fall vor Gericht gebracht wird, könnte es jedoch für das Wohl des Kindes besser sein, auf alternative Methoden der Streitbeilegung zurückzugreifen, wie beispielsweise die Mediation. Diese Leitlinien betreffen daher sowohl gerichtliche als auch außergerichtliche Verfahren.
23. Sie sollen die Diskussion über die Rechte von Kindern in der Praxis anregen und die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, weitere Schritte zu unternehmen, damit die Rechte Wirklichkeit werden und bestehende Lücken gefüllt werden. Die Leitlinien lassen Fragen des materiellen Rechts oder der materiellen Rechte von Kindern unberührt und sind auch nicht rechtsverbindlich. Die meisten Leitlinien erfordern lediglich eine Änderung der Herangehensweise im Umgang mit den Ansichten und Bedürfnissen der Kinder.
24. Die Leitlinien sind auch als praktisches Hilfsmittel für Mitgliedstaaten gedacht, die ihre gerichtlichen und außergerichtlichen Systeme an die besonderen Bedürfnisse der Kinder in Straf-, Verwaltungs- und Zivilverfahren unabhängig vom Status oder der Rechtsfähigkeit der Kinder anpassen wollen. Sie sollten auch in ganz bestimmten Bereichen des Rechts ange-

⁵ F. Tulkens, *International justice for children*, Monographie Nr. 3, Europarat-Verlag, 2009, S. 17-33.

⁶ Das alles ist um so wichtiger, als es Teil der Aufgabenstellung der Expertengruppe ist, nach Lücken in diesen Bereichen Ausschau zu halten.

wandt werden, wie beispielsweise in Bereich der Jugendschutzgesetzgebung, die es in verschiedenen Mitgliedstaaten gibt.

25. Insofern zielen die Leitlinien darauf ab, die Umsetzung der Grundprinzipien des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes zu vereinfachen. Desgleichen müssen alle Rechte, die in der EMRK niedergelegt und vom EGMR bestätigt wurden, gleichermaßen für Kinder wie für Erwachsene gelten.
26. Da zwischen den Bestimmungen der Leitlinien und den tatsächlichen Rechten der Kinder eine beträchtliche Lücke klafft, wird in der Begründung häufig auf faktische und rechtliche bewährte Praktiken, wie sie in den Mitgliedstaaten und in der ständigen Rechtsprechung zu finden sind, verwiesen. Sie können als hilfreiche Information und als Anregung dienen.

BEGRÜNDUNG

Präambel

27. Wichtige internationale Organisationen, die sich mit Menschenrechtsfragen beschäftigen, wie die Vereinten Nationen und der Europarat, haben bereits wichtige Standards und Leitlinien entwickelt, die sich auf die Rechte von Kindern beziehen. Sie werden an passender Stelle berücksichtigt. Die Präambel greift diejenigen Standards auf, die für diesen Bereich besonders relevant sind, ohne die Mitgliedstaaten davon abzuhalten, höhere Standards oder günstigere Maßnahmen einzuführen oder anzuwenden. Die Mitgliedstaaten werden auch dazu aufgerufen, die einschlägigen Übereinkommen des Europarates zu den Kinderrechten zügig zu ratifizieren. Dies ist eine praktische Maßnahme, da bei einigen dieser Instrumente die Ratifizierung noch bei vielen Mitgliedstaaten aussteht.⁷

⁷ PACE Dokument (AS/Jur (2009)40) „The specificity and added value of the *acquis* of the Council of Europe treaty law“.

I. Anwendungsbereich und Zweck

28. Anwendungsbereich und Zweck des Instruments werden in den Absätzen 1 bis 3 erläutert. Wie bereits gesagt, finden die Leitlinien auf das Straf-, Zivil- und Verwaltungsrecht Anwendung; sie sollen gewährleisten, dass in solchen Verfahren alle Rechte der Kinder vollumfänglich beachtet werden, während sie gleichzeitig für einen angemessenen Interessenausgleich mit den Rechten der anderen Parteien sorgen.

II. Definitionen

29. Die Definition für „Kind“ ist im Einklang mit Artikel 1 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und Artikel 1 Absatz 1 des Europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten (SEV Nr. 160) formuliert. Die EMRK garantiert „allen Personen“ Rechte und schließt Personen nicht aus, die jünger als 18 Jahre sind. Es kann Fälle geben, in denen eine Person, die jünger als 18 Jahre ist, nicht als Kind angesehen wird, beispielsweise wenn ein Kind früher für volljährig erklärt wurde. Dies ist in mehreren Mitgliedstaaten der Fall.
30. Die Definition von „Eltern“ unter Absatz b umfasst alle Personen, die elterliche Verantwortung tragen. Dies müssen nicht unbedingt die biologischen Eltern, sondern können auch andere Personen wie der Vormund oder der bestellte gesetzliche Vertreter sein.
31. Auch wenn „kindgerechte“ Justiz unter Absatz c definiert ist, wird im Text darauf bestanden, dass der Begriff mehr umfasst als die eigentliche Justiz und das Gerichtsverfahren. Kindgerechte Justiz richtet sich an alle Fachkräfte, die in und außerhalb von Gerichtsverfahren mit Kindern zu tun haben. Auch Sektoren wie die Polizei, Sozialdienste und psychiatrische Dienste sind dafür verantwortlich, die Justiz kindgerechter zu gestalten. Mit den Leitlinien soll gewährleistet werden, dass die Rechte der Kinder bekannt und von allen diesen Fachkräften genauestens befolgt werden.

III. Grundprinzipien

A. *Beteiligung*⁸

32. Der Grundsatz der Beteiligung, das heißt das Recht des Kindes, seine Meinung und seine Ansichten in allen es berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, ist eines der Grundprinzipien des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes.⁹ Auch wenn dies nicht bedeutet, dass die Meinung der Kinder immer übernommen wird, verlangen die Leitlinien, dass die Meinung der Kinder entsprechend ihrem Alter, ihrer Reife und den Umständen des Falles gemäß den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften ernsthaft in Betracht gezogen und gebührend berücksichtigt wird.
33. Der Verweis auf den Ausdruck „fähig sein, sich eine eigene Meinung zu bilden“¹⁰ sollte nicht als Einschränkung verstanden werden, sondern vielmehr als eine Verpflichtung der Behörden, die Fähigkeiten des Kindes, sich eine unabhängige Meinung zu bilden, so hoch wie möglich einzuschätzen. Statt einfach davon auszugehen, dass das Kind nicht in der Lage ist, sich seine eigene Meinung zu bilden, sollten die Staaten annehmen, dass das Kind diese Fähigkeit besitzt. Es ist nicht die Aufgabe des

⁸ Für weitere Informationen siehe die Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden (General Comment No. 12 on the right of the Child to be heard (CRC/C/GC/12, 1. Juli 2009) sowie die Erläuterungen unter Rubrik IV.D.3 – Recht auf Gehör. Siehe auch die Empfehlung Nr. R (98)8 des Ministerkomitees des Europarates über die Mitsprache des Kindes in der Familie und in der Gesellschaft vom 18. September 1998, Rdnr. 4: „Mitsprache ist ein entscheidender Faktor zur Gewährleistung des sozialen Zusammenhalts und für ein Leben in Demokratie, das die Werte der multikulturellen Gesellschaft und die Grundsätze der Toleranz achtet“ und Rdnr. 5: „[D]ie Mitsprache des Kindes ist wesentlich für die Einflussnahme auf die eigenen Lebensbedingungen, denn Mitsprache bedeutet nicht nur, zum Funktionieren der Institutionen und zum Entscheidungsprozess beizutragen, sondern vor allem auch, zu einer allgemeinen demokratischen Struktur beizutragen, die alle Lebensbereiche in der Familie und in der Gesellschaft berührt“. Siehe auch Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Große Kammer) vom 16. Dezember 1999, *T. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24724/94, Rdnr. 83, und Urteil vom 16. Dezember 1999, *V. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24888/94, Rdnr. 85: „[...] Artikel 6 als Ganzes gelesen garantiert das Recht des Angeklagten auf wirksame Teilnahme an seinem Strafverfahren.“

⁹ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Artikel 12.

¹⁰ Ebd., Artikel 12 Absatz 1.

Kindes, dies nachzuweisen. In Übereinstimmung mit den Kinderrechtsbestimmungen wird in Teil III A.2 nachdrücklich darauf hingewiesen, dass Kinder Rechtsträger sind.

34. Den Staaten wird davon abgeraten, standardisierte Altersgrenzen einzuführen.¹¹ Die Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren halten ebenfalls fest, dass „das Alter eines Kindes (...) seinem Recht auf volle Teilnahme am Justizverfahren nicht entgegenstehen [soll]“.¹²
35. In Familienrechtsstreitigkeiten sollten Kinder in die Diskussionen einbezogen werden, bevor eine Entscheidung getroffen wird, die sich auf ihr derzeitiges und/oder zukünftiges Wohlergehen auswirkt. Alle Maßnahmen, die gewährleisten, dass Kinder in das gerichtliche Verfahren einbezogen werden, sollten in den Verantwortungsbereich des Richters fallen, der überprüfen sollte, ob die Kinder effektiv in das Verfahren einbezogen wurden und dass sie nur dann abwesend sind, wenn sie selbst die Teilnahme verweigert haben oder ihre Beteiligung aufgrund ihres Reifegrades und ihrer Verständnisfähigkeit nicht möglich ist. Gemeinnützige Organisationen und Bürgerbeauftragte für Kinder sollten ebenfalls alles tun, damit Kinder in Familiensachen eingebunden und nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden.¹³

In einer Rechtssache, in der es um einen angeklagten Minderjährigen mit geringer geistiger Reife ging, kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass „in diesem Zusammenhang eine wirksame Teilnahme voraussetzt, dass der Angeklagte über ein breites Verständnis der Natur des Prozesses und der

¹¹ Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, Rdnrn. 20-21, (CRC/C/GC/12, 1. Juli 2009).

¹² Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren (Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats, ECOSOC Res. 2005/20, 2005), Rdnr. 18.

¹³ In einigen Ländern werden Eltern bestraft, die ihren Sorgerechts- und Umgangsverpflichtungen nicht nachkommen, obwohl es möglicherweise das Kind ist, das sich weigert, diese Verpflichtungen einzuhalten. In anderen Staaten können Eltern zu Freiheitsstrafen verurteilt werden, weil sie sich nicht an eine Gerichtsentscheidung halten. Dabei könnte eine solche mögliche Strafe vermieden werden, wenn das Kind bei Entscheidungen in seinem Namen einbezogen würde.

möglichen Folgen für ihn verfügt, einschließlich der Strafe, die möglicherweise gegen ihn verhängt wird. Das bedeutet, dass der Angeklagte, gegebenenfalls mit Hilfe beispielsweise eines Dolmetschers, Rechtsanwaltes, Sozialarbeiters oder Freundes in der Lage sein sollte, die allgemeine Zielsetzung dessen zu verstehen, was vor Gericht gesagt wird. Der Angeklagte sollte den Aussagen der Zeugen der Anklage folgen können und seinem eigenen Rechtsanwalt, sofern er vertreten ist, seine Version der Dinge erklären, Aussagen, denen er nicht zustimmt, benennen und auf alle Fakten hinweisen können, die zu seiner Verteidigung vorgebracht werden sollten.“¹⁴ Außerdem ist es „notwendig, dass er vor ein spezielles Gericht gestellt wird, das die Benachteiligungen, unter denen er zu leiden hat, angemessen und umfassend berücksichtigen und das Verfahren entsprechend anpassen kann.“¹⁵

In dem Sorgerechtsfall *Sahin gegen Deutschland* kam der Gerichtshof zu einer ähnlichen Schlussfolgerung: „Zu sagen, dass innerstaatliche Gerichte in der Frage des Umgangsrechts eines nicht sorgeberechtigten Elternteils ein Kind stets vor Gericht anhören müssen, ginge zwar zu weit, doch ausschlaggebend für diese Frage sind die besonderen Umstände des jeweiligen Falls unter gebührender Berücksichtigung des Alters und der Reife des betroffenen Kindes.“¹⁶

Der Gerichtshof hat kürzlich in einem anderen Sorgerechtsfall, *Hokkanen gegen Finnland*, befunden, dass ein 12-jähriges Mädchen „ausreichend reif ist, dass ihre Ansichten berücksichtigt und das Umgangsrecht nicht gegen ihren Willen bewilligt werden sollte“.¹⁷

¹⁴ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Vierte Sektion), Urteil vom 15. Juni 2004, *S.C. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 60958/00, Rdnr. 29.

¹⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *ebd.*, Rdnr. 35.

¹⁶ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 8. Juli 2003, *Sahin gegen Deutschland*, Nr. 30943/96, Rdnr. 73.

¹⁷ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 23. September 1994, *Hokkanen gegen Finnland*, Nr. 19823/92, Rdnr. 61.

B. Kindeswohl

36. Das Kindeswohl ist bei allen Fällen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen. Die Situation muss genau bewertet werden. Die vorliegenden Leitlinien fördern die Entwicklung multidisziplinärer Methoden für die Bewertung des Kindeswohls, wohl wissend, dass es sich bei dieser Bewertung um eine komplexe Aufgabe handelt. Sie wird noch schwieriger, wenn das Wohl des Kindes mit den Interessen anderer betroffener Parteien, wie anderen Kindern, den Eltern, Opfern usw., in Einklang gebracht werden muss. Die Bewertung sollte professionell für jeden Einzelfall durchgeführt werden.
37. Das Kindeswohl muss immer in Verbindung mit anderen Kinderrechten betrachtet werden, beispielsweise mit dem Recht auf Gehör und auf Schutz vor Gewalt sowie dem Recht, von den Eltern nicht getrennt zu werden usw.¹⁸ Ein umfassender Ansatz muss die Regel sein.
38. Es ist bemerkenswert, wie selten der Grundsatz des „Kindeswohls“ im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit ganz im Gegensatz zu Familienrechtsangelegenheiten angewandt wird. Unter den Mitgliedstaaten des Europarates besteht ein besorgniserregender Trend, junge Straftäter wie Erwachsene zu behandeln.¹⁹ Es muss nicht extra darauf hingewiesen werden, dass die Rechte aller Kinder zu respektieren sind, auch die Rechte der Kinder, die gegen das Gesetz verstoßen. Ein strikt bestrafender Ansatz entspricht nicht den Grundprinzipien der Jugendgerichtsbarkeit, wie sie in Artikel 40 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes niedergelegt sind.²⁰ Maßnahmen eher sozialpädagogischer Natur entsprechen diesem Instrument viel mehr und haben sich auch in der Praxis als wirksamer herausgestellt.²¹

¹⁸ Für praktische Vorschläge siehe die UNHCR-Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls, 2008, (www.unhcr.org/refworld/docid/148480c342.html).

¹⁹ Siehe T. Hammarberg (www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints) (2009).

²⁰ Allgemeine Bemerkung Nr. 10 „Children’s Rights in Juvenile Justice“, (CRC/C/GC/10, 25. April 2007), Rdnr. 71. Siehe auch die Empfehlung Nr. R (87) 20 des Ministerkomitees des Europarates über soziale Reaktionen auf die Jugendkriminalität.

²¹ Allgemeine Bemerkung Nr. 10 „Children’s Rights in Juvenile Justice“, (CRC/C/GC/10, 25. April 2007).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in mehreren Familienrechtsfällen festgestellt, dass die innerstaatlichen Gerichte die schwierige Frage des Kindeswohls anhand eines mit Gründen versehenen, aktuellen psychologischen Gutachtens bewerten sollten und dass das Kind, wenn möglich, entsprechend seiner Reife und seines Alters in Fragen des Umgangs, des Wohnsitzes und des Sorgerechts von dem psychologischen Sachverständigen und dem Gericht angehört werden sollte.²²

In der Rechtssache *Bronda gegen Italien* wurde entschieden, dass das Kindeswohl den Interessen der anderen betroffenen Parteien übergeordnet ist. „[...] zwar muss eine gerechte Abwägung zwischen dem Interesse von S., bei ihrer Pflegefamilie zu bleiben, und den Interessen ihrer biologischen Familie, bei ihr zu leben, getroffen werden, doch misst der Gerichtshof den übergeordneten Interessen des Kindes besonderes Gewicht bei, das jetzt 14 Jahre alt ist und stets deutlich zum Ausdruck gebracht hat, dass es bei seiner Pflegefamilie bleiben möchte. In dem vorliegenden Fall überwiegen die Interessen von S. die Interessen ihrer Großeltern.“²³

Eine ähnliche Feststellung machte der Gerichtshof in der bereits genannten Rechtssache *Sahin gegen Deutschland*: „Artikel 8 EMRK erfordert, dass die innerstaatlichen Behörden einen fairen Ausgleich zwischen den Interessen des Kindes und denen der Eltern treffen, wobei dem Kindeswohl besonderes Gewicht beizumessen ist. Abhängig von ihrer Natur und Ernsthaftigkeit können die Interessen des Kindes diejenigen der Eltern überwiegen. Insbesondere können Eltern aus Artikel 8 EMRK keinen Anspruch auf Maßnahmen ableiten, die der Gesundheit und der Entwicklung des Kindes abträglich wären.“²⁴

²² Vgl. insbesondere Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 13. Juli 2000, *Elsholz gegen Deutschland*, Nr. 25735/94, Rdnr. 53, und Urteil vom 8. Juli 2003, *Sommerfeld gegen Deutschland*, Nr. 31871/96, Rdnrn. 67-72. Siehe auch die teilweise abweichende Meinung von Richter Ress, der sich die Richter Pastor Ridruejo und Türmen angeschlossen haben, *Sommerfeld gegen Deutschland* (ebd.), Rdnr. 2.

²³ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 9. Juni 1998, *Bronda gegen Italien*, Nr. 22430/93, Rdnr. 62.

²⁴ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 8. Juli 2003, *Sahin gegen Deutschland*, Nr. 30943/96, Rdnr. 66.

In der Adoptionsache *Pini und Andere gegen Rumänien* hat der Gerichtshof in Bezug auf die Weigerung des Kindes, sich von einer fremden Familie adoptieren zu lassen, folgendermaßen entschieden: „in solchen Angelegenheiten [...] können die Interessen des Kindes je nach ihrer Natur und Ernsthaftigkeit die des Elternteils überwiegen.“²⁵

C. Würde

39. Die Achtung der Würde gehört zu den grundlegenden Menschenrechten und liegt vielen bestehenden Rechtsinstrumenten zugrunde.²⁶ Obwohl in diesem Zusammenhang verschiedene Bestimmungen der Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer oder Zeugen von Straftaten in Justizverfahren von Bedeutung sind, sollte der nachfolgenden Aussage besonderes Gewicht beigemessen werden: „Jedes Kind ist eine einzigartige und wertvolle Person; seine individuelle Würde, seine besonderen Bedürfnisse, seine Interessen und seine Privatsphäre sollten daher geachtet und geschützt werden.“²⁷
40. C.2 greift den Wortlaut von Artikel 3 der EMRK auf.

D. Schutz vor Diskriminierung

41. Auch der Schutz vor Diskriminierung ist ein bestens bekannter Grundsatz der internationalen Menschenrechtsvorschriften. Artikel 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes wird als eines der Grundprinzipien angesehen. In D.1 werden einige wohlbekannteste Diskriminierungsgründe genannt.
42. Zur speziellen Frage der „Rasse“ hat die Europäische Kommission des Europarates gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) in ihrer Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7 über die nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung festgestellt: „Da

²⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Zweite Sektion), Urteil vom 22. Juni 2004, *Pini und Andere gegen Rumänien*, Nr. 78028/01, Rdnr. 155.

²⁶ Siehe beispielsweise die Präambel des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und die Präambel und Artikel 40 Absatz 1 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes.

²⁷ Leitlinien der Vereinten Nationen über Rechtsprechung für Kinder, die Opfer oder Zeugen von Straftaten wurden (ECOSOC Res. 2005/20, 2005), III.8.a und I.6.

alle Menschen der gleichen Gattung angehören, lehnt ECRI Theorien ab, die sich auf die Existenz verschiedener „Rassen“ gründen. In dieser Empfehlung verwendet ECRI jedoch diesen Begriff, um sicherzustellen, dass die Menschen, die allgemein und fälschlicherweise als Angehörige einer „anderen Rasse“ bezeichnet werden, nicht vom Schutz der Gesetzgebung ausgeschlossen werden.“

43. Bestimmte Kategorien von besonders gefährdeten Kindern benötigen in dieser Hinsicht eventuell besonderen Schutz. Der Text führt einige dieser Kategorien auf. Die Liste erhebt jedoch keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da andere Diskriminierungsgründe nicht ausgeschlossen werden können.
44. Ein weiterer wichtiger Diskriminierungsfaktor in diesem Bereich ist das Alter und die Rechtsfähigkeit der Kinder. Sehr junge Kinder oder Kinder, die ihre Rechte nicht in vollem Umfang ausüben können, sind ebenfalls Rechtsträger. Für diese Kinder müssen alternative Systeme der Vertretung entwickelt werden, um eine Diskriminierung zu vermeiden.

E. Rechtsstaatlichkeit²⁸

45. Ohne den Versuch zu unternehmen, den Begriff der „Rechtsstaatlichkeit“²⁹ zu definieren, wird in E.1 und E.2 auf verschiedene Elemente der Rechtsstaatlichkeit Bezug genommen. Der gesamte Wortlaut ist von der Ansicht des Gerichtshofs geprägt, dass „die Rechtsstaatlichkeit, eines der grundlegenden Prinzipien einer demokratischen Gesellschaft, allen Artikeln der Konvention innewohnt.“³⁰ Deshalb sollte ihr Einfluss bei allen Verfahren, die Kinder betreffen, zu spüren sein.

²⁸ Siehe auch den Bericht der Kanzlei des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte „Access of children to justice – Specific focus on the access of children to the European Court of Human Rights“ und die Rechtsprechung des Gerichtshofs in Bezug auf den Zugang von Kindern zur nationalen Rechtsprechung in „Compilation of texts related to child-friendly justice“, Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsangelegenheiten, 2009, S. 11-19.

²⁹ Brian Z. Tamanaha hat die Idee bis zu Aristoteles zurückverfolgt: „Die Herrschaft des Rechtes ist besser als die jedes Individuums“ und fährt fort: „so beachten selbst die Hüter der Gesetze die Gesetze“. Zitiert aus Tom Bingham, *The Rule of Law*, Allen Lane, Penguin Group, 2010, Seite 3.

³⁰ *Ukraine-Tyumen gegen Ukraine*, Nr. 22603/02, Rdnr. 49, 22. November 2007.

46. Das Rechtsstaatsprinzip beinhaltet unter anderem, dass jeder klar bestimmten, öffentlich gemachten Gesetzen unterliegt und durchsetzbare Rechte hat. Der Grundsatz gilt unabhängig vom Alter, so dass von den Mitgliedstaaten erwartet wird, dass sie die Grundrechte aller achten und unterstützen, auch der Kinder. Die Anwendung des Rechtsstaatsprinzips auf Kinder erfordert unter anderem die Durchsetzung des Rechts auf Unschuldsvermutung, auf ein faires Verfahren einschließlich einer unabhängigen Rechtsberatung sowie auf Zugang zu einem Rechtsanwalt oder zu einer anderen Einrichtung oder Stelle, die gemäß den innerstaatlichen Gesetzen für die Verteidigung der Kinderrechte verantwortlich ist.
47. Die Grundsätze „kein Verbrechen ohne Gesetz“ und „keine Strafe ohne Gesetz“ gelten für Kinder ebenso wie für Erwachsene und sind ein Eckpfeiler des Strafrechtssystems einer Demokratie.³¹ In einigen Mitgliedstaaten geht der Trend bei der Reaktion auf antisoziales – wenn auch nicht kriminelles – Verhalten in Richtung weitreichender Maßnahmen bis hin zu Freiheitsentzug. Unter dem Vorwand, die Gesellschaft vor dem antisozialen Verhalten zu schützen, werden Kinder auf eine Weise in Interventionsprogramme gezwängt, die bei Erwachsenen nicht toleriert würde. Grundlegende Rechtsgarantien wie die Beweislast auf Seiten des Staates und das Recht auf ein faires Verfahren werden nicht immer eingehalten. In vielen Ländern werden die wesentlichen Rechtsgrundsätze in Strafsachen auf Kinder nicht in gleichem Umfang angewendet wie auf Erwachsene. Kinder werden nach wie vor für sogenannte „Statusdelikte“ bestraft (Handlungen, die im Gesetz nicht als Straftat definiert sind und die unbestraft blieben, wenn sie ein Erwachsener begehen würde).³²
48. Damit das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit insbesondere in Bezug auf Kinder wirksam und angemessen beachtet werden kann, werden die Mitgliedstaaten unter E.3 dazu angehalten, unter Berücksichtigung des Alters und der geistigen Reife des Kindes wirksame und unabhängige Beschwerdeverfahren einzuführen und/oder zur Verfügung zu halten.

³¹ EMRK, Artikel 7, Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Artikel 40 Absatz 2 Absatz a.

³² Siehe CRIN „Report on Status Offences“ abrufbar unter: http://www.crin.org/docs/Status_Offenses_doc_2_final.pdf

IV. Kindgerechte Justiz vor, während und nach Gerichtsverfahren

A. Allgemeine Elemente einer kindgerechten Justiz

49. Diese Elemente einer kindgerechten Justiz sind für alle möglichen Akteure innerhalb und außerhalb des Gerichtsverfahrens von Belang und finden unabhängig vom Status des Kindes Anwendung. Sie gelten auch für die verschiedenen Kategorien besonders schutzbedürftiger Kinder.

1. Information und Beratung

50. In jedem individuellen Fall sollten dem Kind vom ersten Kontakt mit dem Justizsystem an und bei jedem weiteren Schritt alle einschlägigen und wichtigen Informationen erteilt werden.³³ Dieses Recht gilt gleichermaßen für Kinder als Opfer, als mutmaßliche Täter oder als sonstige beteiligte Partei.³⁴ Obwohl es nicht immer praktisch ist, schon beim ersten Kontakt mit den zuständigen Behörden Informationen zu erteilen, sollte dies so schnell wie möglich geschehen. Es gibt jedoch Situationen, in denen die Kinder keine Informationen erhalten sollten (wenn es nicht zu ihrem Besten ist).

51. Kinder müssen über ihre Rechte informiert werden,³⁵ aber auch über die Instrumente, die sie nutzen können, um ihre Rechte tatsächlich auszuüben und bei Bedarf zu verteidigen.³⁶ Das ist die erste Voraussetzung für den Schutz dieser Rechte. Die erste Leitlinie in Abschnitt IV.A.1 enthält eine detaillierte, aber nicht erschöpfende Liste der Informationen, die Kinder und ihre Eltern erhalten sollten.

³³ Das ist eine wichtige Aufgabe des Bürgerbeauftragten für Kinder und der Kinderrechtsorganisationen.

³⁴ Dieses Recht wird in verschiedenen Instrumenten thematisiert, beispielsweise im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (Artikel 13 Absatz 1, Artikel 37 Absatz d, Artikel 40 Absatz 2 Absatz b Unterabsatz II, Artikel 42), den Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren (ECOSOC Res. 2005/20, 22. Juli 2005, VII) und im Europäischen Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten (SEV Nr. 160, Artikel 3).

³⁵ Artikel 42, Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes.

³⁶ Dabei sollte es nicht nur um reine Rechtsinformationen gehen, sondern auch um Informationen beispielsweise darüber, dass es einen Bürgerbeauftragten und andere Dienste speziell für Kinder gibt.

52. Kinder werden möglicherweise damit konfrontiert, dass sie keine objektiven oder vollständigen Informationen erhalten. Vielleicht teilen die Eltern ihren Kindern nicht alle relevanten Informationen mit oder sind voreingenommen in Bezug auf die Informationen, die sie weitergeben. Hier sind die Rechtsanwälte der Kinder, Bürgerbeauftragte und Rechtsberatungsstellen für Kinder besonders gefordert.
53. In der zweiten Leitlinie wird das Recht des Kindes bekräftigt, Informationen und Rat in einer verständlichen Sprache zu erhalten, die seinem Alter, seinem Reifegrad und seinen Fähigkeiten entsprechen.
54. Zu den verfahrensrechtlichen Informationen gehören auch detaillierte Informationen darüber, wie das Verfahren abläuft, welche Position und Rolle das Kind innehaben wird, wie die Befragung durchgeführt wird, welche Zeitabläufe zu erwarten sind, welche Bedeutung und Auswirkungen eine Zeugenaussage hat, welche Folgen bestimmte Handlungen nach sich ziehen usw. Kinder müssen verstehen, was passiert und wie sich die Dinge weiter entwickeln könnten oder werden, welche Möglichkeiten sie haben und welche Folgen diese Möglichkeiten haben werden. Sie müssen über mögliche Alternativen zu einem Gerichtsverfahren informiert werden. Manchmal könnte eine Mediation vorteilhafter sein als ein Gerichtsverfahren, während es in anderen Fällen für das Kind sicherer sein kann, wenn es vor Gericht geht. Dem Kind müssen die unterschiedlichen Folgen einer solchen Wahl klargemacht werden, so dass es eine Entscheidung in Kenntnis der Sachlage treffen kann, auch wenn es nicht in jedem Fall unbedingt die abschließende Entscheidung trifft. Diese Informationen können auch mit Hilfe einer Vielzahl kindgerecht aufbereiteter Informationsmaterialien übermittelt werden (Leitlinie 4).
55. Leitlinie 5 legt fest, dass sowohl das Kind als auch seine Eltern unmittelbar und unverzüglich über alle gegen das Kind erhobenen Anschuldigungen sowie über die ihm zustehenden Rechte zu informieren sind. Das Kind ist auch über Entscheidungen der Strafverfolgungsbehörden zu informieren sowie über relevante Entwicklungen nach der Hauptverhandlung und darüber, wie der Ausgang des Verfahrens bestimmt wird. Des Weiteren sollte das Kind über mögliche Beschwerdeverfahren sowie die Möglichkeiten, Beratungs-/Prozesskostenhilfe zu erhalten, sich vor Gericht vertreten zu lassen oder etwaige sonstige Beratungsleistungen in Anspruch zu nehmen, informiert werden. Die Urteilsbegründung sollte so abgefasst sein, dass das Kind sie vollständig verstehen kann. Das ist

noch wichtiger im Fall von Kindern mit Bedarf an sonderpädagogischer Förderung oder geringen Lese- und Schreibfähigkeiten.³⁷

56. Im Fall grenzüberschreitender Zivil- und Familienrechtsstreitigkeiten sollte das Kind entsprechend seiner Reife und seiner Verständnisfähigkeit fundierte Informationen über den Zugang zur Justiz in den verschiedenen Gerichtsbarkeiten und über die Folgen des Verfahrens für sein Leben informiert werden. Bei Vorliegen einer familiären Vorgeschichte des Streits und/oder bei Missbrauch stehen Kinder vor besonderen Herausforderungen.

In den Rechtssachen sowohl von *V.* als auch *T. gegen das Vereinigte Königreich* merkte der Gerichtshof an, dass eine wirksame Teilnahme am Gerichtsverfahren voraussetzt, dass der Angeklagte das Verfahren an sich sowie die Bedeutung der gegebenenfalls verhängten Strafe versteht. Deshalb müssen jugendliche Angeklagte auf jeden Fall von qualifizierten Rechtsanwälten vertreten werden, die im Umgang mit Kindern erfahren sind.³⁸

In einigen Mitgliedstaaten des Europarates stehen Kindern und jungen Menschen private oder subventionierte Dienste zur Verfügung, über die sie Informationen über ihre Rechte im Allgemeinen oder erste Informationen zu für ihren Fall oder in ihrer Situation relevanten Rechtsfragen erhalten können. In einigen Mitgliedstaaten, z. B. in Belgien oder den Niederlanden, gibt es „Kinderrechtsläden“,³⁹ wo Kinder beispielsweise an einen Rechtsanwalt verwiesen werden oder Hilfe bei der Ausübung ihrer Rechte (z. B. Schreiben an einen Richter, um sich rechtliches Gehör zu verschaffen) erhalten können.

³⁷ Die Informationen müssen möglicherweise in eine Sprache übersetzt werden, die das Kind versteht (eine Fremdsprache, Braille- oder eine andere Schrift), wie dies auch bei Erwachsenen der Fall ist. Die formaljuristischen Fachausdrücke sind so zu erklären, dass das Kind ihre Bedeutung in vollem Umfang begreifen kann.

³⁸ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 16. Dezember 1999, *T. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24724/94, Rdnr. 88, und Urteil vom 16. Dezember 1999, *V. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24888/94, Rdnr. 90.

³⁹ Die „Kinderrechtswinkel“ in Gent und Brügge und die „Service Droits des jeunes“ in den meisten großen Städten der französischsprachigen Gemeinschaft Belgiens.

2. Schutz des Privat- und Familienlebens

57. Gegebenenfalls ist es nötig, die Anonymität des Kindes und den Schutz seiner personenbezogenen Daten gegenüber den Massenmedien zu wahren. Hierauf wird in verschiedenen Instrumenten Bezug genommen.⁴⁰ Besonders zu erwähnen ist das Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten des Europarates (SEV Nr. 108),⁴¹ das die allgemein akzeptierten Standards insbesondere in Bezug auf die Erhebung und Verarbeitung von Daten und in Bezug auf die Datenqualität aufführt. Wie auch bei der EMRK genießen die Kinder alle Rechte dieses Übereinkommens, auch wenn es sich nicht explizit auf Kinderrechte bezieht. Darüber hinaus sieht Artikel 6 besondere Schutzmaßnahmen vor, wenn es um sensible Daten wie personenbezogene Daten über Strafurteile geht. Um die Privatsphäre der Kinder besser zu schützen, könnten noch andere Kategorien von Daten im innerstaatlichen Recht als sensible Daten eingestuft oder von den öffentlichen Behörden als solche behandelt werden. Ein Dokument⁴² führt beispielhaft die folgenden Kategorien auf: Disziplinarverfahren, Aufzeichnung von Gewaltdelikten, medizinische Behandlung in der Schule,

⁴⁰ So hat beispielsweise Artikel 11 Absatz 3 der Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (SEV Nr. 197) die Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten zum Gegenstand und drängt die Staaten dazu, regulierende Maßnahmen in Bezug auf die Presse zu ergreifen. In den Leitlinien der Vereinten Nationen über den Schutz für kindliche Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren (ECOSOC Res. 2005/20, 2005) wird unter Ziffer X Rdnr. 27 festgestellt: „Informationen betreffend die Teilnahme eines Kindes am Justizverfahren sollen geschützt werden. Dies kann erreicht werden, indem die Vertraulichkeit gewahrt bleibt und indem die Offenlegung von Informationen, die zur Identifikation eines Kindes führen können, das Opfer oder Zeuge in dem Justizverfahren ist, eingeschränkt wird.“ Im gleichen Sinne heißt es in den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing-Grundsätze, 1985, Artikel 8): „Das Recht des Jugendlichen auf Schutz seiner Privatsphäre ist in allen Stadien des Verfahrens zu wahren, damit ihm nicht durch ungerechtfertigte Publizität oder dadurch, daß er als Rechtsbrecher abgestempelt wird, Schaden entsteht. Grundsätzlich dürfen keine Informationen veröffentlicht werden, die zum Bekanntwerden der Identität eines jugendlichen Täters führen können.“

⁴¹ Dieses Instrument hat weltweite Bedeutung, da ihm auch Nicht-Mitgliedstaaten des Europarates beitreten können, wenn ihre Rechtsvorschriften den Anforderungen der Konvention entsprechen.

⁴² Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe zum Schutz der personenbezogenen Daten von Kindern (Allgemeine Leitlinien und Anwendungsfall Schulen).

schulische Ausrichtung, Sonderschulunterricht für Schüler mit Behinderungen und Sozialhilfe für bedürftige Schüler.

58. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 10 „Children’s Rights in Juvenile Justice“⁴³ empfiehlt der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes unter anderem Verfahren unter Ausschluss der Öffentlichkeit, die Wahrung der Vertraulichkeit von Aufzeichnungen, den Erlass von Urteilen, die die Identität des Kindes nicht offenlegen usw. Der Gerichtshof für Menschenrechte sieht die Möglichkeit vor, Fälle unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu verhandeln, wenn die Interessen des Kindes oder seine Privatsphäre dies verlangen⁴⁴. Leitlinie 9 erinnert die Mitgliedstaaten an diese bewährte Praxis. Dieser Grundsatz muss jedoch mit dem in vielen Mitgliedstaaten bestehenden Grundsatz des freien Zugangs zu Gerichtsverfahren in Einklang gebracht werden.
59. Andere Möglichkeiten, die Privatsphäre vor den Medien zu schützen, sind unter anderem das Gewähren von Anonymität oder eines Pseudonyms, die Verwendung von Abschirmungen, das Verzerrern der Stimme, das Löschen von Namen und anderen möglichen Identifikationsmerkmalen aus sämtlichen Dokumenten, das Verbot jeder Form der Aufzeichnung (Fotos, Audio- oder Videoaufzeichnungen) usw.
60. Die Mitgliedstaaten haben diesbezüglich positive Verpflichtungen. In Leitlinie 7 wird darauf hingewiesen, dass die Überwachung sowohl rechtsverbindlicher als auch berufsständischer Verhaltenskodizes der Presse von grundlegender Bedeutung ist, da der Schaden durch die Veröffentlichung von Namen und/oder Fotos häufig irreparabel ist.
61. Obwohl der Grundsatz, identifizierbare Informationen für die Allgemeinheit und die Presse unzugänglich aufzubewahren, weiterhin die Regel bleibt, könnte es Fälle geben, in denen ein Kind Nutzen daraus ziehen könnte, wenn der Fall offengelegt und sogar weit verbreitet wird, beispielsweise wenn ein Kind entführt wurde. Auch für die Sache selbst könnte Publizität von Vorteil sein, um Fürsprache zu erlangen oder die Öffentlichkeit zu sensibilisieren.

⁴³ Allgemeine Bemerkung Nr. 10 „Children’s Rights in Juvenile Justice“, (CRC/C/GC/10, 15. April 2007).

⁴⁴ Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Artikel 63.

62. Die Frage der Privatsphäre ist besonders wichtig bei einigen Maßnahmen, mit denen auf antisoziales Verhalten von Kindern reagiert werden soll. So zeigt die Einführung von Strafbefehlen wegen antisozialen Verhaltens („Anti-Social Behaviour Orders“) im Vereinigten Königreich zusammen mit der Methode des „Naming and Shaming“, einer Form der öffentlichen Anprangerung, dass personenbezogene Daten in solchen Fällen nicht immer vor der Öffentlichkeit geschützt werden. Leitlinie 10 verlangt von allen mit Kindern arbeitenden Fachkräften daher absolute Verschwiegenheit, es sei denn, es besteht die Gefahr, dass das Kind dadurch Schaden nimmt (siehe Artikel 12 des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch, SEV Nr. 201).

In der Rechtssache *B. und P. gegen das Vereinigte Königreich* entschied der Gerichtshof, dass Verfahren, in denen es um den Aufenthaltsort der Kinder nach einer Scheidung oder Trennung geht, hervorragende Beispiele für Fälle sind, in denen der Ausschluss von Presse und Öffentlichkeit gerechtfertigt sein kann, um die Privatsphäre des Kindes und der Streitparteien zu schützen und die Interessen der Justiz nicht zu beeinträchtigen.⁴⁵

In der Rechtssache *V. gegen das Vereinigte Königreich* stellte der Gerichtshof Folgendes fest: „Daraus ergibt sich, dass Prozesse, die aufgrund schwerwiegender Anschuldigungen gegen Kinder in den Medien und in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregen, so geführt werden, dass das Gefühl der Einschüchterung und der Hemmung beim Beschuldigten weitestgehend gemindert wird.“⁴⁶

In der bereits genannten Rechtssache *V. und T. gegen das Vereinigte Königreich*, einem Strafverfahren gegen zwei Jungen, die ein Kleinkind umbrachten, stellte der Gerichtshof unter anderem fest: „[...] ist es wichtig, dass ein

⁴⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *B. und P. gegen das Vereinigte Königreich*, Urteil vom 24. April 2001, Nr. 36337/97 und 35974/97, Rdnr. 38.

⁴⁶ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 16. Dezember 1999, *V. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24888/94, Rdnr. 87.

Kind, das einer Straftat beschuldigt wird, auf eine Weise behandelt wird, die in vollem Umfang seinem Alter, Reifegrad und seinen geistigen und emotionalen Fähigkeiten Rechnung trägt und dass Schritte unternommen werden, die seine Fähigkeit fördern, das Verfahren zu verstehen und sich an ihm zu beteiligen.“⁴⁷ Darüber hinaus „ergibt sich daraus, dass Prozesse, die aufgrund schwerwiegender Anschuldigungen gegen Kinder in den Medien und in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregen, so geführt werden, dass das Gefühl der Einschüchterung und der Hemmung beim Beschuldigten weitestgehend gemindert wird.“⁴⁸

3. Sicherheit (besondere Präventivmaßnahmen)

63. In Bezug auf kindliche Opfer wurden diese Leitlinien von den Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren⁴⁹ inspiriert sowie von dem Übereinkommen zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch, das dazu aufruft, für den Schutz von Kindern, ihrer Familien und ihrer Zeugen vor Einschüchterung, Vergeltungsmaßnahmen und wiederholter Viktimisierung zu sorgen.⁵⁰
64. Leitlinie 11 erinnert daran, dass Kinder und vor allem Kinder in besonders verletzlichem Situation vor Schaden in jeder Form bewahrt werden sollten. Sie lehnt sich an viele, diesbezüglich bereits bestehende Bestimmungen an.
65. In einigen Mitgliedstaaten wurde gemäß der Empfehlung in Leitlinie 12 eine Sicherheitsüberprüfung von Fachkräften eingeführt, die in Einrichtungen zum Schutz von Kindern tätig sind. Dazu gehören eine Überprüfung des Strafregisters sowie präjudizielle Maßnahmen für den Fall, dass eine Person einer Straftat gegen Kinder verdächtigt wird. Dabei muss na-

⁴⁷ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteile vom 16. Dezember 1999, *T. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24724/94, Rdnr. 84, und *V. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24888/94, Rdnr. 86.

⁴⁸ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteile vom 16. Dezember 1999, *T. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24724/94, Rdnr. 85, und *V. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 24888/94, Rdnr. 87.

⁴⁹ Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren (ECOSOC Res. 2005/20, 2005).

⁵⁰ Artikel 31 Absatz 1 f.

türlich nach wie vor die Unschuldsvermutung gelten und muss die Unabhängigkeit der Justiz gewahrt bleiben.

66. Leitlinie 13 verweist darauf, dass ein besonderes Schutzbedürfnis besteht, wenn der mutmaßliche Täter ein Elternteil, ein anderes Familienmitglied oder eine primäre Betreuungsperson ist.

4. *Schulung der Fachkräfte*

67. Alle mit Kindern arbeitenden Fachkräfte (Polizisten, Rechtsanwälte, Richter, Mediatoren, Sozialarbeiter und andere Fachkräfte) müssen im Umgang mit Kindern und in der Verwendung einer kindgerechten Sprache geschult werden und Kenntnisse im Bereich der Kinderpsychologie erwerben. Hierauf weist Leitlinie 14 hin. Es gibt jedoch nur wenige unter ihnen, die sich mit Kinderrechten und in verfahrensrechtlichen Fragen auskennen.
68. Kinderrechte könnten und sollten Teil des Lehrplans von Schulen und bestimmten weiterführenden (Aus-)Bildungsgängen sein (Recht, Psychologie, Sozialarbeit, Polizeiausbildung usw.). Auf dem Lehrplan stehen sollten die Besonderheiten der Kinderrechte und die Gesetzeslage in Kinder betreffenden Bereichen wie Familienrecht, Jugendrecht, Asyl- und Einwanderungsrecht usw. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, hierzu spezielle Schulungen durchzuführen.
69. Die bereits genannte Konferenz in Toledo (siehe Rdnr. 6) kam zu folgender Schlussfolgerung: „Alle Fachkräfte – insbesondere Richter, Psychologen und Rechtsanwälte – die mit Kindern im justiziellen Bereich zu tun haben, sollten angemessen informiert und sensibilisiert werden und in angemessenen Befragungstechniken für Kinder geschult werden.“⁵¹

Seit einigen Jahren bieten die Flämische Rechtsanwaltskammer und ihre Kommission „Jugend-Rechtsanwälte“ ihren Mitgliedern eine zweijährige Schulung zu Kinderrechten an. Die Rechtsinformationen werden ergänzt durch eine Grundausbildung in Kinderpsychologie und kindlicher Entwicklung sowie durch praktische Übungen wie der Kommunikation mit Kindern. Um die Bescheinigung eines „Jugend-Rechtsanwalts“ zu erhalten, ist

⁵¹ www.coe.int/t/dghl/standardsetting/children/Toledoconference_en.asp.

die Teilnahme an allen Schulungsmodulen verpflichtend. Im Jahr 2010 wurden ungefähr 400 Jugend-Rechtsanwälte ausgebildet⁵²

5. Multidisziplinärer Ansatz

70. Der Text der Leitlinien als Ganzes und insbesondere die Leitlinien 16 bis 18 halten die Mitgliedstaaten dazu an, bei der Arbeit mit Kindern den interdisziplinären Ansatz zu fördern.
71. In Rechtssachen, an denen Kinder beteiligt sind, sollten Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe die Unterstützung und den Rat anderer Fachkräfte verschiedener Disziplinen einholen, wenn sie Entscheidungen treffen, die sich direkt oder indirekt auf das aktuelle oder zukünftige Wohlergehen des Kindes auswirken, beispielsweise bei der Feststellung, was dem Kindeswohl dient oder welche möglichen schädigenden Auswirkungen das Verfahren auf das Kind haben könnte.
72. Besonders wichtig ist ein multidisziplinärer Ansatz bei Kindern, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind. Das bestehende und wachsende Verständnis der Psychologie von Kindern, ihrer Bedürfnisse, ihres Verhaltens und ihrer Entwicklung wird nicht immer in ausreichendem Maß an die Fachkräfte im Bereich der Rechtsdurchsetzung weitergegeben.

In Island, Norwegen und Schweden besteht die Möglichkeit, Fälle von Kindesmissbrauch und Kindesmisshandlung in sogenannten „Kinderhäusern“ zu bearbeiten. Sozialarbeiter, Forensiker, Kinderärzte, die Polizei und die Staatsanwaltschaft arbeiten vor allem in der ersten Phase der Ermittlungen durch die Polizei oder die sozialen Dienste zusammen. Sie organisieren und verteilen die verschiedenen anstehenden Aufgaben. Dort finden auch die Befragungen der betroffenen Kinder statt. Es besteht die Möglichkeit, dass ein Dritter über eine Videoverbindung aus einem angrenzenden Raum zuhört. Ferner gibt es Räume für ärztliche Untersuchungen und Beratungszimmer

⁵² Weitere Informationen (auf Flämisch) unter www.jeugdadvocaat.be.

6. Freiheitsentzug

73. Da Kinder von Natur aus verletzlich sind, sollte besonderes Augenmerk auf die Behandlung von Kindern im Freiheitsentzug gerichtet werden. In vielen Instrumenten des Europarates werden praktische Maßnahmen für den Freiheitsentzug von Kindern vorgeschlagen, beispielsweise in der Empfehlung CM/REC(2008)11 über die europäischen Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen oder in den Standards des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe.⁵³ Im erstgenannten Instrument heißt es, dass besondere Anstrengungen zur Vermeidung von Untersuchungshaft unternommen werden müssen. Internationale Kinderrechtsorganisationen sehen die Anwendung der Untersuchungshaft sehr kritisch und versuchen, sie zu reduzieren.⁵⁴ In manchen Fällen kann die Untersuchungshaft jedoch erforderlich sein, beispielsweise um zu verhindern, dass Beweismaterial manipuliert wird oder Zeugen beeinflusst werden oder wenn Verdunkelungs- oder Fluchtgefahr besteht.
74. Da es bereits zahlreiche Normen zu den Rechten von Jugendlichen gibt, denen die Freiheit entzogen wurde,⁵⁵ müssen sie in den Leitlinien nicht wiederholt werden. Der Hauptgrundsatz besagt, dass als Folge des Freiheitsentzugs kein anderes Kinderrecht als das Recht auf Freiheit eingeschränkt werden darf. Die Leitlinien 19 und 20 legen eindeutig fest, dass Freiheitsentzug in jeder Form so weit wie möglich zu vermeiden ist und nur als letztes Mittel bei schweren Fällen eingesetzt und dann auf ein angemessenes Minimum beschränkt werden sollte.⁵⁶ Dies ist eine unab-

⁵³ CPT-Standards (CPT/inf/E (2002) 1, Rev. 2009, abrufbar über: <http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm>).

⁵⁴ Siehe beispielsweise die abschließenden Bemerkungen für Belgien: „Das Komitee empfiehlt, dass der Unterzeichnerstaat [...] (c) [...] sicherstellt, dass der Freiheitsentzug gemäß Artikel 37 des Übereinkommens nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit erfolgt, das Recht auf ein faires Verfahren in vollem Umfang geachtet und Personen unter 18 Jahren getrennt von Erwachsenen festgehalten werden.“ (CRC/C/15/Add. 178, Absatz 32, c, 13. Juni 2002).

⁵⁵ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Artikel 37 und 40.

⁵⁶ Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec(2008) 11, Rdnr. 59 Absatz 1.

dingbare gesetzliche Verpflichtung. Darüber hinaus ist es allgemein bekannt, dass der Freiheitsentzug das Rückfallrisiko nicht senkt.

75. Wie bereits ausgeführt, erheben die Abschnitte über den Freiheitsentzug und die Polizei nicht den Anspruch, eine vollständige Liste der Rechte und Schutzmaßnahmen zu enthalten. Sie stellen vielmehr das absolute Mindestmaß an Rechten dar, in deren Genuss Kinder kommen sollten. Leitlinie 21 sollte in diesem Sinne gelesen werden.
76. Die Frage, ob Kinder mit Erwachsenen zusammen im Gefängnis untergebracht werden sollten oder nicht, ist nicht neu. In einigen Fällen, wenn es beispielsweise um Säuglinge geht, kann es in ihrem Sinne sein, nicht von einem Elternteil getrennt zu werden, der sich im Freiheitsentzug befindet. Das gilt auch für Kinder von einsitzenden Immigranten, die nicht von ihrer Familie getrennt werden sollten. Einige Mitgliedstaaten des Europarates sind der Ansicht, dass es in großen, dünn besiedelten Gebieten ausnahmsweise zum Wohl des Kindes sein könnte, in Einrichtungen für Erwachsene untergebracht zu sein (was beispielsweise den Eltern den Besuch erleichtern könnte, wenn sie Hunderte von Kilometern entfernt wohnen). In solchen Fällen müssen die Gefängnisbehörden jedoch besonders aufmerksam sein, um den Missbrauch der Kinder durch Erwachsene zu verhindern.
77. Basierend auf Artikel 37 Absatz c des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, hat sich der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes zu dieser Frage sehr deutlich geäußert. Die vorgenannte Empfehlung CM/Rec(2008) 11 führt aus, dass die Jugendlichen nicht in Einrichtungen für Erwachsene, sondern in eigens für diese Zwecke geschaffenen Einrichtungen untergebracht werden sollen.
78. An mehreren Stellen wird daran erinnert, dass die Leitlinien auch für Kinder gelten, die Asyl suchen, und dass dieser besonders schutzbedürftigen Gruppe besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte: Unbegleiteten Minderjährigen sollte unabhängig davon, ob sie Asylbewerber sind oder nicht, niemals nur deshalb ihre Freiheit entzogen werden, weil sie keine Aufenthaltsgenehmigung besitzen (Leitlinie 22).

In der Rechtssache *Güveç gegen die Türkei* wiederholte der Menschenrechtsgerichtshof seine Bemerkungen zu überlangen Haftzeiten. Er stellt aus-

drücklich fest: „In mindestens drei Urteilen, die die Türkei betreffen, hat der Gerichtshof seine Bedenken über die Praxis zum Ausdruck gebracht, Kinder in Untersuchungshaft zu nehmen (siehe *Selçuk gegen die Türkei*, Nr. 21768/02, Rdnr. 35, 10. Januar 2006; *Koşti und Andere gegen die Türkei*, Nr. 74321/01, Rdnr. 30, 3. Mai 2007; vorgenannte Rechtssache *Nart gegen die Türkei*, Nr. 20817/04, Rdnr. 34) und hat sogar bei deutlich kürzerer Untersuchungshaft als im Fall des Beschwerdeführers in der vorliegenden Rechtssache eine Verletzung von Artikel 5 Absatz 3 der Konvention festgestellt. In der Rechtssache *Selçuk* beispielsweise war der Beschwerdeführer im Alter von 16 Jahren für ungefähr vier Monate in Untersuchungshaft und in der Rechtssache *Nart* verbrachte der Beschwerdeführer im Alter von 17 Jahren 48 Tage in Untersuchungshaft. Im vorliegenden Fall wurde der Beschwerdeführer ab dem Alter von 15 Jahren für mehr als viereinhalb Jahre in Untersuchungshaft genommen. Angesichts Vorstehenden ist der Gerichtshof der Ansicht, dass die Dauer der Untersuchungshaft des Beschwerdeführers überlang war und eine Verletzung von Artikel 5 Absatz 3 der Konvention darstellt.“⁵⁷

B. Kindgerechte Justiz vor Gerichtsverfahren

79. Ein komplexes, aber wichtiges Thema ist die Frage nach der Strafmündigkeit. Diese reicht in den Mitgliedstaaten des Europarates von bloß acht Jahren bis zur Volljährigkeit. Der Text von Leitlinie 23 lehnt sich an die Empfehlung CM/Rec(2008)11 des Ministerkomitees über die europäischen Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen an. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes legt kein Mindestalter fest, aber in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 10 „Children’s Rights in Juvenile Justice“ wird den Mitgliedstaaten geraten, das Mindestalter nicht zu niedrig anzusetzen. Die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit übermitteln eine ähnliche Botschaft. Das Europäische Netzwerk der Bürgerrechtsbeauftragten für Kinder (ENOC) rät, das Alter auf 18 Jahre anzuheben, und empfiehlt für noch minderjährige

⁵⁷ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Zweite Sektion), Urteil vom 20. Januar 2009, *Guvec gegen die Türkei*, Nr. 70337/01, Rdnrn. 109-110.

Straftäter die Entwicklung innovativer Systeme, die auf (Um)erziehung, Reintegration und Rehabilitation setzen.

80. Generell sollte im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit ein präventiver, auf Reintegration setzender Ansatz gefördert und umgesetzt werden. Das Strafrechtssystem sollte nicht automatisch bei geringfügigeren Straftaten in Gang gesetzt werden, die von Kindern verübt wurden, wenn konstruktivere und erzieherische Maßnahmen mehr Erfolg versprechen. Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten auf Straftaten nicht nur im Verhältnis zu den Umständen und der Schwere der Tat reagieren, sondern auch im Verhältnis zum Alter, der geringeren Schuld sowie den Bedürfnissen des Kindes und der Gesellschaft.
81. Die Leitlinien 24 bis 26 bringen zum Ausdruck, dass in mehreren Mitgliedstaaten verstärkt auf die außergerichtliche Beilegung der Konflikte gesetzt wird. Dazu zählen unter anderem die Familienmediation, Diversion und eine opferorientierte Justiz. Das ist eine positive Entwicklung und die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass die Kinder Nutzen aus diesen Verfahren ziehen können, vorausgesetzt, sie dienen nicht dazu, den Zugang des Kindes zur Justiz zu behindern.
82. In vielen Mitgliedstaaten des Europarates kommen derartige Verfahren bereits vor, während oder nach dem Gerichtsverfahren zum Tragen. Besonders wichtig sind sie für den Bereich der Jugendgerichtsbarkeit. Die vorliegenden Leitlinien geben keinem Verfahren der außergerichtlichen Streitbeilegung den Vorzug und sollten auch für diese Verfahren gelten, insbesondere bei Familienstreitigkeiten, bei denen es nicht nur um Rechtsfragen geht. In diesem Bereich stößt das Recht an seine Grenzen; es kann langfristig sogar schädigende Wirkungen haben. Berichten zufolge werden im Wege einer Mediation erzielte Absprachen eher eingehalten, da die Parteien aktiv eingebunden sind. Auch Kinder können an der Mediation beteiligt werden. Zu erwägen wäre auch eine obligatorische Verweisung an Mediationsdienste vor Beginn des Gerichtsverfahrens, nicht um die Menschen zur Mediation zu zwingen (was der Idee der Mediation widersprechen würde), sondern damit sich jeder dieser Möglichkeit bewusst ist.
83. Während Viele der Überzeugung sind, dass Kinder so weit wie möglich von Gerichten fern gehalten werden sollten, sind Gerichtsverfahren nicht unbedingt schlimmer als außergerichtliche Alternativen, sofern sie strikt

den Grundsätzen einer kindgerechten Justiz entsprechen. Genau wie Gerichtsverfahren können auch die alternativen Verfahren Risiken für die Rechte des Kindes bergen, wie beispielsweise die Gefahr einer geringeren Achtung der Grundprinzipien wie der Unschuldsvermutung, des Rechts auf Rechtsbeistand usw. Deshalb sollte die Qualität des jeweiligen Systems genau geprüft werden, bevor eine Entscheidung getroffen wird.

84. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 12 des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes wird Folgendes empfohlen:⁵⁸ „Im Fall von Diversion, einschließlich von Schlichtungsverfahren, muss das Kind Gelegenheit haben, frei und freiwillig zuzustimmen und juristischen und anderen Rat sowie Unterstützung bei der Einschätzung zu erhalten, ob die vorgeschlagene Diversion angemessen und erstrebenswert ist.“ Die Leitlinie 26 forderte jedoch, dass Kindern in gerichtlichen und in außergerichtlichen Verfahren dasselbe Maß an Schutzmaßnahmen garantiert wird.
85. Zusammenfassend fördert der Text der Leitlinie in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs den Zugang von Kindern als Rechtsträger zu den innerstaatlichen Gerichten, sofern sie den Gang zum Gericht denn wünschen. Es werden jedoch eine Abwägung und ein Ausgleich mit Alternativen zum Gerichtsverfahren vorgenommen.

In der Schweiz wurde im Kanton Freiburg für Kinder, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, ein Mediationsschema ausgearbeitet. Bei der Mediation wird versucht, ein Gleichgewicht zwischen Wiederherstellung und Vergeltung zu finden. Dabei werden die Rechte und Interessen des Opfers und des Täters berücksichtigt. Sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, kann der Richter einen Fall an den Mediator verweisen. Während der Mediator für die Mediation als solche verantwortlich ist, obliegt die Strafsache nach wie vor dem Richter. Das Ergebnis der Mediation wird dem Richter mitgeteilt, auch wenn keine Einigung erzielt wird. Der Richter kann dann entweder die Einigung (schriftlich) verkünden oder mit dem Verfahren fortfahren, wenn keine Einigung erzielt wurde.

⁵⁸ Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, (CRC/C/GC/12, I. Juli 2009, Rdnr. 59).

In Norwegen müssen Ehepaare, die einen Antrag auf Scheidung stellen und Kinder haben, die jünger als 16 Jahre sind, eine Mediation versuchen, bevor sie ein Gerichtsverfahren einleiten können. Damit soll den Eltern geholfen werden, zu einer gütlichen Einigung darüber zu gelangen, wo die Kinder leben sollen, sowie über die Ausübung der elterlichen Verantwortung und die Besuchsrechte. So soll sichergestellt werden, dass das Wohl des Kindes berücksichtigt wird.

C. Kinder und die Polizei

86. Auch die Polizei sollte die Leitlinien für eine kindgerechte Justiz anwenden. Das gilt für alle Situationen, in denen Kinder mit der Polizei in Kontakt geraten können und ist, wie Leitlinie 27 besagt, besonders wichtig im Umgang mit Kindern in besonders verletzlicher Situation.
87. Es ist offensichtlich, dass auch in potenziell riskanten Situationen wie einer Festnahme oder der Befragung von Kindern eine kindgerechte Einstellung erforderlich ist. Dies geht aus den Leitlinien 28 und 29 hervor. Außer in Ausnahmefällen müssen Eltern umgehend über die Festnahme ihres Kindes informiert werden. Das Kind sollte immer Zugang zu einem Rechtsanwalt oder zu einer anderen Stelle haben, die gemäß dem innerstaatlichen Recht für die Verteidigung der Kinderrechte zuständig ist. Außerdem sollte es das Recht haben, seine Eltern oder eine Person zu benachrichtigen, der es vertraut. Ab dem Zeitpunkt der Festnahme sollte der Kontakt mit Einrichtungen zum Schutz von Jugendlichen gewährt werden.⁵⁹ Nur wenn die Eltern nicht erreichbar sind, sollte eine andere Person kontaktiert werden, der das Kind vertraut (beispielsweise die Großeltern).
88. Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) hat eine Reihe von

⁵⁹ In einem kürzlich ergangenen Urteil eines belgischen Jugendgerichts (Antwerpen, 15. Februar 2010) wurde ein jugendlicher Straftäter freigesprochen, da der Richter der Ansicht war, dass seine Verteidigungsrechte verletzt worden waren. Denn bei seiner polizeilichen Vernehmung hatte der Straftäter keinen Rechtsbeistand erhalten. Er gab an, bei dieser Vernehmung zu einem Schuldeingeständnis gezwungen worden zu sein. Der Richter kam zu der Schlussfolgerung, dass eine Verletzung von Artikel 6 EMRK vorliegt.

Standards entwickelt, die bei der polizeilichen Ingewahrsamnahme von Kindern Anwendung findet. Darüber hinaus hat es in seinen Kommentaren zu den Europäischen Entwürfen für Verfahrensregeln für jugendliche Straftäter⁶⁰ darauf hingewiesen, dass diese Verfahrensregeln ausdrücklich festlegen sollten, dass Kinder, die von der Polizei in Gewahrsam genommen werden, nicht dazu aufgefordert werden sollten, eine Aussage zu machen oder irgendein Schriftstück zu unterzeichnen, das sich auf die Straftat bezieht, der sie verdächtigt werden, ohne dass ein Rechtsanwalt oder eine Person, der sie vertrauen, zugegen ist, um ihnen zu helfen. Diesen Standards wird in Leitlinie 30 Nachdruck verliehen. Die Staaten könnten sinnvollerweise die Einführung besonderer Polizeieinheiten in Betracht ziehen, die speziell für diese Aufgaben geschult wurden.

In *Okkali gegen die Türkei* überprüfte der Gerichtshof für Menschenrechte den Fall eines 12-jährigen Jungen, der angab, unter Polizeigewahrsam misshandelt worden zu sein. Der Gerichtshof vertrat die Ansicht, dass der Beschwerdeführer als Minderjähriger besseren Schutz hätte genießen müssen und dass die Behörden seine besondere Schutzbedürftigkeit nicht in Betracht gezogen haben. Der Gerichtshof fuhr fort, dass in solchen Fällen ein Rechtsanwalt bestellt werden muss, um dem Kind beiseite zu stehen, und dass die Eltern (oder gesetzlichen Vertreter) über die Inhaftierung informiert werden müssen.⁶¹

In der Rechtssache *Salduz gegen die Türkei* hielt der Gerichtshof eine Verletzung von Artikel 6 Absatz 1 EMRK für gegeben, da der 17-jährige Verdächtige während der fünf Tage in Polizeigewahrsam keinen Zugang zu einem Rechtsbeistand hatte. Der Gerichtshof vertrat die folgende Ansicht: „[D]amit das Recht auf ein faires Verfahren gemäß Artikel 6 Absatz 1 hinreichend „praktisch und effektiv“ ausgeübt werden kann, sollte der Zugang zu einem Rechtsanwalt generell ab der ersten Vernehmung eines Verdächtigen durch

⁶⁰ CPT, 18. Allgemeiner Bericht (2007-2008), Rdnr. 24.

⁶¹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Zweite Sektion), Urteil vom 17. Oktober 2006, *Okkali gegen die Türkei*, Nr. 52067/99, Rdnrn. 69 ff.

die Polizei gewährleistet sein [...]“.⁶² Der Gerichtshof merkte auch an, dass das Alter des Beschwerdeführers in diesem Fall von besonderer Signifikanz sei. Unter Hinweis auf die beträchtliche Anzahl einschlägiger internationaler Rechtsinstrumente zum Rechtsbeistand für einen Minderjährigen in Polizeigewahrsam betonte der Gerichtshof die grundlegende Bedeutung des Zugangs zu einem Rechtsbeistand, wenn es sich bei der Person in Polizeigewahrsam um einen Minderjährigen handelt.⁶³

D. Kindgerechte Justiz während Gerichtsverfahren

89. Diese Elemente einer kindgerechten Justiz sollten in allen Verfahren, also in Zivil-, Straf- und Verwaltungsverfahren, angewendet werden.

1. Zugang zum Gericht und zum Gerichtsverfahren

90. Selbst wenn Kinder, wie Leitlinie 34 fordert, juristisch als Träger von Rechten angesehen werden, sind sie häufig nicht in der Lage, ihre Rechte wirksam auszuüben. 1990 hat die Parlamentarische Versammlung des Europarates in ihrer Empfehlung 1121 zu den Rechten des Kindes betont, dass „Kinder Rechte haben, die sie unabhängig ausüben können, selbst gegen widersprechende Erwachsene.“⁶⁴ Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes enthält in Artikel 37 Absatz d gewisse Initiativrechte des Kindes für ein gerichtliches Vorgehen und ermöglicht es dem Kind, die Rechtmäßigkeit seiner Freiheitsentziehung anzufechten. Es gibt derzeit einen starken Rückhalt für die Einführung eines Beschwerdeverfahrens im Rahmen dieses Übereinkommens.⁶⁵ Die Kinder werden dann hoffentlich über dieselbe Art von Rechtsmitteln verfügen, um gegen die Verletzung ihrer Rechte vorzugehen, wie sie Erwachsenen in verschiedenen anderen universellen Menschenrechtskonventionen eingeräumt werden.

⁶² Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 27. November 2008, *Salduz gegen die Türkei*, Nr. 36391/02, Rdnr. 55.

⁶³ Ebd., Rdnrn. 56-62.

⁶⁴ Empfehlung 1121 (1990) über die Rechte des Kindes, Rdnr. 6.

⁶⁵ Kampagne für ein Beschwerdeverfahren im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes.

91. In demselben Zusammenhang stellt die EMRK fest: „Jede Person“, deren Menschenrechte verletzt wurden, hat das Recht, „bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben“. ⁶⁶ Dieser Wortlaut umfasst ganz eindeutig auch Kinder. Folglich können Kinder ihre Sache vor dem Gerichtshof für Menschenrechte anhängig machen, auch wenn sie nach ihrem innerstaatlichen Recht häufig nicht dazu befugt sind, das Gericht anzurufen. ⁶⁷
92. Auch wenn die meisten Gesetze zur fehlenden Rechtsfähigkeit von Kindern zu ihrem Schutz verfasst werden, ist es dennoch außerordentlich wichtig, dass diese fehlende Rechtsfähigkeit nicht gegen sie verwendet wird, wenn ihre Rechte verletzt werden oder wenn sonst niemand diese Rechte verteidigt.
93. Leitlinie 34 empfiehlt den Mitgliedstaaten außerdem, dass sie den Zugang zum Gericht für Kinder, die ihre Rechte hinreichend verstehen, gegebenenfalls vereinfachen. Empfohlen wird außerdem, dass den Kindern zum Schutz dieser Rechte Rechtsmittel zur Verfügung stehen, nachdem eine angemessene Rechtsberatung erfolgt ist.
94. Zu beachten ist der enge Zusammenhang zwischen Fragen des Zugangs zur Justiz, einer angemessenen rechtlichen Beratung ⁶⁸ und dem Recht, seiner Meinung vor Gericht Gehör zu verschaffen. Es ist nicht das Ziel dieser Leitlinien, Kinder dazu zu ermutigen, sich ohne offensichtlichen Grund oder ohne Rechtsgrundlage an die Gerichte zu wenden. Es muss nicht extra gesagt werden, dass Kinder, genau wie Erwachsene, eine solide Rechtsgrundlage haben sollten, wenn sie eine Sache vor Gericht bringen möchten. Wenn die Rechte des Kindes verletzt wurden oder verteidigt werden müssen und der Rechtsbeistand dies nicht im Namen des Kindes tut, sollte die Möglichkeit bestehen, die Sache von einer Justizbehörde prüfen zu lassen. Der Zugang zum Gericht kann für Kinder auch not-

⁶⁶ Artikel 13.

⁶⁷ Siehe den Bericht der Kanzlei des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, op. cit., S. 5. „Folglich können die Kinder den Gerichtshof anrufen, selbst wenn sie nach innerstaatlichem Recht nicht dazu befugt sind, Gerichtsverfahren anzustrengen.“

⁶⁸ Dies dient auch dazu, das Kind davon zu überzeugen, kein Verfahren anzustrengen, wenn tatsächlich keine Rechtsgrundlage vorliegt bzw. keine Aussicht auf Erfolg besteht.

wendig sein, wenn möglicherweise ein Interessenskonflikt zwischen dem Kind und seinem gesetzlichen Vertreter besteht.

95. Der Zugang zum Gericht kann an einer bestimmten Altersgrenze oder anhand des Begriffs des Urteilsvermögens, der Reife oder der Verständnisfähigkeit festgemacht werden. Beide Verfahrensweisen haben Vor- und Nachteile. Eine klare Altersgrenze hat den Vorteil der Objektivität für alle Kinder und garantiert Rechtssicherheit. Wenn einem Kind der Zugang zum Gericht jedoch entsprechend seinem Urteilsvermögen gewährt wird, kann der Zugang gemäß dem Reifegrad individuell an jedes einzelne Kind angepasst werden. Dieses Verfahren kann aufgrund des weiten Ermessensspielraums für den Richter auch eine Gefahr darstellen. Eine dritte Möglichkeit ist eine Kombination aus beiden Verfahren: eine festgesetzte Altersgrenze, wobei ein Kind, das unter dieser Grenze liegt, die Möglichkeit hat, sie anzufechten.⁶⁹ Das kann jedoch das zusätzliche Problem verursachen, dass die Beweislast für die Befähigung oder das Urteilsvermögen beim Kind liegt.
96. In diesen Leitlinien wird keine Altersgrenze festgesetzt, da sie zu starr und willkürlich ist und tatsächlich ungerechte Folgen haben kann. Die Unterschiede in den Kompetenzen und der Verständnisfähigkeit bei Kindern bleiben dabei unberücksichtigt. Diese können abhängig von der individuellen Entwicklung des Kindes, seiner Lebenserfahrung und seinen kognitiven und sonstigen Fähigkeiten sehr variieren. Ein 15-jähriges Kind kann weniger reif sein als ein 12-jähriges, und sehr junge Kinder können durchaus intelligent genug sein, um ihre eigene spezifische Situation zu verstehen und zu bewerten. Die Leistungsfähigkeit, die Reife und das Maß an Verständnis sind repräsentativer für die wirklichen Fähigkeiten des Kindes als sein Alter.
97. Trotz der Erkenntnis, dass alle Kinder, unabhängig von ihrem Alter oder ihren Fähigkeiten Rechtsträger sind, wirft das Alter in der Praxis tatsächlich Probleme auf, denn sehr junge Kinder oder Kinder mit bestimmten Behinderungen sind nicht dazu in der Lage, ihre Rechte selbst wirksam zu verteidigen. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten Verfahren einführen, bei denen bestimmte Erwachsene im Namen der Kinder handeln. Das

⁶⁹ Das belgische Recht wendet manchmal die Altersgrenze an und manchmal das Urteilsvermögen.

können entweder die Eltern sein oder Rechtsanwälte oder sonstige Einrichtungen, die nach dem innerstaatlichen Recht für die Verteidigung der Kinderrechte verantwortlich wären. Diese Personen oder Einrichtungen sollten nicht erst dann einbezogen oder anerkannt werden, wenn bereits ein Verfahren anhängig ist, sondern sie sollten auch befugt sein, aktiv Verfahren einzuleiten, wann immer die Rechte eines Kindes verletzt wurden oder Gefahr laufen, verletzt zu werden.

98. Leitlinie 35 empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten alle Hindernisse beseitigen, die den Zugang der Kinder zum Gericht behindern. Als Beispiel werden die Verfahrenskosten und fehlender Rechtsbeistand genannt, aber auch andere Hindernisse sollten ausgeräumt werden. Solche Hindernisse können unterschiedlicher Natur sein. Im Fall eines möglichen Interessenkonflikts zwischen Kindern und ihren Eltern sollte vermieden werden, dass die elterliche Zustimmung erforderlich ist. Es bedarf eines Mechanismus, der die Kinder im Falle einer ungerechtfertigten Verweigerung der Zustimmung durch ein Elternteil nicht daran hindert, sich an das Gericht zu wenden. Andere Hindernisse beim Zugang zur Justiz können finanzieller oder psychologischer Natur sein. Die Verfahrensvoraussetzungen sollten soweit wie möglich reduziert werden.⁷⁰
99. In manchen Fällen kann ein Kind bestimmte Handlungen oder Entscheidungen während seiner Kindheit aufgrund von Traumata beispielsweise bei sexuellem Missbrauch oder heftigen Konflikten in der Familie nicht anfechten.
100. In solchen Fällen empfiehlt Leitlinie 36, dass der Zugang zum Gericht auch noch für einen bestimmten Zeitraum nach Erreichen der Volljährigkeit offen stehen sollte. Die Mitgliedstaaten werden daher dazu aufgerufen, ihre Verjährungsfristen zu überprüfen. Das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201) kann in diesem Hinblick als Quelle der Inspiration dienen.⁷¹

⁷⁰ Ein zu restriktiver oder rein technischer Ansatz an die Vertretung sollte vermieden werden. Siehe I. Berro-Lefèvre, „Improving children’s access to the European Court of Human Rights“, International justice for children, Monographie Nr. 3, Straßburg, Europarat-Verlag, 2008, S. 69-78.

⁷¹ Artikel 33.

In der Rechtssache *Stubbings und Andere gegen das Vereinigte Königreich*⁷² vertrat der Gerichtshof die Ansicht, dass „in den letzten Jahren das Bewusstsein für eine Reihe von Problemen, die sich aus dem Missbrauch von Kindern ergeben, und für die psychologischen Folgen für die Opfer gewachsen ist. In naher Zukunft könnte daher eine Änderung der in einigen Mitgliedstaaten des Europarates geltenden Verjährungsvorschriften erforderlich werden, um Sonderregelungen für diese Klägergruppe einzuführen.“⁷³

2. Rechtsbeistand und Vertretung⁷⁴

101. Wenn Kinder einen wirklich kindgerechten Zugang zur Justiz haben sollen, sollten die Mitgliedstaaten den Zugang zu einem Rechtsanwalt oder zu einer anderen Einrichtung oder einer anderen Stelle erleichtern, die nach dem innerstaatlichen Recht für die Verteidigung der Kinderrechte zuständig ist. Sie sollten sich in eigenem Namen vertreten lassen können, wenn ein Interessenkonflikt zwischen dem Kind und den Eltern oder anderen betroffenen Parteien vorliegt oder vorliegen könnte. Dies ist der wesentliche Inhalt von Leitlinie 37. Das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten (SEV Nr. 160)⁷⁵ stellt Folgendes fest: „Die Vertragsparteien erwägen, Kindern in Bezug auf sie berührende Verfahren vor einer Justizbehörde zusätzliche Verfahrensrechte zu gewähren, insbesondere: [...] die Bestellung eines gesonderten Vertreters, [...] eines Rechtsanwalts“.⁷⁶
102. Leitlinie 38 empfiehlt, Kindern Zugang zu kostenloser Beratungs-/Prozesskostenhilfe zu gewähren. Hierzu bedarf es nicht unbedingt eines völlig getrennten Systems der Beratungs-/Prozesskostenhilfe. Sie könnte auf dieselbe Weise bereitgestellt werden wie die Beratungs-/Prozesskosten-

⁷² Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 22. Oktober 1996, *Stubbings und Andere gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 22083/93; 22095/93, Rdnr. 56.68 [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/MJU-28\(2007\)INFO1%20e.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/MJU-28(2007)INFO1%20e.pdf).

⁷³ Rdnr. 56.

⁷⁴ Siehe ChildONEurope, *Survey on the national systems of children's legal representation*, März 2008 (www.childoneurope.org). In dieser Studie werden verschiedene Modelle dargestellt.

⁷⁵ SEV Nr. 160.

⁷⁶ Artikel 5 Absatz b.

hilfe für Erwachsene oder unter vereinfachten Bedingungen und sollte von den finanziellen Mitteln des Inhabers der elterlichen Verantwortung oder des Kindes selbst abhängig gemacht werden. Die Hauptsache ist, dass das System der Beratungs-/Prozesskostenhilfe in der Praxis funktioniert.

103. Leitlinie 39 beschreibt die beruflichen Anforderungen an Rechtsanwälte, die Kinder vertreten. Auch darf das Honorar für den Rechtsanwalt des Kindes weder direkt noch indirekt seinen Eltern in Rechnung gestellt werden. Wenn ein Rechtsanwalt von den Eltern bezahlt wird, hat man insbesondere bei einem bestehenden Interessenkonflikt keine Garantie, dass der Rechtsanwalt die Interessen des Kindes wirklich unabhängig vertreten kann.
104. Unbeschadet des Rechts des Kindes, sich seinen Rechtsanwalt selbst auszusuchen, wird die Einführung eines Systems von spezialisierten Jugendanwälten empfohlen. Es ist wichtig zu klären, welche Rolle dem Rechtsanwalt des Kindes obliegt. Der Rechtsanwalt muss nicht (anders als ein Vormund oder Pflichtverteidiger) vorbringen, was seiner Meinung nach dem Kindeswohl dient, sondern sollte wie bei einem erwachsenen Mandanten die Ansichten und Meinungen des Kindes feststellen und vertreten. Der Anwalt sollte sich bei der Wahl der bestmöglichen Strategie der Einwilligung des Kindes versichern. Ist der Rechtsanwalt einer anderen Ansicht als das Kind, sollte er versuchen, das Kind zu überzeugen, wie er dies auch bei einem anderen Mandanten tun würde.
105. Die Rolle des Rechtsanwaltes unterscheidet sich von der Rolle des Prozesspflegers (vgl. Leitlinie 42), da letzterer durch das Gericht bestellt wird und nicht durch den „Mandanten“ und das Gericht bei der Entscheidung unterstützen soll, was dem Wohl des Kindes dient. Es sollte jedoch vermieden werden, die Funktionen eines Rechtsanwalts und eines Prozesspflegers in einer Person zu vereinen, da sich daraus möglicherweise Interessenkonflikte ergeben. In bestimmten Fällen sollte die zuständige Behörde entweder einen Prozesspfleger oder einen anderen unabhängigen Vertreter bestellen, der die Ansichten des Kindes vertritt. Das kann auf Antrag des Kindes oder einer anderen einschlägigen Partei erfolgen.

In Georgien wird Personen, die jünger als 18 Jahre sind, im Strafverfahren von Amts wegen Beratungs-/Prozesskostenhilfe gewährt, da sie als „sozial verletzlich“ eingestuft werden. Diese Kinder müssen keine weiteren Voraussetzungen erfüllen, um in den Genuss dieser Leistung zu gelangen.

3. *Recht auf Gehör und Meinungsäußerung*

106. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 12 des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes wird das Recht des Kindes, gehört zu werden, ausgelegt. Es ist eines der vier Grundprinzipien des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, wobei das Wort „zusichern“ („shall assure“) verwendet wird. „Shall assure“ ist ein juristischer Ausdruck besonderer Strenge, der Vertragsstaaten keinen Entscheidungsspielraum lässt.⁷⁷ Die Bemerkung geht näher auf die Tatsache ein, dass das Alter allein das Gewicht der Meinung des Kindes nicht bestimmen kann.⁷⁸ In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 5 merkt der Ausschuss zu Recht an: „den Eindruck zu erwecken, als ob man dem Kind zuhören würde, ist keine große Herausforderung; seine Ansichten angemessen zu würdigen, erfordert eine wirkliche Änderung.“⁷⁹
107. Artikel 3 des Europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten (SEV Nr. 160) verbindet das Recht, in Verfahren Auskunft zu erhalten, mit dem Recht, seine Meinung zu äußern: In einem Gerichtsverfahren sollten Kinder alle sachdienlichen Auskünfte erhalten, angehört werden und ihre Meinung äußern können und über die möglichen Folgen einer Berücksichtigung ihrer Meinung und die möglichen Folgen einer Entscheidung unterrichtet werden.
108. In diesen Leitlinien werden Begriffe wie „Alter und Reife“ und „hinreichendes Verständnis“ verwendet, was ein gewisses Maß an Verständnis impliziert, aber nicht so weit geht, von dem Kind zu verlangen, dass es ein umfassendes Wissen über alle Aspekte der betreffenden Angelegenheit

⁷⁷ Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, (CRC/C/GC/12, I. Juli 2009, Rdnr. 19).

⁷⁸ Ebd., Rdnrn. 28-31.

⁷⁹ Allgemeine Bemerkung Nr. 5 über allgemeine Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, (CRC/GC/2003/5), Artikel 12.

besitzt.⁸⁰ Kinder haben das Recht, ihre Meinungen frei, ohne Druck und ohne manipuliert zu werden, zu äußern.⁸¹

109. Die Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren bezeichnen den Begriff „kindgerecht“ als „ein abgewogenes Vorgehen, bei dem das Recht des Kindes auf Schutz und die individuellen Bedürfnisse und Meinungen des Kindes berücksichtigt werden.“⁸²
110. Gesetze sollten klar formuliert sein, um die rechtliche Gleichstellung aller Kinder zu gewährleisten. Unabhängig vom Alter sollte, speziell wenn ein Kind von sich aus gehört werden will, ein ausreichendes Maß an Verständnis vorausgesetzt werden. Das Alter spielt jedoch nach wie vor eine große Rolle, wenn den Kindern ihr Grundrecht, in sie betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden, „gewährt“ wird (Leitlinie 45). Es sei jedoch auch darauf verwiesen, dass es in manchen Fällen die Pflicht des Kindes ist, gehört zu werden (also auszusagen).
111. Kinder müssen genau wissen, was passieren wird und welchen Stellenwert ihre Meinung oder ihre Aussage haben wird.⁸³ Der Richter sollte es nicht ohne ersichtlichen Grund ablehnen, das Kind anzuhören, es sei denn, dies ist zum Wohl des Kindes (Leitlinie 47). Es sollte den Kindern klar gemacht werden, dass es nicht automatisch bedeutet, dass sie den Fall „gewinnen“, wenn der Richter sie hört. Genau wie bei Erwachsenen auch sollte der Rechtsanwalt des Kindes sich besonders bemühen, dem Kind zu erklären, warum der Meinung des Kindes nicht gefolgt wurde oder warum die Entscheidung so und nicht anders gefällt wurde, damit das Kind dem Urteil vertraut und es respektiert (Leitlinie 48).
112. Darüber hinaus haben Kinder das Recht, ihre Ansichten und ihre Meinung zu jeder Frage oder Sache zu äußern, die sie direkt oder indirekt be-

⁸⁰ Näheres hierzu siehe CRIN- Studie: „*Measuring maturity. Understanding children's 'evolving capacities'*“, 2009.

⁸¹ Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, (CRC/C/GC/12, 1. Juli 2009), Rdnr. 22.

⁸² Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer oder Zeugen von Straftaten in Justizverfahren (ECOSOC Res. 2005/20, 2005).

⁸³ Europäisches Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten, Artikel 3 Absatz c.

trifft. Sie sollten dies unabhängig von ihrem Alter in einer sicheren Umgebung tun können und dabei mit Respekt behandelt werden. Sie müssen sich wohl fühlen, wenn sie mit dem Richter oder mit anderen Amtspersonen sprechen. Das kann bedeuten, dass Richter auf bestimmte Formalitäten verzichten müssen, wie auf das Tragen von Perücken und Roben oder auf die Anhörung des Kindes im Gerichtssaal. So kann es beispielsweise hilfreich sein, das Kind in den Räumen des Richters anzuhören.

113. Es ist wichtig, dass das Kind frei sprechen kann und nicht unterbrochen wird. In der Praxis kann das bedeuten, dass keine anderen Personen in dem Raum anwesend sein dürfen (beispielsweise die Eltern oder der mutmaßliche Täter) und dass die Atmosphäre nicht durch ungerechtfertigte Unterbrechungen, unziemliches Verhalten oder durch eintretende und den Raum wieder verlassende Personen gestört wird.
114. Richter sind häufig ungeübt in der Kommunikation mit Kindern, und es werden selten Fachleute hinzugezogen, um sie bei ihrer Aufgabe zu unterstützen. Wie unter Randnummer 96 bereits dargelegt wurde, sind selbst junge Kinder dazu in der Lage, ihre Ansichten klar zum Ausdruck zu bringen, wenn sie dabei entsprechend unterstützt werden. Richter und andere Fachkräfte sollten versuchen herauszufinden, wie das Kind selbst die Dinge in dem betreffenden Fall sieht und bewertet.
115. Abhängig von den Wünschen und Interessen des Kindes sollte ernsthaft überlegt werden, wer die Anhörung des Kindes vornimmt, vermutlich entweder der Richter oder ein bestellter Experte.⁸⁴ Einige Kinder bevorzugen es möglicherweise, von einem „Spezialisten“ gehört zu werden, der dem Richter dann ihren Standpunkt darlegt. Andere möchten hingegen lieber selbst mit dem Richter sprechen, da er derjenige ist, der die Entscheidung trifft.
116. Da bei Kindern, wenn sie gehört werden und ihre Ansichten zum Ausdruck bringen, zweifellos die Gefahr einer Manipulation besteht (beispielsweise durch einen Elternteil zum Nachteil des anderen), sollte alles

⁸⁴ Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes empfiehlt, dass das Kind selbst gehört wird. Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, (CRC/C/GC/12, 1. Juli 2009), Rdnr. 35.

Erdenkliche getan werden, damit das Grundrecht dadurch nicht Schaden nimmt.

117. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes warnt vor Alibiübungen und unethischen Praktiken⁸⁵ und führt die grundlegenden Anforderungen auf, die für eine wirkungsvolle und sinnvolle Umsetzung des Rechts auf Gehör erfüllt sein müssen.⁸⁶ Die Anhörungen der Kinder sollten transparent und informativ, freiwillig, respektvoll, bedeutsam, kindgerecht, inklusiv, durch Bildungsmaßnahmen unterstützt sowie sicher und risikobewusst sein und schließlich der Rechenschaftspflicht unterliegen.

In einer Adoptionssache zwischen italienischen Adoptiveltern und rumänischen Kindern (Rechtssache *Pini und Andere gegen Rumänien*) äußerte sich der Gerichtshof sehr deutlich in Bezug auf das Recht des Kindes, gehört zu werden, und darauf, dass dessen Ansichten ernst genommen werden: „Es sei darauf verwiesen, dass die Kinder in dem vorliegenden Fall die Idee ablehnten, zu ihren Adoptiveltern nach Italien zu gehen, nachdem sie ein Alter erreicht hatten, in dem man vernünftigerweise davon ausgehen konnte, dass ihre Persönlichkeit hinreichend geformt war und sie die notwendige Reife besaßen, um ihre Meinung zu der Umgebung zum Ausdruck zu bringen, in der sie groß gezogen werden möchten.“⁸⁷ „Das Kindeswohl gebot, dass ihre Meinung zu der Frage hätte berücksichtigt werden müssen, nachdem sie reif genug waren, sie zum Ausdruck zu bringen. Der ständigen Weigerung der Kinder, nach Italien zu ihren Adoptiveltern zu reisen, die sie

⁸⁵ Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, (CRC/C/GC/12, 1. Juli 2009), Rdnr. 132 „Der Ausschuss drängt die Vertragsstaaten, Alibiübungen zu unterlassen, die die Meinungsäußerung von Kindern einschränken oder Kindern zwar das Recht auf Gehör zugestehen, aber ihrer Meinung kein angemessenes Gewicht geben. Er betont, dass die Manipulation von Kindern durch Erwachsene, sei es indem man sie in Situationen bringt, in denen man ihnen vorschreibt, was sie äußern können, oder indem man sie der Gefahr eines Nachteils infolge ihrer Partizipation aussetzt, ethisch nicht vertretbar ist und nicht als Umsetzung des Artikels 12 angesehen werden kann.“

⁸⁶ Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden, (CRC/C/GC/12, 1. Juli 2009), Rdnrn. 133-134.

⁸⁷ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Zweite Sektion), Urteil vom 22. Juni 2004, *Pini und Andere gegen Rumänien*, Nr. 78028/01, Rdnr. 157.

vorbrachten, nachdem sie das Alter von zehn Jahren erreicht hatten, muss diesbezüglich ein gewisses Gewicht beigemessen werden.“⁸⁸

In der Rechtssache *Hokkanen gegen Finnland* machte ein Vater das Sorgerecht für seine Tochter geltend, die seit Jahren bei ihren Großeltern lebte. Das Kind wollte nicht bei seinem Vater leben und der Gerichtshof stimmte zu, dass „das Kind reif genug geworden sei, damit seinen Ansichten Rechnung getragen wird, und dass das Umgangsrecht deshalb nicht gegen seinen Willen festgelegt werden sollte.“⁸⁹

4. Vermeiden unangemessener Verzögerungen

118. Fälle, an denen Kinder beteiligt sind, müssen zügig bearbeitet werden; deshalb wäre zu überlegen, ob sie vorrangig bearbeitet werden.⁹⁰ Der Grundsatz der Dringlichkeit wird in Leitlinie 50 dargelegt. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass Kinder eine anderes zeitliches Empfinden haben als Erwachsene und dass der Zeitfaktor sehr wichtig für sie ist: In einem Sorgerechtsfall kann einem 10jährigen Kind ein Jahr viel länger vorkommen als einem Erwachsenen. Die Prozessordnung sollte ein Verfahren ermöglichen, wonach in ernsten und dringenden Fällen oder bei etwaigen drohenden irreversiblen Folgen, wenn nicht sofort gehandelt wird, eine vorrangige Bearbeitung möglich ist (Leitlinie 51 zu Familiensachen).
119. Andere Beispiele für diesen Grundsatz können in einschlägigen Instrumenten des Europarates gefunden werden. In einem von ihnen wird gefordert, dass die Staaten Ermittlungs- und Strafverfahren mit Vorrang behandeln und diese ohne unangemessene Verzögerungen bearbeitet werden.⁹¹ Dies ist außerdem sehr wichtig, damit Opfer die Möglichkeit haben, mit dem Heilungsprozess zu beginnen. An anderer Stelle wird emp-

⁸⁸ Ebd., Rdnr. 164.

⁸⁹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 23. September 1994, *Hokkanen gegen Finnland*, Nr. 19823/92, Rdnr. 61.

⁹⁰ Vgl. Artikel 41 der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Nach I. Berro-Lefevre sollte diese Möglichkeit häufiger genutzt werden, *op. cit.*, S. 76.

⁹¹ Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201, Rdnr. 3).

fohlen „zu gewährleisten, dass Minderjährige schneller behandelt und unangemessene Verzögerungen vermieden werden, um wirkungsvolle erzieherische Maßnahmen sicherzustellen.“⁹²

120. Die Achtung des Kindeswohls kann in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht gegebenenfalls eine gewisse Flexibilität von Seiten der Justizbehörden bei der Vollstreckung bestimmter Entscheidungen erforderlich machen. Darauf wird in Leitlinie 53 hingewiesen.

In zwei Rechtssachen gegen Deutschland ging der Gerichtshof näher auf den Zeitfaktor ein. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass in Fällen von Eltern-Kinder-Beziehungen die Pflicht besteht, mit außerordentlicher Eile vorzugehen, da das Risiko besteht, dass die Angelegenheit durch das Verstreichen der Zeit de facto entschieden wird und die Beziehung des Kindes mit einem seiner Elternteile abgeschnitten werden könnte.⁹³

In der Rechtssache *Paulsen-Medalen und Svensson gegen Schweden* vertrat der Gerichtshof die Auffassung, dass Artikel 6 Absatz 1 der EMRK verletzt worden sei, da die Behörden in dem Umgangsrechtsstreit nicht mit der erforderlichen außerordentlichen Eile gehandelt hätten.⁹⁴

Das Vermeiden unangemessener Verzögerungen ist auch in Strafsachen wichtig. In der Rechtssache *Bouamar gegen Belgien* wurde in Fällen des Freiheitsentzugs bei Minderjährigen eine besonders zügige gerichtliche Prüfung gefordert. Ungerechtfertigte Zeitspannen seien kaum als mit der in Artikel 5 Absatz 4 EMRK geforderten kurzen Frist vereinbar anzusehen.⁹⁵

⁹² Empfehlung Nr. R (87) 20 des Ministerkomitees des Europarates über gesellschaftliche Reaktionen auf die Jugendkriminalität, Rdnr. 4.

⁹³ Siehe Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer), Urteil vom 13. Juli 2000, *Elsholz gegen Deutschland*, Nr. 25735/94, Rdnr. 49, und Urteil vom 8. Juli 2003, *Sommerfeld gegen Deutschland*, Nr. 31871/96, Rdnr. 63.

⁹⁴ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 19. Februar 1998, *Paulsen-Medalen und Svensson gegen Schweden*, Nr. 16817/90, Rdnr. 42

⁹⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 29. Februar 1988, *Bouamar gegen Belgien*, Nr. 9106/80, Rdnr. 63.

5. *Verfahrensorganisation, kindgerechte Umgebung und kindgerechte Sprache*

121. Kindgerechte Arbeitsmethoden⁹⁶ sollten es Kindern ermöglichen, sich sicher zu fühlen. Wenn sie von einer Person begleitet werden, der sie vertrauen, können sie sich bei dem Verfahren wohler fühlen. Das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201)⁹⁷ legt fest, dass ein Kind von seinem gesetzlichen Vertreter begleitet werden darf oder von einem Erwachsenen seiner Wahl, dass die Person jedoch als geeignet angesehen werden sollte. Es kann eine begründete Entscheidung gegen die Anwesenheit einer bestimmten Begleitperson ergehen.
122. Kinder können sich aufgrund der räumlichen Umgebung sehr unwohl fühlen. Die Gerichtsbediensteten sollten die Kinder unter anderem mit den Örtlichkeiten und der Identität der beteiligten Beamten vertraut machen (Leitlinie 55). Gerichte können selbst auf Erwachsene ziemlich beklemmend oder einschüchternd wirken (Leitlinie 62). Während das zumindest in Bezug auf die bereits bestehenden Gerichte nur schwer zu ändern ist, gibt es Möglichkeiten, die Behandlung von Kindern in diesen Gerichten durch einen kindgerechteren Umgang mit ihnen zu verbessern.
123. Gerichte könnten gegebenenfalls besondere Vernehmungszimmer haben, die das Wohl des Kindes berücksichtigen. Eine kindgerechte Gerichtsumgebung könnte auch bedeuten, dass keine Perücken oder Roben oder sonstigen offiziellen Uniformen oder Kleidungsstücke getragen werden. Bei der Umsetzung können das Alter des Kindes oder die Funktion des Beamten berücksichtigt werden. Je nach Lage der Dinge und Sichtweise des Kindes können Uniformen dem Kind beispielsweise klarmachen, dass es mit einem Polizeibeamten spricht und nicht mit einem Sozialarbeiter, was durchaus seine Berechtigung hat. Es könnte dem Kind auch das Gefühl geben, dass die es betreffenden Angelegenheiten von den zuständigen Behörden ernst genommen werden. Zusammenfassend kann man sagen, dass die Gerichtsumgebung relativ formell sein kann, das Verhal-

⁹⁶ Siehe W. McCarney, „The principles of child-friendly justice at international level“ *International justice for children*, Monograph Nr. 3, Der Europarat-Verlag, 2008, S. 119-127.

⁹⁷ Artikel 35 Absatz 1 f.

ten der Beamten jedoch weniger formell und auf jeden Fall kindgerecht sein sollte.

124. Darüber hinaus bedeutet kindgerechte Justiz auch, dass Kinder Art und Tragweite der getroffenen Entscheidung verstehen. Die Entscheidung und deren Begründung können aufgrund rechtlicher Erfordernisse nicht immer in einem kindgerechten Wortlaut verfasst und erklärt werden. Den Kindern sollten diese Entscheidungen jedoch entweder von ihrem Rechtsanwalt oder von einer anderen geeigneten Person (Eltern, Sozialarbeiter usw.) erläutert werden.
125. Für Straftaten, die von Kindern verübt wurden, könnten besondere Jugendgerichte oder zumindest Jugendkammern eingerichtet werden.⁹⁸ Die Verweisung von Kindern an Erwachsenengerichte und auf Erwachsene zugeschnittene Verfahren oder Urteile sollten so weit wie möglich ausgeschlossen werden.⁹⁹ Im Einklang mit dem Erfordernis einer Spezialisierung in diesem Bereich könnten bei den Strafverfolgungsbehörden Sonderabteilungen eingerichtet werden (Leitlinie 63).

In einigen Rechtssachen gegen das Vereinigte Königreich, bei denen es um jugendliche Straftäter ging, betonte der Gerichtshof, dass besondere Maßnahmen ergriffen werden müssten, um das Verfahren von Erwachsenengerichten zu ändern und angesichts des jugendlichen Alters des Angeklagten der Hauptverhandlung die Strenge zu nehmen. So sollten die Angehörigen der Rechtsberufe beispielsweise keine Perücken oder Roben tragen, und der jugendliche Angeklagte sollte nicht auf einer erhöhten Anklagebank sitzen, sondern es sollte ihm gestattet sein, neben seinem gesetzlichen Vertreter oder Sozialarbeiter zu sitzen. Verhandlungen sollten so geführt werden, dass die Kinder so wenig wie möglich eingeschüchtert und gehemmt werden

Im Anschluss an die Rechtssachen *T. gegen das Vereinigte Königreich* und *V. gegen das Vereinigte Königreich*, in denen die Gerichtsumgebung im Vereinig-

⁹⁸ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Artikel 40.

⁹⁹ Empfehlung Nr. R (87) 20 des Ministerkomitees des Europarates über gesellschaftliche Reaktionen auf die Jugendkriminalität, Verfahren gegen Minderjährige, Rdnr. 5.

ten Königreich als einschüchternd für ein Kind bewertet wurde, wurde die Praxisanweisung „Practice Direction for Trials of Children and Young Persons in the Crown Court“ verfasst, die die Einschüchterung, Demütigung oder Bedrängnis des Kindes im Prozess verhindern soll. Die Anweisung sieht unter anderem vor, dem Kind Gelegenheit zu geben, den Gerichtssaal vor der Verhandlung zu besichtigen, um sich mit ihm vertraut zu machen, und polizeiliche Hilfe in Anspruch zu nehmen, um Einschüchterungen und Schmähungen durch die Presse zu vermeiden, das Tragen von Perücken oder Roben zu unterlassen, dem Kind das Verfahren in einem für Kinder verständlichen Wortlaut zu erläutern und die Öffentlichkeit bei der Verhandlung teilweise auszuschließen.

Das polnische Justizministerium fördert das Konzept kindgerechter Vernehmungszimmer in Zusammenarbeit mit einer NRO und setzt es in Zusammenarbeit mit ihr um. Damit sollen in erster Linie kindliche Zeugen und Opfer einer Straftat geschützt werden, insbesondere in Fällen sexueller oder häuslicher Gewalt, indem die Vernehmung von Kindern in einer freundlichen Umgebung durch kompetentes Personal durchgeführt wird. Diese Vorgehensweise gewährleistet, dass Kinder von einem Richter in Gegenwart eines Psychologen vernommen werden. Weitere Beteiligte (der Staatsanwalt, der Rechtsanwalt, der Angeklagte, etwaige Nebenkläger) befinden sich in gesonderten Räumen und haben die Möglichkeit, mittels eines Kommunikationssystems zwischen den Räumen, Einwegspiegeln und/oder Live-Übertragungen an der Verhandlung teilzunehmen. Wichtige Elemente, damit Kinder sich wohler fühlen, sind unter anderem: garantierte Privatsphäre (schalldichte Tür zwischen dem Vernehmungsraum und anderen Zimmern/Räumlichkeiten); auf die Bedürfnisse des Kindes zugeschnittene Räumlichkeiten, um die physische und mentale Sicherheit des Kindes während der Vernehmung zu gewährleisten; die Verwendung neutraler Farben und Einrichtungsgegenstände in dem Raum, damit es das Kind bequem hat (zwei verschiedene Größen für Tische und Stühle, ein Sofa oder Sessel, ein weicher Teppich); Räume, die mit Materialien und Ausrüstungsgegenständen ausgestattet sind, die helfen, um Informationen von dem Kind zu erhalten (Farbstifte, Papier, Puppen, usw.).

6. Beweise/Aussagen von Kindern

126. Die Frage der Erhebung von Beweisen/Aussagen von Kindern ist alles andere als einfach. Da in diesem Bereich Standards selten sind (wie die Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren¹⁰⁰) und das Durchführen von Befragungen zur Beweiserhebung/ von Zeugen einer praktischen Anleitung bedarf, wurde es für notwendig erachtet, auf diesen Problembereich näher einzugehen.
127. Wie in Leitlinie 64 ausgeführt, sollten die Befragungen so weit wie möglich von geschulten Fachkräften durchgeführt werden. In demselben Zusammenhang empfiehlt Leitlinie 66, dass – gesetzt den Fall, es sind mehr als eine Vernehmung erforderlich – diese aus Gründen der Kohärenz und des gegenseitigen Vertrauens von derselben Person durchgeführt werden und dass die Anzahl der Vernehmungen auf ein Minimum beschränkt wird (Leitlinie 67).
128. Aus naheliegenden Gründen sollten besondere Maßnahmen ergriffen werden, damit die Beweisaufnahme insbesondere von kindlichen Opfern unter den bestmöglichen Bedingungen stattfinden kann. Beispiele hierfür sind die Beweisaufnahme per Audio-, Video- oder TV-Übertragung, die Zeugenaussage gegenüber Experten bereits vor der Hauptverhandlung, das Vermeiden von Sichtkontakt oder sonstigem Kontakt zwischen dem Opfer und dem mutmaßlichen Täter (Leitlinie 68) oder die Zeugenaussage in Abwesenheit des mutmaßlichen Täters (Leitlinie 69). In besonderen Fällen jedoch, etwa bei sexueller Ausbeutung, kann es für das Opfer traumatisch sein, wenn die Aussage auf Video aufgenommen wird. Des-

¹⁰⁰ Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren (ECOSOC Res. 2005/20, 2005), Absatz XI Rdnr. 30 Absatz d: „kindgerechte Verfahren anzuwenden, beispielsweise für Kinder konzipierte Vernehmungszimmer, disziplinübergreifende, an einem Ort zusammengefasste Dienste für kindliche Opfer, modifizierte Gerichtssäle, die kindliche Zeugen berücksichtigen, Einlegen von Pausen während der Aussage eines Kindes, Vernehmungen zu dem Alter und der Reife des Kindes angemessenen Tageszeiten, ein geeignetes Benachrichtigungssystem, um zu gewährleisten, dass das Kind nur dann vor Gericht auftreten muss, wenn es notwendig ist, sowie weitere geeignete Maßnahmen, um die Aussage des Kindes zu erleichtern.“ Zu beachten ist, dass diese Leitlinien generell für Zeugenaussagen gelten und nicht nur für die Aussage im Strafverfahren.

halb muss abgewogen werden, ob aufgrund solcher Aufnahmen ein Schaden oder eine sekundäre Viktimisierung zu erwarten ist, und gegebenenfalls muss auf andere Methoden wie die Audioaufzeichnung zurückgegriffen werden, um eine erneute Viktimisierung oder ein sekundäres Trauma zu vermeiden.

129. Das Prozessrecht und die Gesetzgebung der Mitgliedstaaten in diesem Bereich variieren beträchtlich; manche Mitgliedstaaten haben, was die Zeugenaussagen von Kindern betrifft, weniger strenge Regelungen. Die Mitgliedstaaten sollten bei der Anwendung der Rechtsvorschriften zur Beweisaufnahme auf jedem Fall dem Wohl des Kindes Priorität einräumen. Zu den in Leitlinie 70 gegebenen Beispielen zählt auch der Verzicht auf die Eidesleistung oder die Abgabe einer ähnlichen Erklärung durch Kinder. Die vorliegenden Leitlinien wollen keinesfalls das garantierte Recht auf Verteidigung in den unterschiedlichen Rechtssystemen beeinflussen. Sie fordern die Mitgliedstaaten jedoch auf, gegebenenfalls einige Elemente ihrer Vorschriften über das Beweisverfahren anzupassen, um den Kindern zusätzliche Traumata zu ersparen. Letztendlich obliegt es stets dem Richter, die Ernsthaftigkeit und Gültigkeit einer Zeugenaussage oder eines Beweismittels zu beurteilen.
130. Leitlinie 70 weist darauf hin, dass diese Anpassungen für Kinder nicht den Wert einer Zeugenaussage mindern sollten. Die Vorbereitung eines kindlichen Zeugen auf die Aussage sollte jedoch vermieden werden, da das Risiko besteht, dass das Kind zu sehr beeinflusst wird. Die Entwicklung von Mustern für Interviewprotokolle (Leitlinie 71) sollte nicht notwendigerweise die Aufgabe der Richter sein, sondern eher den innerstaatlichen Justizbehörden zufallen.
131. Auch wenn die Audio- oder Videoaufzeichnung der Aussagen von Kindern einige Vorteile aufweist, da so die Wiederholung der oft traumatischen Erfahrungen vermieden werden kann, ist die direkte Zeugenaussage vor dem befragenden Richter für Kinder, die keine Opfer, sondern mutmaßliche Täter einer Straftat sind, möglicherweise angebrachter.
132. Wie bereits gesagt, sollte das Alter des Kindes seinem Recht auf volle Teilnahme am Gerichtsverfahren nicht entgegenstehen.¹⁰¹ Gemäß Leitli-

¹⁰¹ Ebd., Absatz VI Rdnr. 18.

nie 73 sollten ihre Zeugenaussagen nicht allein aufgrund ihres Alters als ungültig oder nicht vertrauenswürdig angesehen werden.

133. Wenn Kinder in familienrechtlichen Verfahren aussagen müssen oder wollen, sollte ihre verletzte Position in dieser Familie angemessen berücksichtigt werden sowie die Auswirkungen, die eine solche Zeugenaussage auf die derzeitigen und künftigen Beziehungen haben kann. Es sollte alles getan werden, um zu gewährleisten, dass dem Kind die Folgen seiner Zeugenaussage bewusst gemacht werden und dass es durch die bereits genannten Maßnahmen bei der Zeugenaussage unterstützt wird.

Der Gerichtshof hat die Besonderheiten von Gerichtsverfahren bei Sexualstraftaten anerkannt. In der Rechtssache *S.N. gegen Schweden* befand der Gerichtshof: „Ein solches Verfahren stellt oft eine große Belastung für das Opfer dar, insbesondere wenn dieses dem Beschuldigten gegen seinen Willen gegenüber gestellt wird. Das gilt in noch höherem Maß, wenn ein Kind betroffen ist. Bei der Beurteilung der Frage, ob der Angeklagte in seinem Recht auf ein faires Verfahren verletzt wurde, muss daher Rücksicht auf das Privatleben des Opfers genommen werden. Daher stimmt der Gerichtshof zu, dass in Strafprozessen wegen sexuellen Missbrauchs bestimmte Vorkehrungen zum Schutz des Opfers getroffen werden dürfen, solange sie einer angemessenen und wirksamen Ausübung der Verteidigungsrechte des Angeklagten nicht entgegenstehen.“¹⁰²

In derselben Rechtsache wurde das Augenmerk auch auf die möglicherweise suggestive Natur einiger Fragen gerichtet. Zur Vermeidung möglicher Nachteile, die sich daraus ergeben, können speziell geschulte Gerichtspsychologen hinzugezogen werden.¹⁰³

In der Rechtssache *W.S. gegen Polen* ging der Gerichtshof auf Möglichkeiten ein, wie die Zuverlässigkeit eines kindlichen Opfers in einer weniger belastenden Art als durch direkte Befragung überprüft werden kann. Es könnten verschiedene ausgefeilte Methoden angewandt werden, beispielsweise in-

¹⁰² Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Erste Sektion), Urteil vom 2. Juli 2002, *S.N. gegen Schweden*, Nr. 34209/96, Rdnr. 47.

¹⁰³ Ebd., Rdnr. 53.

dem das Kind in Gegenwart eines Psychologen befragt wird oder die Verteidigung schriftliche Fragen vorlegt oder indem die Befragung in einem speziellen Raum stattfindet, wodurch der Beschwerdeführer und sein Verteidiger mittels Videoschaltung oder durch einen Einwegspiegel das Gespräch direkt verfolgen können.¹⁰⁴

E. Kindgerechte Justiz nach Gerichtsverfahren

134. Es gibt vielen Maßnahmen, die ergriffen werden können, um die Justiz nach einem Gerichtsverfahren kindgerechter zu gestalten. Das fängt damit an, dass dem Kind die ergangene Entscheidung oder das Urteil mitgeteilt und erklärt wird (Leitlinie 75). Dabei sollte auch auf die Möglichkeit weiterer Schritte hingewiesen werden, etwa die Einlegung eines Rechtsmittels oder die Anrufung einer unabhängigen Beschwerdestelle. Dies sollte durch den Vertreter des Kindes erfolgen, d.h. je nach Rechtssystem durch seinen Rechtsanwalt, seinen Prozesspfleger oder gesetzlichen Vertreter (siehe hierzu die Leitlinien 75, 77 und 81).
135. Leitlinie 76 empfiehlt, unverzüglich Schritte zu unternehmen, um die Vollstreckung von Entscheidungen/Urteilen zu erleichtern, die Kinder betreffen oder sich auf diese auswirken.
136. In vielen Rechtssachen und insbesondere in Zivilsachen bedeutet ein Urteil nicht unbedingt, dass die Streitsache oder das Problem endgültig beigelegt ist: Familiensachen sind hier ein gutes Beispiel. Sie werden in den Leitlinien 78 und 79 behandelt. In diesem sensiblen Bereich sollte es klare Regelungen geben, wonach Zwang, Nötigung oder Gewalt bei der Umsetzung beispielsweise von Besuchsvereinbarungen zu vermeiden sind, um eine weitere Traumatisierung zu vermeiden. Deshalb sollten Eltern eher an Schlichtungsstellen oder neutrale Orte für Treffen verwiesen werden, um ihre Streitigkeiten zu beenden, statt Gerichtsentscheidungen durch Polizeigewalt durchsetzen zu lassen. Eine Ausnahme ist nur dann zu machen, wenn das Kindeswohl gefährdet ist. Auch andere Dienste, wie beispielsweise die Familienfürsorge, müssen bei der Nachverfolgung von

¹⁰⁴ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Vierte Sektion), Urteil vom 19. Juni 2007, *W.S. gegen Polen*, Nr. 21508/02, Rdnr. 61.

Familienkonflikten zu Hilfe genommen werden, um das Wohl des Kindes zu gewährleisten.

Bei der Vollstreckung von Entscheidungen in Familiensachen, etwa über das Umgangs- oder Sorgerecht, befand der Gerichtshof in mehreren Fällen, dass entscheidend sei, ob die innerstaatlichen Behörden alles getan haben, was im jeweiligen Einzelfall vernünftigerweise von ihnen verlangt werden kann, um die Vollstreckung zu erleichtern.

In Österreich ermöglicht das „Besuchsaft“ Kindern, nach einer Scheidung oder Trennung mit beiden Elternteilen in einer sicheren, beschützenden Umgebung in Kontakt zu bleiben. Das Umgangsrecht kann in besonderen Räumlichkeiten unter der Aufsicht von geschultem Personal ausgeübt werden, um bei Ausübung des Besuchsrechts Konflikte zwischen den Eltern zu vermeiden. Diese Form des begleiteten Besuchs kann vom Gericht angeordnet oder von einem oder beiden Elternteilen beantragt werden. Im Mittelpunkt steht das Wohl des Kindes, und es soll vermieden werden, dass das Kind in einem Streit zwischen den Eltern zwischen den Stühlen sitzt.

137. Leitlinien 82 und 83 handeln von Kindern, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind. Dabei geht es insbesondere um eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft und den Grundsatz, dass Strafregisterauszüge außerhalb des Justizsystems nicht offengelegt werden dürfen, sowie ungerechtfertigte Ausnahmen von dieser wichtigen Regel. Ausnahmen könnten bei schweren Straftaten gemacht werden, unter anderem aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder bei einer Tätigkeit, die den Umgang mit Kindern voraussetzt. Ein Beispiel wäre die Einstellung einer Person, die beispielsweise eine Vorgeschichte wegen Kindesmissbrauchs hat. Das Ziel der Leitlinie 83 ist der Schutz aller Kinder, nicht nur der besonders schutzbedürftigen.
138. In der Rechtssache *Bouamar gegen Belgien* prüfte der Gerichtshof den Fall eines jugendlichen Straftäters, der neun Mal in einem Gefängnis für Erwachsene inhaftiert und dann wieder freigelassen wurde. Obwohl die Inhaftierung von Minderjährigen in Gefängnissen für Erwachsene zu der Zeit gemäß dem Jugendschutzgesetz zulässig war, gelangte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zu der folgenden Schlussfolgerung: „Die neun freiheitsentziehenden Maßregeln waren insgesamt gesehen

nicht mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d vereinbar. Die wiederholte Inhaftierung hat sie immer weniger „rechtmäßig“ im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d gemacht, zumal der Staatsanwalt in keinem Fall die Strafverfolgung gegen den Beschwerdeführer wegen der gegen ihn vorgebrachten Straftaten beantragt hat.“¹⁰⁵

Die britische Stiftung Barnardo's hat in verschiedenen Einrichtungen für jugendliche Straftäter im gesamten Vereinigten Königreich einen Dienst für Kinder eingerichtet, der ihnen während des Freiheitsentzugs unabhängigen rechtlichen Beistand gewährt und sie in Fragen der Sozialhilfe, Betreuung, Behandlung und Planung der Wiedereingliederung unterstützt. Abgesehen von einem Vier-Augen-Gespräch innerhalb einer Woche nach der Inhaftierung können junge Menschen den Dienst kontaktieren oder die kostenlose Notrufstelle nutzen. Die Rechtsberatung hilft jungen Menschen, das System zu verstehen und die entsprechenden Fachkräfte zu kontaktieren, damit diese ihnen bei der Lösung ihrer Probleme behilflich sind.

V. Förderung weiterer kindgerechter Maßnahmen

139. Es muss nicht extra gesagt werden, dass eine wirkliche Verbesserung im Bereich der Kinderrechte und einer kindgerechten Justiz einen proaktiven Ansatz der Mitgliedstaaten des Europarates erfordert, die zur Durchführung verschiedener Maßnahmen ermuntert werden.
140. Die Maßnahmen *a* bis *d* fördern die Forschung in diesem Bereich, den Austausch von Praktiken, die Zusammenarbeit und Aktivitäten zur Sensibilisierung insbesondere durch die Schaffung kindgerechter Fassungen der Rechtsinstrumente. Außerdem wird die Einrichtung funktionierender Informationsbüros für Kinderrechte befürwortet.
141. Etwas für die Unterweisung in Kinderrechten und die Verbreitung von Informationen über Kinderrechte zu tun ist nicht nur eine Verpflichtung im Sinne des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des

¹⁰⁵ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (Kammer), Urteil vom 29. Februar 1988, *Bouamar gegen Belgien*, Nr. 9106/80, Rdnr.n 52-53.

Kindes,¹⁰⁶ sondern auch eine Präventivmaßnahme gegen die Verletzung von Kinderrechten. Die Kenntnis der eigenen Rechte ist erste Voraussetzung, um seine Rechte „leben“ zu können und potenzielle Verletzungen zu erkennen.¹⁰⁷

Viele Organisationen haben kindgerechte Fassungen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und weiterer einschlägige Dokumente zu Kinderrechten erstellt. Ein Beispiel ist die kindgerechte Fassung der Leitlinien der Vereinten Nationen für den Schutz kindlicher Opfer und Zeugen von Straftaten in Justizverfahren, die von UNICEF und dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung erstellt wurde.

142. Die Maßnahmen unter den Unterabsätzen *e* bis *g* zielen darauf ab, Kindern den Zugang zu den Gerichten und zu Beschwerdeverfahren zu erleichtern. In Betracht kommen Maßnahmen wie die Einführung speziell geschulter Richter und Rechtsanwälte und die Erleichterung der Rolle der Zivilgesellschaft und unabhängiger Organe auf nationaler, regionaler und universeller Ebene. Hier sollten die Staaten die Verwendung von Kollektivbeschwerden in Betracht ziehen. Ein gutes Beispiel eines kollektiven Beschwerdeverfahrens ist in der überarbeiteten Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 163) zu finden. Dieses Beschwerdeverfahren ist zugänglich, es wird kein individuelles Opfer benötigt und es müssen nicht alle innerstaatlichen Rechtsmittel ausgeschöpft sein. Bürgerbeauftragte für Kinder, NROs für Kinderrechte, soziale Dienste usw. sollten befugt sein, Beschwerden einzureichen oder ein Verfahren im Namen eines bestimmten Kinder einzuleiten.
143. Auch auf internationaler Ebene gibt es neue Initiativen wie die vorgenannte Kampagne zugunsten eines Beschwerdeverfahrens im Rahmen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.
144. Unterbuchstaben *h* und *i* betonen die Notwendigkeit von angemessenen allgemeinen und beruflichen Bildungsmaßnahmen und von Sensibilisie-

¹⁰⁶ Artikel 42. „Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Grundsätze und Bestimmungen dieses Übereinkommens durch geeignete und wirksame Maßnahmen bei Erwachsenen und auch bei Kindern allgemein bekannt zu machen.“

¹⁰⁷ Siehe auch Berro-Lefèvre, *op. cit.*, S. 74-75.

rungsmaßnahmen, während in den Unterbuchstaben *j* und *k* für die Einrichtung geeigneter zielgruppenorientierter Strukturen und Dienste geworben wird.

VI. Überwachung und Bewertung

145. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zur Umsetzung der Leitlinien eine Reihe von Maßnahmen durchzuführen. Sie sollten eine größere Verbreitung unter allen Behörden sicherstellen, die für die Verteidigung der Kinderrechte zuständig oder daran beteiligt sind. Eine Möglichkeit wäre die Verbreitung der Leitlinien in ihren kindgerechten Fassungen.
146. Die Mitgliedstaaten sollten auch prüfen, inwieweit ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften, Politiken und Praktiken den Leitlinien entsprechen, und ihre Arbeitsmethoden in diesem Bereich regelmäßig überprüfen. Sie werden ferner dazu aufgefordert, spezielle Maßnahmen anzuordnen, um dem Wortlaut und Geist der Leitlinien gerecht zu werden.
147. Um die Umsetzung der Leitlinien voranzutreiben und zu überwachen, ist ein entsprechender Überbau mit mindestens einem unabhängigen Mechanismus (z. B. ein Bürgerbeauftragter oder ein Bürgerbeauftragter für Kinder) von größter Bedeutung.
148. Zu guter Letzt versteht sich es von selbst, dass den Organisationen, Einrichtungen und Gremien der Zivilgesellschaft, die das Recht des Kindes fördern und schützen, eine aktive Rolle in diesem Überwachungsprozess eingeräumt werden sollte.

Recommendation CM/Rec(2017)3 on the European Rules on Community Sanctions and Measures*

(Adopted by the Committee of Ministers on 22 March 2017 at the 1282nd meeting of the Ministers' Deputies)

Text of the Recommendation accompanied by its commentary

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Considering the importance of establishing common principles regarding integrated penal policies among the member states of the Council of Europe in order to strengthen international co-operation in this field;

Noting the considerable development which has occurred in member states in the use of sanctions and measures whose enforcement takes place in the community;

Considering that these sanctions and measures constitute important ways of combating crime, of reducing the harm that it causes and of enhancing justice, and that they avoid the negative effects of remand in custody and of imprisonment;

Considering the importance attached to the development of international norms for the creation, imposition and implementation of these sanctions and measures;

Aware that with the passage of time, new possibilities for a more effective use of community sanctions and measures emerge and that imprisonment must therefore be used only as a measure of last resort;

Recognising furthermore that important developments and changing practice in the area of sanctions and measures enforced in the community and the is-

* Diese Empfehlung ersetzt die Europäischen Grundsätze aus dem Jahr 1992 (Empfehlung Rec(92)16, abgedruckt auf den Seiten 401 ff.) und aus dem Jahr 2000 (Empfehlung Rec(2000)22, abgedruckt auf den Seiten 447 ff.).

sues identified by member states call for regular updating of the provisions contained in the European Rules on community sanctions and measures;

Emphasising that the recourse to, and the implementation of these sanctions and measures shall always be guided by respect for fundamental legal safeguards as enshrined in the European Convention on Human Rights (ETS No.5), and by the principles laid down in the European Rules on community sanctions and measures;

Recognising the relevance to the present Recommendation of the following Committee of Ministers Recommendations: No. R (92)17 concerning consistency in sentencing, No. R (97)12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures, No. R (99) 19 concerning mediation in penal matters, No. R (99)22 concerning prison overcrowding and prison population inflation, Rec(2003)22 concerning conditional release (parole), CM/Rec(2010)1 on the Council of Europe Probation Rules and CM/Rec(2014)4 on electronic monitoring;

Bearing in mind the United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules);

Replaces by the text of the present Recommendation:

- Recommendation Rec(2000)22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures; and
- Recommendation No. R (92)16 on the European Rules on community sanctions and measures

Recommends to the governments of member States to:

- be guided when reviewing their policy, legislation, and practice in relation to the creation, imposition and implementation of community sanctions and measures, by the standards and principles set out in the appendix to this Recommendation;
- ensure that this Recommendation and its accompanying commentary are translated into their national language(s) and disseminated as widely as possible and more specifically among judicial authorities, probation and social services, prison administrations, as well as the media and the general public.

APPENDIX

SCOPE AND PURPOSE

The present rules are intended to:

- a. establish a set of standards to help national legislators, deciding and implementing authorities and practitioners to provide a just and effective use of community sanctions and measures. This application must take into account the need to protect society and to maintain legal order and at the same time support social rehabilitation, while also enabling offenders to make reparation for the harm they have caused;
- b. provide member states with guidance on the introduction and use of community sanctions and measures to take full advantage of their benefits and to protect the fundamental rights of all concerned. Similarly, it is important to guard against any kind of abuse such as might, for example, result from their use to the detriment of particular social groups. Full consideration therefore needs to be given to the social advantages and disadvantages of, as well as the potential risks resulting from, or likely to result from, such sanctions and measures. Community sanctions and measures should only be applied where they are appropriate;
- c. propose clear rules of conduct to staff responsible for the implementation of community sanctions and measures and to all those in the community who are involved in this field in order to ensure that this implementation is in conformity with any conditions and obligations imposed, thereby conferring legitimacy upon the sanctions or measures. Implementation must not be thought of in a rigid or formalistic way, but should be undertaken with constant regard for individualisation, so that community sanctions and measures correspond with the offence and with the characteristics of the suspect or offender. Furthermore, the fact that reference can be made to a set of rules which have been established internationally should facilitate an exchange of experience, in particular concerning methods of work;

It cannot be too strongly emphasised that community sanctions and measures applied within the framework of the present rules are of value both for suspects or offenders and for the community: suspects and offenders are in a position to continue to exercise choice and assume their social responsibilities, while the implementation of penal sanctions and measures within the community itself rather than through a process of isolation from it may well offer in the long term better protec-

tion for society. There are financial as well as social benefits to be gained by making less use of imprisonment, although the financial costs of implementing community sanctions and measures to the appropriate standard must not be underestimated.

Consequently, the imposition and the implementation of community sanctions and measures must be guided by these considerations as well as the essential aim of treating suspects and offenders with respect as responsible human beings. The simple fact of pursuing the aim of avoiding imprisonment does not, solely or in itself, justify recourse to any kind of sanction or measure or means of implementation.

The present rules are not to be regarded as a model system. Instead, they form a corpus of requirements susceptible of being commonly accepted and acted upon. Without respect for these requirements there can be no satisfactory application of community sanctions and measures.

The provisions of the present rules deal with all sanctions and measures implemented in the community, including ways of enforcing sentences of imprisonment outside prison establishments. However, measures which are specifically concerned with juveniles are not covered by the rules as they are covered by the European Rules on juvenile offenders subject to sanctions or measures (Recommendation (2008)11 of the Committee of Ministers).

These Rules apply to persons who are subject to community sanctions and measures. Convicted offenders may have community sanctions or measures imposed on them. The term ‘suspects’ refers to persons who have not been convicted, but who may have measures imposed on them by judicial authority or other authority as laid down by law. However, sanctions and measures which are specifically concerned with juveniles are covered by the Committee of Ministers Recommendation Rec (2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures.

Definitions

For the purposes of this Recommendation:

The expression “*community sanctions and measures*” means sanctions and measures which maintain suspects or offenders in the community and involve some restrictions on their liberty through the imposition of conditions and/or obligations. The term designates any sanction imposed by a judicial or admin-

istrative authority, and any measure taken before or instead of a decision on a sanction, as well as ways of enforcing a sentence of imprisonment outside a prison establishment.

The expression “*deciding authorities*” means a judicial, administrative or other authority empowered by law to impose or revoke a community sanction or measure or to modify its conditions and obligations.

The expression “*implementing authorities*” means the body or bodies empowered to decide on, and with responsibility for, the practical implementation of a community sanction or measure. In many countries the implementing authority is the probation service.

Chapter I: Basic principles

1. Community sanctions and measures can provide just and effective supervision, guidance and assistance to suspects or offenders without resorting to deprivation of liberty. They can enhance the prospects of social inclusion on which desistance from crime usually depends.

This Rule affirms the positive value of community sanctions and measures. Community sanctions and measures can be variously coercive, prohibitive, intrusive and rehabilitative, with many sanctions and measures incorporating more than one of these elements, so constituting an appropriate response for crimes, but also providing control and support towards desistance.

Community sanctions involve some restriction of liberty, as do most forms of criminal imposition, but allow people to continue to live in the community and to fulfil the obligations that this entails, while they undergo a fitting punishment for the wrongs of their offences. Community sanctions can therefore be used to promote social inclusion, enabling people to retain most of their rights and to develop ways of living in which offending has no place. Such social inclusion enhances social justice and fair opportunities, especially chances to secure employment, to find accommodation and to enjoy personal relationships – all factors known to be associated with desistance from offending.

Community measures can include measures to avert pre-trial detention: arrangements can be devised to put in place sufficient safeguards against offending, absconding or interfering with the course of justice without remanding people into custody without prejudice to the rights and interests of victims. In many countries, large numbers of prisoners are held awaiting trial, often in the worst conditions.

Some of them are subsequently acquitted and released following an experience that has inevitably been damaging; some are convicted but sentenced to a community sanction, so that their pre-trial detention comes to seem avoidable; even when a prison sentence follows conviction, pre-trial detention should be avoided so far as possible since the pains of imprisonment should in principle not come before conviction. Indeed pre-trial detention is a practice at odds with the fundamental right to be presumed innocent. Measures can also be used after a prison sentence at a time when supervision may make a decisive difference to the prospects of resettlement / re-entry.

Community sanctions and measures are often introduced to give courts a range of options to avoid imprisonment and in the hope that they will reduce the overall prison population. In fact, the relationship between imprisonment rates and the use of community sanctions and measures is complex and disputed. Even so, if community sanctions and measures are used wisely and proportionately, they can make a contribution to reducing prison numbers. In any case they should be valued not only for their potential to reduce the size of the prison population but for their positive contribution to justice and social inclusion.

2. National law shall provide for a sufficient range of suitably varied community sanctions and measures and these shall be made available to be used in practice.

Examples of community sanctions and measures that are commonly in use include:

- *alternatives to pre-trial detention, such as requiring a suspect to reside at a specified address and/or to be supervised and assisted by an agency specified by a judicial authority;*
- *probation / community supervision as an independent sanction imposed without pronouncement of a sentence to imprisonment;*
- *suspension of the enforcement of a sentence to imprisonment with imposed conditions;*
- *community service (i.e. unpaid work on behalf of the community);*
- *victim compensation / reparation;*
- *victim offender mediation;*
- *treatment orders for drug or alcohol misusing offenders and those suffering from a mental disturbance that is related to their criminal behaviour;*
- *restriction on freedom of movement;*

- *electronic monitoring administered in accordance with CM/Rec (2014) 4;*
- *conditional release from prison followed by post release supervision.*

This list is not intended to be exhaustive. It is also to be expected that new forms of community sanctions and measures will be developed over time that will also be covered by the present Rules.

3. The nature and the duration of community sanctions and measures shall both be in proportion to the seriousness of the offence for which persons have been sentenced or of which they have been accused and shall take into account their individual circumstances.

Since community sanctions and measures are often developed in the hope that they will provide ‘alternatives to custody’ and thus contribute to reducing or at least limiting the growth of numbers in prison, their use must be encouraged. If imprisonment is to be a ‘last resort’, there must be sanctions and measures of earlier resort. Yet the well-established principle of proportionality is crucial here. While community sanctions and measures can appropriately be used for serious offences and not only for first offenders, it is important for policy makers and the judiciary to avoid ‘net widening’ – in other words, using community sanctions and measures where they might otherwise have imposed a lesser sanction like a financial penalty, a reprimand or a warning. If community sanctions and measures are used excessively for minor offenders, they will not only enlarge the system, occasioning both injustice and significant financial expense to the public purse, but will also come to be regarded as unsuitable for more serious offences, which will limit their capacity to reduce reliance on custodial detention. This Rule restates the importance of proportion, but also urges decision makers to take due account of the individual’s circumstances to make sure that compliance is feasible and relevant in supporting desistance.

4. Community sanctions and measures shall be implemented in a manner that upholds human rights and enables and encourages suspects and offenders to meet their responsibilities as members of the community. No community sanction or measure shall be created or imposed if it is contrary to international standards concerning human rights and fundamental freedoms.

This Rule states that implementation of community sanctions and measures should uphold the human rights of all concerned. It is expressed in very general terms and stipulates that the nature and manner of implementation of communi-

ty sanctions and measures shall be in line with any internationally guaranteed rights. This general rule was formulated because the creation and application of community sanctions and measures often involves taking account of community safety and upholding the legal order in society, even when this may be contrary to the immediate interests or preferences of the individual. Yet this public interest must always respect the fundamental rights of suspects and offenders.

Technological developments (for example) may lead to new community sanctions and measures of a character that cannot readily be anticipated. Accordingly, the rule has been formulated in general terms in order to provide proper safeguards for the rights of the suspect or offender even in relation to contingencies which cannot yet be foreseen.

The Rule also refers to the responsibilities of suspects and offenders and requires implementation to have regard to enabling and encouraging them to accept their responsibilities as members of the community.

5. A community sanction or measure shall never involve medical or psychological treatment which is not in conformity with internationally adopted ethical standards.

Medical and psychological treatment of people who are in a coercive situation has, historically, sometimes led to grave infringements of human rights – especially when interventions have been used experimentally. Such practices are considered unethical in European countries and are therefore forbidden. A suspect or an offender subject to a community sanction or measure is in a situation of restricted liberty backed up by the coercive force of law. This Rule accordingly asserts that treatment can only be given if it is in conformity with international ethical standards. This implies the need to bring national legislation and practice in line with such standards.

Internationally adopted ethical rules include the requirement that individuals should receive full information about the purpose, nature, methods and possible consequences of treatment. Their informed consent is essential. Consent by individuals who are subject to coercion is, however, a complex and sensitive matter. While consent may be necessary, it is not always sufficient to guarantee the ethical justifiability of an intervention. Chapter V of these Rules covers similar matters further.

6. There shall be no discrimination in the imposition and implementation of community sanctions and measures on grounds of race, colour, ethnic origin, nationality, gender, age, disability, sexual orientation, language, religion, political or other opinion, economic, social or other status or physical or mental condition. Account shall be taken of the diversity and of the distinct individual needs of suspects and offenders.

The purpose of this Rule is to ensure that community sanctions and measures are imposed and implemented justly and without unfair discrimination. Discrimination in the imposition or implementation of community sanctions and measures includes the unjust or unfair exercise of discretion for any of the reasons mentioned in the rule. The grounds listed should not, however, be regarded as exhaustive.

A distinction must be made between discrimination and differentiation. A prohibition on discrimination does not mean that everyone must be identically dealt with. Differentiation, unlike discrimination, is expected to relieve any unfair disadvantage or to achieve some betterment. People and their circumstances are not all the same and there are circumstances in which people must be treated differently from others, in order to respond to specific individual problems, to meet distinctive individual needs or to take account of special situations. In this way, substantial justice is advanced.

Unfair discrimination is sometimes unintended. Discrimination can be the result of unreflective implementation of routine procedures and can become 'institutionalised'. For example, policies and practices may be devised for men who are the majority of suspects and offenders in (probably) all countries and it must not be simply assumed that they are appropriate for women.

In some cases, people's circumstances (for example, homelessness) may militate against their unsuitability for a particular sanction or measure. An alternative should in such cases be actively sought to prevent individuals ending up in custody unnecessarily.

Full respect for this Rule entails periodic inspection of policy and practice to make sure that community sanctions and measures are being fairly implemented and monitoring systems adopted which might draw attention to unwitting discrimination.

7. Community sanctions and measures shall be made available to foreign national suspects and offenders and implemented fairly and in accordance with

the principles of these Rules, with due regard to relevant differences in their circumstances.

There should be no discrimination in the imposition or implementation of community sanctions and measures on the basis of nationality. While this is just one example of the general principle of non-discrimination, it needs separate specification and due emphasis. There is considerable movement of people from all parts of the world across the continent of Europe and the prisons of almost all European countries hold prisoners of many different nationalities. Non-nationals should be considered eligible for community sanctions and measures and suitable provision should be made to make sure that they are treated well and fairly. In particular, there should be no provision in law or in practice that makes foreign nationals ineligible for community sanctions and measures.

Account must be taken of the distinctive circumstances of foreign nationals to make sure that they are treated equitably. For example, bail before trial should not be refused on the grounds of nationality. This may, for example, include a need to provide linguistic interpretation in some cases if the individual is not sufficiently competent in the national language. Resettlement needs following a term of imprisonment may be different, and there may be a need for probation agencies in different countries to liaise in particular cases. EU Council Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 (on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions) allows the transfer of community sanctions between countries so that people who have offended in one country may fulfil the sanction in another country (usually their country of normal residence) where this will promote their social rehabilitation. This Decision applies only to EU member states but all members of the Council of Europe should consider how they might liaise and cooperate with other countries to advance rehabilitation by transfer in appropriate cases.

8. The nature, content and methods of implementation of community sanctions and measures shall respect the principles of dignity and the privacy of suspects and offenders, their families and others.

This Rule requires that the privacy and dignity of suspects and offenders shall always be respected. In particular, harassment, by which is meant the vexing, troubling or worrying of suspects or offenders through unduly frequent controlling or checking activities, is prohibited by the rule. Similar considerations apply to jeop-

ardising the suspect's or offender's sense of self respect, family and other intimate relationships, community links and the ability to function in the community. Community sanctions and measures, just because they leave suspects and offenders in society, may expose them to the risk of public opprobrium or social stigmatisation. The Rule requires that adequate safeguards be adopted to protect them from insult and improper curiosity or publicity.

The Rule is also a reminder that the implementation of community sanctions and measures can affect not only the individual, but also members of their family. One example of this is the need in certain circumstances to visit the home of a suspect or offender, which may well be the home of other people as well.

The right to respect for private and family life is guaranteed by Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Under this article, no public authority may interfere with the exercise of this right except in accordance with law and with reference to what is strictly necessary for, inter alia, the prevention of disorder or crime. The nature, content and methods of implementation of community sanctions and measures fall under this heading, since they may entail conditions and obligations about the ordering of the suspect's and offender's lifestyle and that information be obtained about whether the person fulfils the conditions or obligations imposed. Nevertheless, the principle of respect for private and family life remains paramount and any interference with this right should be strictly limited and proportionate.

It should also be noted that endangering the rights listed in this Rule can undermine the suspect's or offender's co-operation in the implementation of the sanction or measure and detract from its legitimacy.

9. Whenever community sanctions and measures involve contact with victims, their rights shall be respected in accordance with internationally accepted ethical standards in this area.

This Rule requires agencies to protect the human rights of victims as they implement community sanctions and measures. Whenever implementation of the community sanction or measure or changes to its form or duration may have implications for victims, their interests should be taken into account and their rights always respected.

The general duties of states to victims of crime are set out in Recommendation Rec (2006) 8 of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims and in many countries implementing agencies like probation make an im-

portant contribution to fulfilling those duties. In some jurisdictions, implementing agencies offer services directly to victims of crime. Elsewhere, they often work in co-operation with other organisations or individuals who offer support to the victim. Commonly, and especially in more serious cases, agencies contact victims and offer information about the individual – for example, when s/he is to be released from prison. Parole and other forms of early release supervision are included in the present Rules.

The EU Victim's Directive (Directive 2012/29/EU) is an authoritative statement on best practice which imposes obligations on member states of the EU and is a useful resource for all countries.

10. In appropriate cases, and having due regard to the rights and needs of victims of crime, offenders should be enabled and encouraged to make reparation for their offences to the victims or to the community.

A number of European countries recognise the value of reparation and restorative justice practices. These can take many different forms, although there are a number of common themes in such approaches. A United Nations Handbook explains 'Restorative justice approaches and programmes are based on several underlying assumptions: (a) that the response to crime should repair as much as possible the harm suffered by the victim; (b) that offenders should be brought to understand that their behaviour is not acceptable and that it had some real consequences for the victim and community; (c) that offenders can and should accept responsibility for their action; (d) that victims should have an opportunity to express their needs and to participate in determining the best way for the offender to make reparation, and (e) that the community has a responsibility to contribute to this process.' (Handbook of Restorative Justice programmes, Criminal Justice Handbook series, United Nations, 2006).

Restorative approaches include mediation – for example, mediation between victim and offender to explore how amends can be made and how those affected can manage the consequences of the crime. Mediation can also be used to prevent crime – for example by working to reduce neighbourhood disputes before they lead to crime. Recommendation Rec (99) 19 on mediation in penal matters sets out standards for mediation. Other restorative practices include family group conferences, sentencing circles and reparation panels. It is also possible to bring a restorative perspective to other more formal criminal justice practices – for example, courts, panels, parole boards can also incorporate a restorative perspective. The United Nations Economic and Social Council's Resolution 2002/12 "Basic princi-

ples on the use of restorative justice programmes in criminal matters” gives authoritative guidance on these approaches.

This Rule insists that such practices are to be encouraged in suitable cases. Particular care must be taken to make sure that both the offender’s and the victim’s interest and rights are fully respected. The evaluation of these interventions must not, for example, be undertaken solely with regard to the offender’s reoffending, but must consider the benefits to the victim from such work. Certainly whenever an implementing authority arranges any meeting between the offender and the victim, every care must be taken to make sure that this does not become an occasion for further victimisation.

Restorative justice approaches call for distinctive skills and implementing agencies should ensure that staff are trained to undertake such work appropriately.

This Rule also has implications for the best known form of reparation to the community – community service. If this is to constitute meaningful reparation it must involve (and be seen to involve) work that has value to the community concerned.

11. Community sanctions and measures shall be implemented in a way that does not aggravate their afflictive nature. Rights shall not be restricted in the implementation of any community sanction or measure to a greater extent than necessarily follows from the decision imposing it.

Community sanctions and measures have a certain inherent afflictive character as a consequence of the restrictions imposed on personal liberty and the requirements of supervision. While the afflictive nature of community sanctions and measures is usually less serious and burdensome than the deprivations and hardships of custodial sanctions, this does not mean that it does not exist or can be ignored. This Rule insists that implementation methods must not aggravate the inherent degree of affliction beyond what is necessary in giving effect to the community sanction or measure. Not only would such aggravation be unjust; it can also be expected to create resistance and unwillingness to co-operate in any attempt to secure the individual’s law abiding adjustment in the community.

12. No provisions shall be made in law for the automatic conversion to imprisonment of a community sanction or measure in the case of failure to follow any condition or obligation attached to such a sanction or measure. This does not preclude the option of sending back to prison those offenders who have

failed to meet their obligations under the terms of conditional release from imprisonment.

One of the main aims of community sanctions and measures is the attempt to avoid incarceration. This aim would be undermined if imprisonment were to constitute the necessary and only reaction to non-compliance. This Rule therefore prohibits provision in national law for an automatic recourse to imprisonment in such cases. Deciding authorities should use their own good judgement and not immediately conclude that the individual has failed to take advantage of the chance of a community sanction or measure and must therefore be sent to prison. This does not mean that imprisonment can never be a consequence of non-observance of the requirements. Depending on national law and on the circumstances, the deciding authority may allow the sanction or measure to continue, impose another community sanction or measure instead, order a financial penalty or, as a last resort, sentence to imprisonment.

The Rule also refers to people who have been released conditionally from prison. In some countries, they are regarded as still serving a prison sentence. If they violate the conditions of their release, therefore, they may be recalled to prison. Some failures to meet obligations are likely to result in automatic recall. In some cases, however, for example where the failure is minor, authorities should also be permitted to consider other options. (See also Rule 64 and Commentary).

13. National law shall provide for the regular inspection and independent monitoring of the work of the implementing authorities. Inspection and monitoring shall be carried out by qualified and experienced persons.

Since the imposition and implementation of community sanctions and measures are founded in law, there must be adequate systems of inspection and monitoring to ensure proper accountability. In this way, the authorities and the public can have confidence that community sanctions and measures are being used as they should be. This Rule also refers to independent monitoring, as, in addition to the routine supervision that managers should undertake as part of their duties and periodic inspection by government agencies, authorities must be open to question and scrutiny through independent inquiry. Independent monitoring by an Ombudsman or human rights organisations, are among the ways in which this may be achieved. These matters are considered more fully in Chapter VII of these Rules.

Chapter II: Legal framework

Legislation

14. The use, as well as the types, duration and modalities of implementation of community sanctions and measures shall be regulated by law.

It is a general principle applicable to all kinds of penal sanctions, including community sanctions and measures that they must be subject to the principle of legality. Various rules refer to “national law”. National law refers to all forms of primary or delegated legislation, case law any other form of law regarded as such by the State concerned. This means that the authority to create and apply them must stem from law. This Rule says that the use, type, duration and modalities of implementation of community sanctions and measures shall be regulated by law. Within the parameters of law, it is for the deciding authority to determine the community sanction or measures in all individual cases.

15. The conditions and obligations attached to the community sanctions and measures shall be defined by clear and explicit provisions, as shall be the consequences of non-compliance with these conditions and obligations.

This Rule draws out some of the implications of the legality principle laid down in Rule 14. Community sanctions and measures impose conditions and obligations and these must be based on clear legal provisions. Since the requirements of a community sanction or measure constitute instructions which the suspect or offender is expected to follow, the legal provisions should be concise and intelligible so as to be comprehensible by ordinary persons, leaving no doubt as to their meaning.

Conditions might include residence, requirements to report as instructed, restrictions on movement, obligations to participate in programmes or to avoid certain types of behaviour, etc.

The legality principle also applies to the consequences of non-compliance. Suspects and offenders must be made aware of the possible consequences of a failure to fulfil the obligations of the community sanction or measure, which in the most serious cases, may include arrest and detention. It is for national law to determine the criteria which shall regulate the powers to arrest or incarcerate the suspect or the offender under these conditions. This is considered further in Chapter VI of these Rules.

16. The authorities responsible for deciding on the imposition, modification and revocation of community sanctions and measures shall be laid down in law, as will their powers and responsibilities.

A further aspect of the principle of legality relates to the powers and duties of the deciding authorities which must be laid down in national law.

This Rule states the principle according to which competence to decide on the imposition, modification or revocation of a community sanction must be reserved for a deciding authority that is a court, judge, prosecutor or administrative authority only as laid down in law. The same is true where a pre-trial measure – a measure imposed before determination of guilt – is concerned.

The affirmation of a principle limiting such decisions to a deciding authority, which is in itself a guarantee of fundamental freedoms and rights, secures independence having regard to the doctrine of the separation of powers and impartiality. It constitutes a manifestation of the principles underlying the rule of law which are jointly accepted and shared by the member states of the Council of Europe.

17. The authorities responsible for the implementation of community sanctions and measures shall be laid down in law, as will their duties and responsibilities. The powers of these authorities to decide on methods of implementation, to delegate their implementing duties to third parties if necessary, or to enter into agreements concerning implementation, shall also be laid down in law.

The legality principle also applies to the implementation of community sanctions and measures, beginning with the requirement that the implementing authorities shall be specified in law. The law shall also define the responsibilities and the duties of these authorities.

The purpose of this Rule is to provide for a legal definition of the powers and duties of the implementing authority. This means that the methods of implementation are also subject to the principle of legality. The same is true where it becomes necessary to make use of third parties – whether private persons or public or private organisations – and delegate certain implementation tasks to them. These matters are considered in more detail in Chapter IV of these Rules.

18. National law shall allow for reducing recourse to sentences involving deprivation of liberty by providing for non-custodial sanctions or measures as the appropriate response for certain offences.

Some countries adopt criminal codes that set out the sanctions and measures to be imposed for particular offences. This Rule encourages countries to stipulate community sanctions and measures as the usual, 'reference' or presumptive response for certain types of offence – rather than the terms of imprisonment that are often specified.

19. Any formal, including legal obstacles that prevent the use of community sanctions and measures with serious and repeat offenders or in relation to certain types of offence or any other statutory limitations should be reviewed and removed so far as appropriate.

Like Rule 18, this Rule recognises that criminal codes sometimes constrain the use of community sanctions and measures. In particular, law may limit their use to first offenders, younger offenders and/or relatively minor offenders. These Rules assert that community sanctions and measures can be used in a much wider range of cases than these. Accordingly, any such limiting legal provisions should be reviewed so that community sanctions and measures can be a lawful option for the deciding authority to consider in as many cases as possible. Unless such constraints are removed, the capacity of community sanctions and measures to contribute towards reducing the numbers of people sent to prison will be significantly diminished.

20. Rights to benefits in any existing social security system or any other civic right shall not be limited by the imposition or implementation of a community sanction or measure (apart from restrictions forming part of the sentence).

This Rule states that the implementation of a community sanction or measure must not prejudice an individual's entitlement to social security or welfare benefits, except where such rights are intentionally limited by the sentence of the court. Unemployment benefits, for example, may be contingent upon two conditions – that the person concerned is available for work and that no work can be found for that person. An unemployed offender doing work under a community service order, however, may be held not to be available for ordinary employment and therefore refused unemployment benefits. In order to avoid situations of this kind aris-

ing, the Rule requires that social security rights and benefits shall not be limited by reason of fulfilling the obligations of a community sanction or measure.

More generally, the Rule recognises that civic rights should not be compromised by a community sanction or measure. It is recognised that some restriction of ordinary civic rights may form part of a sanction or measure. For example, a community sanction or measure might restrict the movement of the person concerned and/or impose supervisory conditions. As Rule 11 prescribes, however, there should be no further afflictive burden beyond what is necessary to give effect to the community sanction or measure and no prejudice to people's normal civic entitlement.

Imposition of community sanctions and measures

21. The duration of a community sanction or measure shall be fixed by the authority empowered to make the decision as prescribed by law.

The dimension of duration is an essential element of any community sanction or measure since it allows a quantitative relationship to be established between the offence and the penal reaction, as well as a link between the means employed (control and all appropriate forms of help) and the aim pursued (the integration of the person in society).

This Rule requires that the legality principle applies to the duration of community sanctions and measures since they must not exceed the maximum legally provided for, nor be less than the minimum (where such a minimum is laid down in law). This requirement is to be observed both by the deciding and implementing authorities. Hence, the implementing authority may not prolong any control of the offender beyond the point in time fixed by the decision to impose the community sanction or measure.

22. The nature and the duration of a community sanction or measure shall be in proportion to the seriousness of the offence and the harm done to victims, and shall take into account any risks assessed as well as the individual's needs and circumstances.

The determination of a community sanction or measure must take into account the seriousness of the offence, as assessed by the harm done to the victim and to society and accordingly the offender's culpability, as well as the attempt to advance the rehabilitation of the person and the protection of the legal order. Any such sanction or measure should therefore, both by its nature and duration, meet the

requirements to stand in proportion to the offence committed and allow for individualisation, having regard to the suspect's or offender's personal situation that is to their personal characteristics, family, material and social circumstances, their needs as well as any previous criminal record. Within the parameters of proportionality, it is legitimate for the deciding authority to take into account the risks posed by the offender which ought to be systematically assessed.

23. Ordinarily a community sanction or measure shall be imposed with a fixed duration. Where, exceptionally, the law provides that the duration of the community sanction or measure may be extended there shall be regular review by the deciding authority to assess if such exceptional circumstances still apply and, if not, to terminate the community sanction or measure.

Earlier versions of these Rules have been concerned with the question of the extended duration of community sanctions and measures. The principle of proportionality entails that a community sanction or measure should be of a fixed and specified maximum duration. Prolonged periods of sanctions and measures run the risk of maintaining the offender in a state of dependency which is contrary to the purpose of developing the offender's autonomy in society. This Rule says that if the sanction or measure may be exceptionally extended, law shall provide for a process of regular and thorough review. In case the decision is taken by a deciding authority which is of non-judicial nature there shall be a possibility for a judicial review. See for example Recommendation (2014) 3 concerning dangerous offenders.

24. Advice to the court or the public prosecutor concerning the preparation, imposition or implementation of a community sanction or measure shall only be provided by staff of an organisation provided for by law.

It follows from Rule 22 that the deciding authority may seek to gain full and impartial information about the individual's personal circumstances. The seriousness of the offence will be set out by the prosecutor and may be challenged by the defence. But once this has been determined to the court's satisfaction and they are in a position to set the boundaries of the community sanction or measure within the limits of proportionality, the deciding authority may need additional information.

This Rule seeks to ensure that information provided to the deciding authority shall be reliable and of good quality. It requires, therefore, that such information be provided by a professional body or a body laid down in law. (It will often be desirable

to obtain information from other sources and this is not prohibited by the rule, but in such cases the rule requires that information so obtained shall be provided through a professional or legally designated body). This body shall undertake a full assessment of the individual's situation, giving attention to the offence related needs, the risks of reoffending and how these may best be reduced, the likelihood of compliance with any conditions or obligations, the individual's rights as a citizen and their social responsibilities. The findings of this process of assessment shall be submitted to the deciding authority to assist them in reaching their decision. The deciding authority may also need information on the feasibility of implementation, especially in relation to specific conditions. Staff should be appropriately trained, qualified and authorised by the competent organisations.

25. Suspects and offenders shall have the right to appeal to a judicial authority against a decision subjecting them to a community sanction or measure.

This Rule states that the individual must have a right to appeal to a higher authority at the time the decision is taken to impose the community sanction or measure. It should be possible to appeal against the imposition of a community sanction or measure and/or any particular requirement on grounds that may include: that the sanction or measure is out of proportion to the seriousness of the original offence(s); that the deciding authority did not take account of one or more aspects of the individual's circumstances; or that the sanction or measure imposes conditions that cannot feasibly be met.

26. Deciding and implementing authorities should create channels of communication between them, which facilitate regular discussion of the practical aspects of imposing and implementing community sanctions and measures.

Chapter IX of these Rules emphasises the importance of explaining and indeed promoting the value of community sanctions and measures to policy makers and to the general public. This Rule urges a dialogue between deciding and implementing authorities. It is essential that deciding authorities have an adequate understanding of what is involved in the implementation of community sanctions and measures and including some of the practical challenges and opportunities. More than this, the implementing authority should welcome criticisms and suggestions about the manner in which they carry out the decisions of the deciding authority and be receptive to any concerns. Bluntly, if deciding authorities lack understanding or have insufficient confidence in the way in which their decisions are put into effect, they may reasonably be doubtful about using community sanctions and

measures, especially in cases where the deciding authority regards its decision as on the borderline between a custodial or community option.

This Rule can also be understood to assert the value of mechanisms like progress reports in individual cases. Sometimes the deciding authority may see itself as taking a risk in avoiding custody and may be keen to monitor subsequent developments. Some countries encourage a degree of continuing oversight by a court – for example, in relation to drug use – whereby the court takes an opportunity to review progress periodically and to respond accordingly.

Chapter III: Community sanctions and measures: implementation and methods

General

27. The imposition and implementation of community sanctions and measures shall seek to develop the individual's sense of responsibility to the community. Community sanctions and measures should therefore be made as meaningful as possible to suspects and offenders and shall seek to contribute to their personal and social development. Methods of supervision shall serve these aims.

Community sanctions and measures keep suspects and offenders in contact with all the normal mechanisms of social control in the community. They thereby often offer better opportunities for adjustment to social life than those offered by custodial sanctions. On the other hand, the absence of the strict framework which characterises prison life makes greater demands on the individual's sense of responsibility. An appeal to this sense of responsibility is the starting point for work with those subject to community sanctions and measures.

However, the individual's sense of responsibility should, where necessary, be developed beyond this point. Indeed, an improved sense of responsibility is also the goal of such work as well as its starting point. All forms of help that are offered to suspects and offenders must, therefore, have the further development of this capacity for responsible choice and action as their fundamental aim. Helping suspects and offenders to adjust in society means helping them to exercise a developed sense of responsibility towards the community in general. The position of the victim of crime has rightly been given greater recognition in recent years. Developing a greater sense of responsibility towards society on the part of the individual should therefore include recognition of those who have been wronged by the offence.

This Rule states that ways and means of implementing community sanctions and measures shall never be divorced from the attempt to improve the individual's situation in ways that enable them to desist from offending and to find ways of living in which crime has no place. This involves acceptance of responsibilities towards others – to families, associates, employers and colleagues and to the wider community. The manner in which the community sanction or measure is put into effect should support this aspiration. Such a requirement also implies avoiding methods of implementation which are likely to blunt individuals' sense of responsibility or worsen their capacity to lead a law abiding life. All methods of supervision shall serve these aims.

28. The implementing authority shall ensure that information about the rights and obligations of those subject to community sanctions and measures is made available to them, and shall provide assistance to secure those rights and to enable them to meet these obligations. Staff of the implementing authority and participating organisations and individuals drawn from the community shall be made aware of their duties in these respects.

Community sanctions and measures involve obligations that the individual must meet. There may be practical or psychological difficulties involved in meeting these obligations and this Rule states that the implementing authority should do everything possible to identify any such obstacles and to help the individual to overcome them. This should involve active assessment, encouraging suspects and offenders to anticipate any problems that may arise and supporting them in finding solutions. This is an essential aspect of facilitating compliance and cooperation (see Chapters V and VI).

Community sanctions and measures normally also entail rights – not only basic human rights, but also positive entitlement to advice and to support. Other Rules deal with the necessity of making the conditions and obligations plain to the individual concerned. It is no less important, if their rights are to be upheld, that they should be informed what these rights are and given assistance to secure them.

This Rule further requires that participating organisations and individuals drawn from the community, as well as professional staff, be informed about the rights accorded to suspects and offenders and be expected to protect and promote these rights.

29. The implementation of community sanctions or measures shall seek to secure the co-operation of suspects and offenders and to enable them to see the

community sanction or measure as a just and reasonable reaction to the offence committed. They shall therefore have the right to make oral or written representations prior to any decision concerning the implementation of a community sanction or measure and should participate, as far as possible, in such decision-making.

This Rule should also be read in the light of Chapter V where the importance of the individual's consent and cooperation is emphasised. The need to secure as far as possible willing response from the individual is an important principle for the successful use of community sanctions and measures. It is well established in research that people are much more likely to comply with requirements that they regard as fair and legitimate and where their rights and interests are respected. To that end the rule urges that people subject to sanctions or measures should be involved to the greatest possible extent in the making of decisions about the practical details of implementation.

There are a number of gains in involving suspects and offenders as much as possible in decision making. They are treated as people who are able and willing to take responsibility and to develop their ability to do so. The learning process consists of examining the practical choices available in the light of their probable consequences. This examination can also disclose any resistance to collaboration in proposed courses of action. Identifying and dealing with such resistance is fundamental to on-going progress. By contrast, decisions taken without regard to the opinions of suspects or offenders run the risk of creating resistance to collaboration or of leaving some existing resistance unexpressed and therefore untouched.

Rule 29 does not, however, require that suspects and offenders participate in every decision on the practical details of implementation. Situations can arise, for instance, which require a unilateral and perhaps coercive decision on the part of the implementing authority in order to ensure the fulfilment of basic conditions of the sanction or measure or set necessary limits to destructive behaviour. Nor does involving the individual in decision making entail that the preferences of the suspect or offender will be decisive, but there must be a sufficient opportunity for them to express their point of view and to feel that it has received due consideration.

30. Decisions about the implementation of a community sanction or measure shall be explained clearly to the suspects or offenders in a language they understand. Instructions given to them by the implementing authority shall be practical and precise.

Considerations of justice and practicality demand that suspects and offenders clearly understand from the beginning what is required of them by the particular community sanction or measure. Likely conditions and obligations may well have been discussed during the preparation of a pre-sentence report as an important preliminary to the decision to impose the community sanction or measure in question. Even so, once the decision has been taken, it is of formal and practical importance to make sure that the person fully understands all the implications of the decision. In addition to the more formal requirements, a number of practical details may need to be decided on and explained. It is essential that these explanations be given in simple and clear language which is understood by the suspect or the offender. It can sometimes be helpful to write down what is required of them and what they are entitled to expect in return in the form of an agreement or 'case management plan' to ensure clarity.

In the course of implementation, a number of decisions will have to be taken and once a decision has been taken, it shall be explained clearly. This is a very basic principle of fairness: people must understand what is expected of them and what they may expect from the authority as well. Again, instructions about how formal obligations are to be carried out must be given in straightforward, practical and concise language and, where the suspect or offender may not be fully competent in the national language, in the language the individual speaks. The implementing authority has a responsibility to make sure that the individual has understood, engaging the services of interpreters and translators if necessary. (It is recognised that this has resource implications, but it is plainly essential that people fully understand what is expected of them.) If instructions are vague or impractical, they are likely not only to be unfair but also operationally ineffective. Indeed, they might constitute a serious impediment to securing the individual's collaboration and thereby undermine the aims of rehabilitation.

By 'instructions' is meant defining in precise terms what must be done for the carrying out of a condition or obligation, for example to report to a particular workplace at a particular time on specified days. By definition, such instructions have their ground in the conditions or obligations to be observed and for this reason must not require more than is implicit in them.

There may be occasions when there is significant disagreement between the suspect or offender and the supervisor. Chapters V and VIII deal with these matters more fully, but the general principle is that supervisors should do everything possible to resolve such disagreements, using their professional skills. If the suspect or offender

believes that the decision has been unfair, then there must be recourse to a procedure to settle the matter.

31. The implementation of community sanctions and measures shall be based on the development of working relationships between the suspect or the offender, the supervisor and any participating organisations or individuals drawn from the community, focused on reducing re-offending and on social reintegration.

The European Probation Rules (CM/Rec (2010) 1) repeatedly affirm the value of a professional relationship in bringing about change, advancing rehabilitation and in supporting compliance. There is compelling evidence to show that sound professional relationships are effective in bringing about change in attitudes and behaviour. Indeed it seems that relationships are more influential than any single specific method or technique.

A professional relationship should be based on mutual trust and confidence; the rights and responsibilities of the suspect or offender and of the supervisor must be respected by both. Clarity about the professional role and its boundaries is essential. Research has shown that people are much more likely to comply with requirements where these are believed to be legitimate – that is, decisions have been arrived at through clear and fair procedures and with proper regard for the individual's views and interests.

This Rule also refers to participating organisations or individuals drawn from the community. Trust and clarity about roles here too are paramount and can only be achieved and sustained by clear communication among all involved. Where a number of people are making their contributions to the effective fulfilment of the community sanction or measure, all must know their respective contributions and those subject to sanctions or measures must be helped to understand what they may expect of these various individuals and agencies and what is expected of them as well. (See also Chapter IV).

32. Implementation methods shall be individually adapted to the particular circumstances of each case and the authorities and the staff responsible for implementation shall therefore enjoy a sufficient degree of discretion to enable this.

This Rule draws attention to the importance of discretion and of principled professional judgement. Individuals and their circumstances differ and respecting Rule

6 (prohibiting discrimination) requires attention to these differences so that substantial justice can be achieved. It is recognised that it is often hard to know how to reconcile the demands of consistency and justice with those of individualisation.

The Rule recognises that implementation of a community sanction or measure calls for professional discretion and that the staff of the implementing authority must not be so bound by regulation that they are unable to respond to diversity. There must, on the other hand, be consistency so that people know what is expected of them and can be confident that they are being dealt with fairly. To observe this Rule calls for professional training so that staff make wise decisions, but also for clear lines of accountability so that their decisions are visible and can be seen to be fair.

33. Where an individual is found to be in need of particular personal, social or material assistance in relation to the implementation, fair and proper provision shall be made to enable them to meet their obligations.

It is well known that many suspects and offenders have marked personal, economic and social disadvantages, often associated with their offending and constituting obstacles to desistance. This Rule recognises that in some circumstances special provision must be made to enable people to comply with the community sanction or measure. For example, the keeping of appointments is not part of everybody's daily schedule and some suspects and offenders may need reminders about this to make sure they report as required. There may be difficulties in travelling to the office of the implementing authority or to the site where community service must be undertaken. Non-compliance is not always wilful but is often connected with personal characteristics and circumstances which may need attention if the community sanction or measure is to be appropriately implemented.

In particular, women may have responsibilities, especially childcare, that could make it more difficult for them to comply and the implementing authority has a duty to do all it can to support and facilitate compliance. This is one very important aspect of the Rule against discrimination (Rule 6) and implementing authorities must remain aware of the risks of unfairness and discuss this with individuals themselves.

This Rule also applies to the benefits of a community sanction or measure. It is a hallmark of community supervision that, as well as involving obligations, it can also bring benefits. The implementing authority should do all it can to enable sus-

pects and offenders to enjoy these benefits and this is likely to involve attention to difficulties and working with the individual to anticipate and to solve problems.

34. Controlling activities shall only be undertaken to the extent that they are necessary for the proper implementation of the sanction or measure imposed. They shall be in proportion to the offence committed or alleged, shall take into consideration the individual circumstances of the suspect or the offender, including risk and needs factors and the rights and interests of the victim. Such activities shall be limited by the aims of the sanction or measure imposed.

Community sanctions and measures offer unique opportunities to enmesh suspects and offenders in the informal forms of social control which operate on all ordinary citizens. Over and above these informal forms of social control, formal controlling activities by those involved in implementation may be necessary. In order to promote law abiding adjustment in society a major goal must be to develop the various forms of informal social control and reduce the formal controlling activities as far as possible. For this reason, the rule states the limits and purposes of these activities. Controlling activities shall stand in proportion to the particular sanction or measure being enforced and be limited by its aims.

35. Implementing authorities shall use methods of work which are evidence-based and consistent with established professional standards.

The present Rule seeks not only to establish just and humane principles for the creation, imposition and implementation of community sanctions and measures but also to secure high standards of professional competence in implementing authorities. This Rule therefore requires these authorities to use methods which are consonant with professional knowledge grounded in the findings of research. Since this knowledge is constantly expanding it is necessary to take account of developments occurring in criminology, forensic psychology, social work and similar fields of study. This principle is further developed in Chapter IX of these Rules.

36. The direct costs of implementation of a community sanction or measure should not normally be borne by the suspect or the offender.

It is a general principle for the implementation of all sanctions that suspects and offenders are not required to pay any necessary costs and this principle applies to community sanctions and measures. Meeting the obligations of a community sanction or measure often entails expense. The implementing authority shall do all

it can to minimise additional costs and inconvenience. Where significant expenses have been incurred by the offender in the course of compliance, the implementing authority should consider reimbursement in appropriate cases.

Some countries may take the view that, specifically, the (often substantial) cost of electronic monitoring should be paid by the suspect or offender. The Rules on electronic monitoring state that: ‘Where suspects and offenders are contributing to the costs for the use of electronic monitoring, the amount of their contribution shall be proportionate to their financial situation and shall be regulated by law.’ (Recommendation CM/Rec (2014) 4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring: Rule 11). When countries take their decisions on this matter, they should note Rule 11 of the present Rules (which say that implementation should not aggravate the afflictive character of community sanctions and measures).

This Rule accordingly states that the costs of implementing community sanctions and measures should not normally be borne by the suspect or offender. Where national law permits or requires such a financial contribution, the maximum amount should be set by law and the individual’s capacity to pay should be income-tested and related to his or her domestic circumstances, and the impact that such costs may have on these. An inability to pay a contribution should not be considered a reason to deny a suspect or offender the opportunity to be given a community sanction or measure. It must never be forgotten that many (probably most) persons subject to community sanctions and measures have extremely limited means and unnecessary financial burdens may not only be unfair, but will probably make desistance more difficult.

Supervision and Community Service

37. Community sanctions and measures shall always work to support desistance from crime even where they involve high levels of surveillance or control.

Control, including surveillance, is a legitimate part of a community sanction or measure in many cases and can be necessary to ensure compliance and to protect the public. This Rule is a corollary of Rule 34, emphasising that methods of surveillance and control should not be included in a community sanction or measure for their own sake, but ought to be regarded and used as mechanisms to support the desistance which is the overarching aim of community sanctions and measures.

38. Programmes and interventions for rehabilitation shall be based on a variety of methods. The allocation of suspects or offenders to specific programmes and interventions shall be guided by explicit criteria.

Deciding authorities make judgements about the programmes and interventions that constitute the community sanction or measure in particular cases. Often the implementing authority will have further decisions to take about how exactly the requirements of the community sanction or measure are to be met. For example, a deciding authority may determine that an individual must perform a number of hours of community service, but commonly it is for the implementing authority to assign the specific tasks.

Countries differ in the ways in which authorities manage implementation. However these matters are decided, there must be criteria to inform the decisions. In deciding the appropriate programmes and interventions (and with due regard to the principle of proportionality that sets limits on the overall 'weight' of the community sanction or measure), criteria should include:

- *any risks of harm to the public, to suspects or offenders themselves and/or to the staff responsible for the programme or intervention;*
- *individuals' capacity to comply with and to respond to the intervention;*
- *the personal or social factors which are linked to the likelihood of re-offending ('criminogenic needs').*

These criteria should be made explicit when decisions are taken.

39. Tasks assigned to offenders doing community service shall be socially useful and meaningful and make use of and/or enhance the offender's skills as much as possible.

A central aim of community sanctions and measures is to facilitate the adjustment of the individual in society. Such sanctions and measures are, by their very nature, heavily dependent upon the co-operation of the individuals concerned. This co-operation is unlikely to be furthered if community work tasks are pointless. The ultimate aim of these sanctions or measures thereby becomes endangered. Conversely, work which is clearly socially useful and enhancing of the individual's skills is both likely to improve the will to co-operate and to strengthen the sense of responsibility to the community. Community service also constitutes symbolic rep-

aration and this principle also requires that the work should have purpose and wherever possible should be of genuine benefit to the community.

40. Community service shall not be undertaken for the purpose of making profit for the implementing authorities, for their staff, or for commercial profit.

Community service must never be regarded as 'cheap labour'. The beneficiaries of the work are, first and foremost, members of the community against which the individual has offended, while it is also hoped that the offender too will gain from the experience. This rule prohibits community work by offenders which is undertaken for the purpose of making a profit. It should be noted that in some countries social enterprises are becoming increasingly involved in the administration of community sanctions and measures and in carrying out their work these enterprises may generate a profit for the organisation and/or for society. This Rule does not discourage such ventures, but it does insist that the purpose of a community sanction or measure must never be to make a financial profit and that (for example) community service tasks should not be allocated with that end in mind.

41. Working and occupational conditions of offenders carrying out community service shall be in accordance with all current health and safety regulations. Offenders shall be insured against accident, injury and public liability arising as a result of implementation.

It is clearly necessary to ensure that offenders who are engaged in community work are not disadvantaged so far as industrial accidents or health and safety regulations are concerned. The rule, therefore, requires that they be afforded the same kinds of protection as are given to other people under national health and safety legislation.

Case records, data protection and confidentiality

42. Individual case records shall be created by the implementing authority. They shall be kept up to date so that, inter alia, any necessary report can be prepared about the extent of the individual's compliance with the conditions or obligations of the sanction or measure.

During the implementation of a community sanction or measure account must be taken of various kinds of information concerning the individual which exist or emerge at different moments in time. The information will relate, for example, to

the offence, to conditions and obligations imposed, to the personal and social situation of the individual and their fulfilment of the requirements of the community sanction or measure. Much of this information may be expected to change over time. It is essential for effective implementation that these various kinds of information be assembled in an individual case record. All notes, whether of formal or informal character, should be part of, and contained in, the case record.

Case record information should be kept up to date. A further reason for updating the case record is stated in this Rule: it may be necessary on occasion to prepare a report about the degree of compliance with any conditions or obligations imposed. In addition, however, updated information makes possible a continuous review of the nature of any progress made during implementation. Such a review is necessary as a basis for the planning and re planning of any action intended to ensure effective implementation. The case record will also hold information about decisions taken so that staff may be held accountable for their practice through these means. A final reason for keeping case records up to date is that they are an important source of information if changes of staff mean that persons not previously acquainted with individual suspects or offenders have occasion to work with them or must take over their cases.

The management of personal data should be undertaken in accordance with national law. Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, directs EU members in these matters and may be used as guidance by other countries.

43. Information in individual case records shall only encompass matters relevant to the sanction or measure imposed and its implementation. Such information shall be as reliable and objective as possible.

Information in the case record should be succinct, accurate and relevant to the community sanctions and measures imposed and their implementation. It is doubtful if an absolute criterion of relevance can be given. Clearly, however, information which infringes the rights of the suspect or offender or their family must not be written into the case record. On the other hand, information which has an obvious bearing on the individual's response to the conditions and obligations imposed should be included. Since the information in the case record serves as a basis

for the taking of important decisions, it is vital that it should be of reliable character, accurate and up to date. The information shall be impartial and as objective as possible. The use of subjective assessments is not thereby prohibited, but the rule implies that they should be used with care. The supervisor should be explicit about this when recording an opinion or judgement, as opposed to a fact, and should set out the basis for such judgements.

44. The supervisor shall ordinarily inform suspects or offenders of the content of the case record and of any reports made and explain the content to them.

This Rule recognises a use, but also a right, in connection with case records. The supervisor can use records to inform and explain to the individual about the progress of implementation and any plans or decisions which have been or need to be made. Equally, individuals have a right to know what is being recorded about them. This consideration applies to any case record or report concerning the individual. Therefore, the contents of records or notes should be discussed with the individual and, where necessary, explained. A corollary of this is that records and reports should be written with little or no jargon and in plain language.

The Rule is not absolute (hence 'ordinarily'). Particular circumstances may arise which justify not revealing to an individual some particular aspect of the record or report. This would include information which infringes the rights of others, especially where making this information available to the suspect or offender may put others at risk of harm. It may also happen that the implementing authority has been given information in confidence (for example by a doctor with regard to a sensitive medical matter) and the confidential basis on which this information was shared must be respected.

45. The suspect or the offender, or a person acting on their behalf, shall have access to their individual case record to the extent that it does not infringe the right to privacy of others.

This Rule requires that individuals shall have access to their case record and be able to read what is written there about them. An authorised person acting on behalf of the suspect or offender has the same right. Often this person will be their legal representative, but the Rule does not require this to be so. Anyone enjoying the confidence of the suspect or offender may act on their behalf.

46. The suspect or the offender shall have the right to contest the content of the case record. The substance of any unresolved disagreement shall be written into the case record.

The individual may contest what is written in the record. Part of the purpose of this requirement is to provide a check against inaccurate information being written into the case record. As with any other form of dispute, the contestation may or may not be justified. The substance of the contestation must, however, be written into the record, whether or not it leads to a formal complaint and regardless of the outcome of any complaint procedure.

The right to read and contest the record shall not involve an infringement of the rights of others.

47. Information in any individual case record shall only be disclosed to those with a legal right to receive it. Any information disclosed shall be limited to what is relevant for the legitimate purposes of the authority requesting information.

The presumption is that information in the individual's case record is confidential. For this reason it should only be disclosed to those with a legal right to receive it. This does not mean, however, that all information in the case record shall necessarily be disclosed to those with such a right. The Rule is restrictive and requires that any information disclosed shall be limited to what is relevant for the work of the requesting authority.

At the same time, since so much of the work associated with community sanctions and measures involves a number of agencies working together, some information exchange and communication are essential for rehabilitation and for public protection. Nothing in this Rule prohibits such liaison. It will be valuable for agencies to draw up inter agency agreements to try to specify the requirements and the limits of such information exchange. It is no less important that the individual concerned should be made aware of the information that has been exchanged and the reasons why it has been disclosed.

48. At the end of the community sanction or measure, case records in the hands of the implementing authority shall be destroyed or kept in archives in accordance with national data-protection legislation.

The purpose of this Rule is to prevent case records being kept and exercising an effect after the community sanction or measure has ended. It requires, therefore, that they be destroyed once the sanction or measure or its legal effects are exhausted or must be lodged with an authority which has rules about providing safeguards on keeping them securely and about revealing their content to third parties.

49. The kind and amount of information about individuals given to agencies which provide community service work placements or personal and social assistance of any kind shall be defined by, and be restricted to, the purpose of the particular action under consideration. In particular, it shall normally exclude information about the offence.

Community sanctions and measures frequently mean that a variety of agencies and individuals become involved in providing community service work or forms of help to the suspect or the offender. This Rule deals with the question of the extent to which they may receive information about the individual. In general, the Rule provides for restrictive practice. The nature of the work or help provided may make it necessary to disclose information in fairness to the agency providing assistance and to ensure the safety and well-being of others. Undue risks may be run, for instance, if certain kinds of offenders are allowed to perform community service with children, older people or those who may be otherwise vulnerable. If, however, it is necessary to disclose sensitive information, this shall only be done with the knowledge of the individual. The offender should be asked to consent to this information exchange, after having been given a clear account of what information is to be disclosed and why this is necessary. If consent is not forthcoming, then, in the case of community service, another kind of placement should be arranged instead.

By sensitive information is meant information about the offence or the offender's personal background, information of a purely private character or any other information which might lead to unfavourable social consequences such as stigmatisation.

Chapter IV: Community participation

50. As reintegration into the community is an important aim of community sanctions and measures, implementing authorities shall work actively in partnership with other public or private organisations and local communities to

meet the needs of suspects or offenders, promote their social inclusion and to enhance community safety.

Every community has a vested interest in the successful re-integration of suspects and offenders into society and to that extent has a responsibility to facilitate that process. Community involvement in the implementation of community sanctions and measures provides an opportunity for citizens, both individually and collectively, to make a contribution to the rehabilitation of offenders and thereby to the protection of society and its members.

Community participation in the implementation process can have important effects on individuals. They are more likely to take responsible attitudes towards the community when they become aware of the community's interest in and concern for improvement in their personal and social situation. At the same time, the individual is provided with opportunities to take up or renew meaningful ties in the community and possibilities for contact and support.

It is possible that without such active engagement services will become insular and fail to achieve their full potential in narrowing the gap between suspects and offenders and the community. Suspicion, fear and misunderstanding may persist and further offending can be the result.

51. The community, including private individuals and private and public organisations and services, shall be encouraged to participate in the implementation of community sanctions and measures. Attempts shall be made to assist suspects and offenders in developing meaningful ties in the community, in broadening their opportunities for contact and support and to encourage the community to make a positive contribution to their social reintegration.

This Rule expands upon Rule 50 to encourage implementing authorities to be active and imaginative in community engagement. Rule 50 recognises the roles of formal agencies, while this Rule states that, in addition to receiving a range of services, suspects and offenders need to establish and develop all kinds of associations with their communities.

The involvement of members of the local community greatly facilitates access to an extensive range of human and material resources and social support systems. Suspects and offenders might be able to establish links with voluntary welfare agencies, trade unions and staff associations, social and recreational clubs, religious groups, charitable bodies and other organisations and individuals with the capacity to

provide them with assistance and support. The maintenance of links with the wider society is likely to enhance the prospects of social re-integration.

Justice cannot be effectively administered in isolation from the community it seeks to serve: it requires both the acceptance and the respect of the public. This level of confidence and commitment is most likely to be achieved if members of the public are encouraged and enabled to participate in the administration of justice. Imaginative projects may include involving ordinary people as mentors or through outreach schemes; as volunteers (see Chapter VII of these Rules); engaging employers and social enterprises (in creating work placements, apprentice schemes and real jobs); exploring the potential to develop responses to wrongdoing that do not involve prosecution – for instance, restorative approaches; and linking community service to community problems, including crime and community safety.

52. Community participation shall never be undertaken for the financial profit of individuals or organisations.

Rule 40 has applied this principle to the particular case of community service. The labour of offenders undertaking community service is productive and could in principle generate profits, raising the question of the beneficiary of such profit. Rule 52 recognises that the way in which individuals and organisations are remunerated for their contribution to the implementation of community sanctions and measures is becoming an increasingly complex matter with the development of social enterprise agencies alongside NGOs and commercial companies. For example, arrangements are made in some countries to pay for drug misusing suspects or offenders to receive treatments in privately run therapeutic communities. This Rule reaffirms that while sometimes community involvement may generate profit, this must never be the purpose of community participation in a particular case and the interests of suspects or offenders should never be subordinated to a profit motive.

53. Participating organisations and individuals drawn from the community shall undertake supervision only in a capacity laid down in law or defined by the authorities responsible for the imposition or implementation of community sanctions or measures. In such circumstances, the deciding or implementing authorities shall preserve their overall responsibility for the proper carrying out of the community sanction or measure and shall do all they can to ensure the probity, safety and integrity of all participants.

Implementing authorities cannot themselves manage every need associated with desistance or social support. Nor is it their function to do so. They need, therefore, to rely on all the resources available to other community members – for instance in matters of employment, housing, health, etc. The different skills and perspectives of a range of organisations are an indispensable part of working with suspects and offenders in the community and promoting public safety. Co-ordinated and complementary inter agency and inter disciplinary work is necessary to meet the often complex needs of suspects and offenders and to manage risks. Implementing authorities, therefore, should work in partnership with other public or private organisations and local communities, in this way promoting social inclusion. Organisations which already have a duty to provide services may also need the advice of the implementing authority to help them make sure that their services are readily and fairly accessible to suspects and offenders.

At the same time, it is in the interest of the implementing authority, participating organisations and individuals drawn from the community and suspects and offenders themselves, that there should be no uncertainty in their inter relationships. Rule 53 elaborates on how this might be done.

This Rule also states that when the implementing authorities make referrals to other organisations and commission their services they must do all they can to ensure that the organisations concerned are responsible and reliable. The implementing authority has a duty to make sure that all the principles in these Rules are upheld by individuals and organisations implementing community sanctions and measures in partnership with the authority. It is the implementing authority which bears the final responsibility for the proper implementation of the sanction or measure in question. In consequence, it is a first duty of the implementing authority to ensure that the service provided always meets the standards laid down in the present rules. Where this is found not to be the case, the implementing authority shall take appropriate action, deciding what should be done taking into account the nature and degree of the shortcoming.

54. Participating organisations and individuals drawn from the community shall be bound by the demands of confidentiality and by respect for the rights of suspects and offenders.

This Rule states that whenever the implementing authority commissions a service or refers a service user to a community participant, everyone must be aware of the requirement that the organisation or individual shall uphold the rights of suspects

and offenders in all their dealings with them and respect the provisions of the present Rules.

55. Where the implementing authority engages directly with an organisation or individual to provide services for suspects or offenders subject to a community sanction or measure, an agreement should be drawn up which specifies, in particular, the nature of their duties and the way they are to be carried out.

Rule 50 introduced the matter of the relationship between agencies. This Rule develops the point by reaffirming the importance of clarity between the implementing authority, community participants and service users about their inter relationship. In particular, it is necessary that there should be clarity in respect of terms of the services to be provided, communication protocols, roles, responsibilities and lines of accountability, the range and nature of the duties to be undertaken, the human and material resources which can be provided and, importantly, the nature and limits of the authority exercised. For this reason it is important that community participation should be based on a shared and sound understanding, which should be set out in a written agreement between the implementing authorities and community participants.

Chapter V: Consent, cooperation and enforcement

56. A community sanction or measure shall only be imposed when the appropriate conditions or obligations have been decided upon and it is known that the suspect or the offender is likely to co-operate and comply with them.

Unlike the punishments of imprisonment and fines, which can be coercively enforced regardless of the will of the individuals concerned, ideally community sanctions and measures require the co-operation of the individual if they are to achieve their aims. If someone is manifestly not prepared to co-operate and comply with appropriate conditions there would seem to be little point in a court deciding on a community sanction or measure.

It should be noted, however, that while a blunt refusal to co-operate may lead a deciding authority not to impose the community sanction or measure it had in mind, it is not unusual for the person to have a degree of ambivalence about a community sanction or measure. 'I won't co-operate' can sometimes reflect a doubt about an ability to co-operate or a fear of being unable to change. Probation

staff, for example, recognise that motivation is shifting and it is a large part of their professional skill to sustain and to develop it.

The deciding authority may benefit from professional advice before forming a decision about the likelihood of compliance and even where there is some doubt about the chances it will sometimes be worth giving the suspect or offender the opportunity – especially if a custodial sentence is the alternative. The pre-sentence inquiry is often an important way of ascertaining and informing the court about the kind of conditions that would be appropriate and whether the person is willing to cooperate. Careful pre sentence inquiries enable a court to take its decision on the basis of sound information and professional judgement.

57. Where the suspect's or the offender's consent is required it shall be informed and explicit.

In this rule 'consent' refers to any situation in which the individual is asked to assent to some course of action prior to the taking of a decision on the matter. Such a situation can arise in connection with the imposition of a community sanction or measure. Not all countries have a legal requirement that consent must be expressed for all community sanctions and measures, but wherever this is a formal legal precondition, justice requires that the individual must do so in full knowledge of what they are consenting to. Suspects and offenders must know that they are being asked to give consent and this means that there must always be an explicit procedure, not a tacit or assumed consent.

58. Such consent shall never have the consequence of depriving suspects or offenders of any of their fundamental rights.

The giving of consent, even with the safeguards provided by other Rules, shall never have the consequence of depriving suspects or offenders of any of their fundamental rights. The European Committee for the Prevention of Torture has drawn attention to the difficulties of deciding about the authenticity of expressed consent in the context of a situation of coercion (especially in prison where, for instance, early release may depend on 'consenting' to some condition). These difficulties can arise for community sanctions and measures as well and this Rule asserts that consent must never be used as a pretext for depriving people of their fundamental rights.

59. The consent of a suspect shall be obtained before the imposition of any community measure to be applied before trial or instead of a decision on a sanction unless otherwise provided by law.

This Rule relates to pre-trial proceedings or measures used instead of a decision on a sanction. A suspect is in principle innocent and because of the presumption of innocence caution needs to be exercised before a community sanction or measure is imposed.

One example of such a measure would be a requirement for a homeless suspect to live in some approved premises and report regularly to a designated person instead of being detained in a prison pending trial. Such a solution nevertheless requires the person to accept responsibility for their behaviour in a way that would not be required if they were to be remanded in custody in prison. The consequences of failing to live in accordance with the measure can be serious for the individual who should therefore be asked to indicate their willingness to comply with the proposed community measure.

It must be emphasised that the consent of the individual to such a community measure should not be obtained by offering inducements related to an admission of guilt or a reduction of the criminal charge.

60. Any conditions or obligations specified in a community sanction or measure shall be determined taking into account the individuals' needs and circumstances, and their risks of reoffending (and in particular of causing serious harm).

This Rule is a specific application of Rule 22. Conditions and obligations should be imposed for a legitimate purpose. The deciding authority should consider those conditions that are judged to be necessary as a fitting punishment, to support desistance and to reduce risks, but must also take into account the individual's circumstances. It is no less important that the conditions fit together coherently: for example, a requirement to undertake community service could be imposed alongside a drug treatment requirement, but care would need to be taken to ensure that fulfilment of one condition did not prejudice the feasibility of compliance with the other. Again, an electronic monitoring requirement must not interfere with legitimate aspirations like seeking employment. The total 'package' of sanctions must be proportionate and feasible for the individual in their own particular circumstances.

61. In addition to formal documentation, suspects and offenders shall be clearly informed about the nature and purpose of the sanction or measure and the conditions or obligations that must be respected before the start of the implementation in a language they understand and, if necessary, in writing.

This Rule deals with the application of the principle presented in Rule 30 – concerning information to the individual about the nature, content and consequences of the sanction or measure imposed – to the implementation phase.

No matter how information has been given to the suspect or offender about the decision of imposition (for instance, by written document, legal notice, oral explanation by the deciding authority), the beginning of the actual implementation constitutes a special and favourable moment. At this stage, suspects and offenders need clear and reliable information about the significance and consequences of the community sanction or measure and are likely to be receptive to this. A good understanding of what is expected can have a considerable influence on the proper implementation of the sanction or measure.

The information should in the ordinary way be given orally so as to permit a dialogue to take place between the practitioner and the suspect or offender. The fact that explanations are given orally does not exclude the possibility of giving them a written statement recalling the conditions and obligations that must be respected, and providing other generally useful information about the implementation of the sanction or measure.

Chapter VI: Non-compliance and revocation

62. At the start of the implementation of a community sanction or measure, suspects and offenders shall be informed about the content of the sanction or measure and what is expected of them, of the consequences of non-compliance with the conditions and obligations stated in the decision and of the circumstances in which they may be brought back before the deciding authority in respect of non-compliance or inadequate compliance.

Implementing authorities have a duty to give effect to the sanctions and measures ordered by deciding authorities. The nature of the sanction or measure must be fully explained to suspects and offenders: they must know what is expected of them – and, indeed, what they can expect from the authority. This Rule stipulates that the consequences of non-compliance must be carefully explained. These typically

include the possibility of a return to court to be sentenced or, in the case of early release from custody, recall to prison.

The implementing authority must ensure that those under supervision are aware of these possible consequences, although supervisors should not rely solely on threat of further sanction to gain compliance. They should endeavour to demonstrate the value of co-operation and treat them in a manner that gains their consent. There are research findings that show that people are much more likely to co-operate when they feel they are being dealt with fairly. A sense of unfairness can lead to resentment and a refusal to co-operate. It is true that for some suspects and offenders in some circumstances, the consequences of non-compliance will be very serious and may lead to a custodial sentence. Suspects and offenders must be made aware of this, but this must not be put to them as the only reason why they should comply. An explanation of the advantages of co-operation and other motivational skills can be used in these circumstances. Any obstacles to compliance should be identified and discussed and strategies put in place to enable individuals to do what is required of them.

There are occasions when supervisors will offer advice to suspects and offenders – which they may or may not choose to accept. It is therefore important that staff should distinguish clearly between any legally required instructions they may give and any informal advice or guidance they may offer and make sure that this distinction is understood.

63. The implementing authority shall clearly define the procedures to be followed in the event of the suspect's or the offender's non-compliance or inadequate compliance with the requirements.

The procedures to be followed by staff responsible for implementation when confronted by difficulties stemming from breach or poor fulfilment of imposed conditions must be precisely defined so that staff can manage such situations appropriately. This Rule is a corollary of the preceding Rule: just as suspects and offenders need to be clear about what is expected of them, so must staff.

The purpose of the Rule is not, however, to require a comprehensive regulation of this matter. The discretionary power enjoyed by the staff should enable it to resolve a number of the difficulties arising during implementation. The Rule seeks, rather, to ensure that certain limits are laid down with a view to maintaining equality of treatment as between individuals.

Finally, the delicate matter of dealing with non-compliance or poor performance on the part of the suspect or offender and, in particular, knowing when and when not to invoke formal procedures which can have serious consequences, calls for clear, open and trusting relations between the implementing and the deciding authorities.

64. Minor transgressions which do not require the use of a procedure for revocation of the sanction or measure shall be promptly dealt with by discretionary means or, if necessary, by an administrative procedure. In such cases, the suspect or the offender must be given the opportunity to make comments. The procedure and outcome shall be written into the individual case record and explained promptly and clearly to the person concerned.

Non-compliance must always be taken seriously and professional judgement exercised within the standards set by national law. Whenever a suspect or offender fails to do what is required, the implementing authority should respond assertively and promptly. If someone fails to report as instructed, for example, the agency should get in contact with the individual as a matter of priority. Once contact has been made, the supervisor should inquire about the reasons for non-compliance: not all instances of non-compliance are a wilful disregard of the sanction or measure. Indeed there are many reasons why suspects or offenders may fail to comply, including confusion about what is required of them, a disorganised personal life (leading to missed appointments), and despair about the possibility of change. On the clear understanding that non-compliance is unacceptable, the supervisor shall discuss with the individual what shall be done to bring about compliance in the future. Non-compliance and the reasons for it must be recorded in the record.

In some circumstances, a failure to comply may be a sign of increasing levels of risk and, where this could lead to serious harm, the agency must give priority to responding to this non-compliance as a matter of urgency. This may involve arranging (for example) for the suspect or offender to appear in court as soon as possible or to be recalled to prison.

One of the principal aims of any community sanction or measure is to encourage and enable changes in people's lives. Some changes – notably obtaining regular employment – are likely to make a significant difference to the individual's future behaviour. At the same time, such changes can create challenges for compliance. For example, someone who is at work all day may find it difficult to report as instructed. Staff should be alert to these possibilities and must be willing to make

application to the deciding authorities to amend the requirements of the community sanction or measure where this seems appropriate.

65. Any significant failure to comply with the conditions or obligations laid down in a community sanction or measure shall be promptly reported in writing to the deciding authority by the implementing authority.

The term 'significant failure' can be compared and contrasted with that of a 'minor transgression' used in Rule 64. Although what constitutes a breach is normally laid down in law, since this may lead to revocation or modification of the sanction or measure, it is for the implementing authority to assess whether the failure shall be considered significant in this sense. A breach of conditions which is so serious that it can give rise to a reconsideration of the sanction or measure imposed should be regarded as a 'significant failure'. It is difficult and perhaps unnecessary to go much beyond this in defining the distinction, although agencies are likely to develop their own understandings and procedures so that staff are clear about what is expected of them. The suspect or offender too needs to know when a level of non-compliance may lead to a formal report to the deciding authority and what may ensue from that. It will, however, often be useful for the supervisor to talk to the individual about their failure to comply in order to form a view about its significance and its implications for future compliance.

The serious nature of a significant failure to comply requires that the deciding authority be informed of it formally. Such information should be conveyed promptly since if the community sanction or measure has broken down, the instructions of the deciding authority are no longer being put into effect and this state of affairs needs to be managed expeditiously. Report to the deciding authority should be in written form, bearing in mind the importance of making precise facts available.

66. Any written report on failure to comply with conditions or obligations shall give an objective and detailed account of the manner in which the failure occurred, and the circumstances in which it took place.

Any report asserting non-compliance with the requirements of the sanction or measure should be precise and clear. The report should relate both to the facts of the case and to the context in which they are situated. This is a necessary condition for the deciding authority to be able to make a true assessment of the breach alleged and to decide on the possible modification or revocation of the sanction or measure.

67. The decision to modify or revoke a community sanction or measure shall be taken by an authority defined by law. This deciding authority shall only give a ruling on the modification or the partial or total revocation after making a detailed examination of the facts reported by the implementing authority.

This is a further requirement of due process of law. Just as the original imposition of the community sanction or measure was made by a legally established deciding authority (often a court), it is for this authority to rule on modifications and revocations. These decisions should be made after examination and consideration of the facts of the case.

68. The decision to revoke a community sanction or measure shall not necessarily lead to a decision to impose imprisonment.

This Rule should be considered in relation to Rule 12, which it complements. Even where non-compliance with a condition or obligation necessitates revocation it should still be possible to deal flexibly with the non-observance and not necessarily impose imprisonment. This might, for example, be the case where a serious failure to observe a condition or obligation occurs towards the end of a probationary period during which compliance has, up to that point, been satisfactory. The substitutive character attaching to community sanctions and measures would be reduced to nothing if a failure in implementation required the deciding authority to impose imprisonment in all cases. Where the deciding authority seeks the advice of the implementing authority about the appropriate response to proven non-compliance, staff should be positive and imaginative in trying to suggest community sanctions and measures that might be more appropriate and with which compliance is more likely.

There is the further consideration of proportionality: if the deciding authority had formed the view originally that the offence did not necessitate a period of imprisonment, then this decision should not be lightly set aside when the decision is to taken to revoke and to deal again with the original offence. The deciding authority, possessing as it does a total power of assessment, should contemplate a variety of possible solutions, imprisonment being considered as the ultimate sanction to be used only in the absence of a possibility to impose some other appropriate community sanction or measure.

69. In deciding on the modification or partial or total revocation of a community sanction or measure, the deciding authority shall ensure that the suspect

or the offender has had the opportunity to examine the relevant documents and to present their case regarding the alleged violation of any condition or obligation imposed. The suspect or the offender shall be entitled to legal assistance.

This is a requirement of due process of law. The individual must have a fair opportunity to contest the allegation of non-compliance or to explain to the deciding authority how and why this occurred. Since the deciding authority typically has a range of powers available in response to non-compliance, the suspect or offender should have the opportunity to address the matter. Normally this should take place before the decision is taken. Sometimes, however, such a process might increase the risks of absconding and could endanger the public – for example, when an offender must be recalled to prison because of increases in the risks they pose. In such cases, the offender should be given the earliest opportunity after recall to examine the grounds and, if they so choose, to challenge the decision. The offender should have a right to legal advice throughout these proceedings.

70. Where the revocation of a community sanction or measure is being considered, due account shall be taken of the manner in which and the extent to which any conditions and obligations laid down have been complied with. Where a breach of the sanction or the measure by an offender leads to a sentence of imprisonment, credit for any satisfactory compliance should be reflected in the length of the sentence.

The initiation of a procedure for revocation should be the occasion for an evaluation of the implementation of the sanction or measure. The positive aspects should be studied as well as the negative ones. Thus, even a partial implementation of the sanction or measure (as occurs, for instance, when only a proportion of the hours of work in community service have been carried out) or a deficient implementation (as occurs, for instance, when efforts have been made to compensate a victim even if incompletely) can constitute indications which illuminate the way in which implementation has been carried out and thereby give reason to influence the decision on revocation.

71. Any condition or obligation laid down in a community sanction or measure may be modified by the deciding authority, having regard to changes in circumstances and/or to progress made by the suspect or the offender. An application to modify conditions or obligations may be made by the suspect or the offender or by the implementing authority, or otherwise as laid down in law.

This Rule recognises that circumstances change and that one advantage of a community sanction or measure should be that it is sufficiently flexible to respond to such changes. On the application of the implementing authority or of the suspect or offender, or as otherwise prescribed by law, the deciding authority should be able to modify or revoke a community sanction or measure. Among the reasons for this might be:

- *the circumstances of the individual have materially altered since the community sanction or measure was made and, as a result, they will not be able to comply with any condition; or*
- *(where this was a requirement) the individual no longer consents to the order; or*
- *the rehabilitation and reintegration of the individual would be advanced by the making of a further decision; or*
- *the continuation of the sentence is no longer necessary in the interests of the community or the individual.*

72. In accordance with the law the deciding authority shall be able to terminate a sanction or measure before it is due to end when it is established that the suspect or the offender has observed the conditions and obligations required and it appears no longer necessary to maintain them to achieve the purpose of the sanction or measure. The application to terminate a sanction or measure on these grounds may be made by the suspect or the offender or by the implementing authority.

Many of the earlier Rules in this Chapter have addressed questions of non-compliance, but it can also happen that the person has made such progress that the deciding authority could profitably review the community sanction or measure. This could lead to modification of one or more conditions. Thus, for instance, an offender who gives proof of having compensated a victim should no longer be subject to a condition for compensation. Similarly, no one should be compelled to continue in treatment once it has been established that the drug dependence has been dealt with sufficiently and is unlikely to give rise to further offending. National legislation should set out the precise criteria for the use of this power by the deciding authority.

This Rule deals with the possibility of terminating the sanction or measure altogether before the normal term of expiration. Two conditions have to be met here. Firstly, the requirements inherent in the sanction or measure must have been ful-

filled. Secondly, it must appear no longer expedient to maintain the requirements to achieve the ends of the sanction or measure. Complete latitude should be given in law to the deciding authority concerning the application of the second condition.

There can be real value in making a public statement to the individual that their progress has been noted, their obligations fulfilled and that this is formally acknowledged by ending the community sanction or measure and restoring the individual to their full civic rights.

Chapter VII: Organisation, staff and resources

General

73. The structure, status and resources of implementing agencies shall correspond to the volume and the complexity of the tasks and responsibilities they are entrusted with and shall reflect the importance of the services they provide.

The proper implementation of community sanctions and measures is an extremely important and demanding responsibility. In many countries, the numbers of people subject to community sanctions and measures far exceeds the numbers in prison, yet often the distribution of the budget does not adequately reflect the volume and importance of community sanctions and measures. This Rule enjoins countries to provide a well-established and effective implementing authority, affirming its status and providing adequate resources.

74. Implementing authorities shall work in co-operation with other agencies of the justice system, with support agencies and with the wider civil society in order to carry out their tasks and duties effectively and fairly.

The general principle that this Rule asserts has been covered in Chapter IV, but needs to be restated in this context as well. If the implementing authority is to deal with other agencies in partnership, its distinctive skills and authority must be respected. If the purpose and value of the implementing authority are poorly understood, it will be much harder for its staff to work in mutually respectful partnership with other agencies within and beyond the criminal justice system.

75. The work of authorities responsible for the implementation of community sanctions and measures shall be based on an explicit policy statement describ-

ing their function, purposes and basic values. The policy statement should be supplemented by written service plans and practical instructions and guidance.

In support of Rule 73, this Rule asserts that the standing of the implementing authority and public confidence in its work will be enhanced by clear and realistic statements of its purposes and a transparency about its policies and practices. Deciding authorities also need to know how community sanctions and measures are put into effect and policy statements and plans of the kind envisaged in this Rule are preconditions of gaining confidence and ensuring due accountability.

76. Implementing authorities shall establish internal systems of scrutiny so that they can monitor their performance and that of their members of staff.

Implementing authorities shall ensure that there are reliable systems in place to monitor and improve their own practice and to ensure that it meets the standards required. For example, records should be regularly and systematically scrutinised by line managers to provide management information, including monitoring of adherence to law and policy. They should also discuss performance with members of staff.

Staff

77. Implementing authorities should have staff of high professional quality, recruited, trained and employed in accordance with the principles laid down in the relevant Council of Europe texts related to staff concerned with the implementation of sanctions and measures.

If the implementing authority is to enjoy the standing and recognition proposed earlier in this Chapter, it must have staff of a calibre to merit such status. This has implications for the way in which staff are recruited and trained, as well as for their salaries and conditions of service. The relevant general principles are set out in Recommendation No. R (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures as well as in the European Prison Rules (Part V) and the European Probation Rules (Rules 21-30).

78. Staff shall be accountable to the implementing authority. This authority shall determine the duties, rights and responsibilities of its staff and shall arrange for the management and supervision of such staff and assessment of the fairness, efficiency and effectiveness of their work.

The Rule states that, apart from its functional duties (ensuring recruitment, selection, payment of salaries, promotion, etc.) it also lies within the competence of the implementing authority to establish norms of service. This means defining the obligations, rights and responsibilities of its staff and then ensuring that practice is taking place as it should.

There should be systems in place to enable agencies to monitor the quality of their own practices and to check performance against the required professional standards. Staff should be encouraged to regard these processes as a device to improve the quality of service delivery and enable them to do their work as well as possible. Such reviews should focus not only on individual performance, but should also consider if staff are adequately resourced and supported in undertaking their work.

Since the effectiveness of implementation depends primarily on the quality of work done by the staff, the implementing authority should avail itself of all useful ways of supervising the work of the staff and enhancing the quality of their practice.

79. There shall be arrangements for management to consult with staff as a body on general matters and, especially, on matters to do with their conditions of employment.

Staff have obligations to their employing authority and the implementing authority reciprocally has obligations to its staff. The authority must ensure that staff are adequately trained, resourced and supported to do what is required of them. This Rule states that managers should establish and participate in arrangements where staff can express their views as a group, not least on the question of their conditions of service. Moreover, staff have a unique insight into the ways in which policies are being put into practice and to observe any shortcomings in policy. Since it is not always straightforward for individual members of staff to put this to their managers, liaison with a staff body is an important mechanism for organisational enhancement.

80. There shall be no discrimination in the recruitment, selection and promotion of staff on grounds of race, colour, ethnic origin, gender, sexual orientation, religion, political or other opinion, economic or social status.

The general principle of non-discrimination asserted in Rule 6 applies with the same force to the recruitment, promotion opportunities, salaries and conditions of service of staff. The grounds of discrimination set out in the Rule should not be

considered an exhaustive list and discrimination for any other similar reasons would also be prohibited by the Rule. The principle of non-discrimination in matters of recruitment and selection should not, however, hinder the promotion of specific policies of action on behalf of particular categories of persons, for example, women. Similarly, the principle of non-discrimination should not prevent differential recruitment and selection in order to deal effectively with particular categories of individuals, for example, ethnic minorities.

As with Rule 6, respect for this Rule entails periodic inspection of policy and practice to make sure that community sanctions and measures are being fairly implemented and monitoring systems should be adopted which might draw attention to unwitting discrimination.

81. Staff recruitment and selection should take into consideration specific needs of particular categories of persons and the diversity of the suspects or the offenders to be supervised.

Staff recruitment strategies should have regard to the diversity of the communities served by the implementing authorities and of those under their supervision. This can be a complex matter. For example, in many countries there are marked imbalances in the gender profile of the staff group and perhaps in their ethnicity too. Attempts to redress this (perhaps by seeking actively to recruit from groups that are found to be under-represented in the workforce) may not always fit easily with principles of equality of opportunity in employment. Even so, implementing authorities should always be aware of these considerations and do as much as possible to develop a workforce that broadly matches the profile of the community. Where there are large numbers of non-nationals originating from a particular country, the appointment of one or more members of staff who speak that national language might be considered. If the implementing authority shows itself to be aware of these matters, it will demonstrate at the same time a commitment to the rights and interests of those under supervision, greatly enhancing the legitimacy of its work in the eyes of service users and of the general public.

82. The staff responsible for implementation shall be sufficiently numerous to carry out their duties effectively. They shall possess the personal qualities and professional qualifications necessary for their functions.

This Rule provides no absolute indication concerning the number of staff in relation to the number of suspects or offenders being dealt with or 'caseload'. When

account is taken of the great variation in community sanctions and measures and the heterogeneous structure of European sanction systems, it would be neither possible nor expedient to quantify this relation. For that matter, the numbers of individuals on a supervisor's caseload is often quite uninformative: so much depends on the needs of these individuals, the levels of risk they are believed to pose and how much of the service is being delivered by the supervising officer in person (as opposed to colleagues or indeed partner agencies).

The second part of the Rule specifically requires the various administrations to define their own norms so as to provide a precise frame of reference within each system, having regard to the particular community sanctions and measures in existence and the complex tasks facing the staff. Such norms can be useful for the qualitative and quantitative evaluation of agency's practices. These norms include a specification of the personal characteristics of staff – for example, personal integrity, commitment to the values of the agency, ability to work as a member of a team. Some of these qualities can be tested during the process of recruitment; other such qualities can be developed through training and experience.

83. The staff responsible for implementation shall have adequate training to enable them to have a sound understanding of their particular field of activity, their practical duties and the ethical requirements of their work. Their training should encourage them to contribute to an enhancement of their work. Their professional competence shall be regularly developed through further training and performance reviews and appraisals.

This Rule formulates a number of requirements about the training of the staff and the necessary conditions for the exercise of their functions. Training is essential as a way of giving the staff an awareness of their precise responsibilities in relation to suspects and offenders and to the community. Similarly, having regard to the fact that community sanctions and measures involve the wider society, staff must be made aware of the need to co-ordinate their activities with that of relevant organisations in the community.

Before entering into service, staff should receive specific and relevant initial training. Thereafter they should be given the opportunity to improve their knowledge and skills through developmental training. With both forms of training it is necessary to take particular account of the need to gain knowledge – especially that derived from sociology, social work and criminology – about various practical aspects of the work as well as on professional and ethical requirements. These matters should be dealt with over and above theoretical professional and technical aspects.

It can be useful to think in terms of knowledge, skills and values as the components that constitute best practice. With further training, it will be necessary to undertake the practical examination and evaluation of different work situations so as to maintain and develop professional competence. The necessary resources for training, notably financial resources, should be provided by governments.

Best performance requires not only the abilities of staff, but calls for the agency to provide an organisational context in which these abilities can be deployed. This includes not only training and supervision, but also sufficient resourcing, as well as opportunities for career development.

84. Salaries and conditions of service shall be commensurate with the staff's skills and responsibilities. Staff shall be appointed on such a legal, financial and working-hours basis, that professional and personal continuity of development is ensured, that the employees' awareness of official responsibility will be strengthened and that their status in relation to conditions of service matches that of other professional staff with comparable functions.

The purpose of this Rule is to define the essential elements of the professional staff's conditions of service in order to guarantee stability of employment and ensure dignity of status.

A staff group which is established for an indeterminate period and which has legally defined conditions of service and adequate remuneration, is more likely to function better than temporarily hired staff. Stability of employment is extremely important in this kind of work, where the nature of the task is both demanding and complex, the psychological pressures often intense and in which it is often necessary to have frequent, even daily, contact with others working in the penal system – police, judges, other judicial, prison staff – with a different professional training. Professional staff should therefore have a status in relation to conditions of service similar to these other categories of staff with comparable responsibilities. If people choose to move from one agency of criminal justice to another (for example, a relatively new probation service may want to recruit staff from an established prison service) care must be taken to ensure that any such transfer does not adversely affect salaries and conditions of service like pension arrangements.

The Rule does not require that the professional staff be established as state civil servants. This is common, but not everywhere appropriate. In fact, there is a great diversity of both public and private organisation in member states of the staff responsible for implementing community sanctions and measures.

Use of volunteers

85. The implementing authority should consider the recruitment of individual volunteers to contribute to its work to enhance the involvement of the community in the implementation of sanctions and measures.

The Rules in this section apply to volunteers who work with and on behalf of implementing agencies and not to those who work with suspects and offenders independently or in other organisations. Volunteers can make an invaluable contribution to the work of an agency and to helping and supporting victims, suspects and offenders. The involvement of volunteers can be part of the contribution made by wider civil society in responding to crime, rather than handing over such work solely to professionals.

Volunteers are to be distinguished from the community participants referred to Chapter IV. Community participants remain at work in their own organisations and are usually salaried staff. They normally work with many clients in addition to those fulfilling the requirements of community sanctions and measures. Volunteers work with and on behalf of the implementing authority and are assigned particular roles within that organisation. Although they are formally associated with the authority in this way, just because they are not professionals and are unpaid, their contribution is different and can serve to make and strengthen bonds with the community. Like professionals, volunteers can help suspects and offenders change their lives, can serve as a positive role model, and help offenders understand the harm done by offending.

They can also work as mentors and can befriend suspects and offenders, offering a relationship that is valued all the more because it is less formal than the relationship with a supervising officer. Suspects and offenders often especially appreciate the time and commitment of people who are giving their support and advice without payment. Volunteers may assist professional staff in a range of practical tasks by agreement with the authority. Volunteers can also act as 'champions' of community sanctions and measures, helping society to better understand their aims and value.

86. Volunteers can make an important contribution to the implementation of community sanctions and measures but should not undertake work which should be carried out by professional staff.

Volunteers should not be asked to undertake work appropriate to the role and responsibilities of employed staff or solely as a means of conserving the resources of the authority. The organisation must make careful decisions about the appropriate role boundaries between its professional staff and volunteers, taking account not only of the skills and knowledge of the personnel involved but also of the appropriate level of responsibility.

87. The implementing authorities shall define criteria and procedures according to which individual volunteers drawn from the community are selected, informed about their tasks, responsibilities, limits of competence, accountability and other issues. Suitable training shall be provided.

Since volunteers are working on behalf of the implementing authority with suspects and offenders (and sometimes perhaps with victims too) to whom the authority owns a duty of care, there must be a process to test their personal suitability to work in this capacity. This must involve at least a personal interview with a member of staff and a criminal record check.

Having a previous criminal record should not necessarily prevent people from working in this role. The experience of ex-offenders can enable them to make a distinctive and invaluable contribution in their work with offenders and their appointment as volunteers demonstrates the agency's commitment to supporting desistance through successful social inclusion. Notably many countries have good experiences of such 'peer mentoring'. Even so, by no means everyone is suitable for this role and the implementing authority has a duty to use its judgement about whom to engage.

88. Volunteers shall be guided and supported by professional staff and enabled to perform duties appropriate to their skills and interest within the boundaries of their role.

This Rule asserts that volunteers need ready access to professional staff who can offer them advice and support in their work. A professional supervisor should retain responsibility for the management of a case and assign tasks to the volunteer as appropriate. There are likely to be times when the volunteer will need authority and approval from the responsible supervisor as well as their guidance and support.

Volunteers, just like paid staff, have a duty to protect the public and are therefore bound by the same rules regarding confidentiality. Suspects, offenders themselves and other service users, as well as staff and volunteers, must understand the rights and responsibilities involved in these working relationships.

89. Volunteers shall be insured against accident, injury and public liability when carrying out the duties assigned to them by the implementing authority. It is this authority's duty to make sure that they are adequately insured. They shall be reimbursed for necessary expenditures incurred in the course of their work.

Like paid staff, volunteers need adequate insurance cover when they carry out their duties. This applies only when the implementing authority appoints volunteers directly. These arrangements must be distinguished from the position of employees of organisations working in partnership with the implementing authority.

Although they are not paid for their work, they may sometimes incur expenses (for example travel costs) for which they should be reimbursed.

Financial resources

90. Implementing authorities shall have adequate financial means provided from public funds. Third parties may make a financial or other contribution but implementing authorities shall never be financially dependent on them.

This Rule, which is addressed to governments and concerns budgetary allocations, makes an important statement about the financial resources necessary to implement community sanctions and measures. Although they may cost considerably less to apply than imprisonment, community sanctions and measures nevertheless require a significant degree of financing. The financial means necessary should be obtained from the budgetary allocations of the state and be subject to strict budgetary control.

The Rule gives no quantitative indications in this matter but is limited to emphasising that, in the interest of a well-functioning service, there should be sufficient correspondence between the financial means accorded and the needs of the implementing authority.

The second part of the Rule provides that the implementing authority may make use of resources which do not stem from a state budget. Such resources may come

from bodies or private persons considered as 'third parties' in relation to the implementing authority. The resources in question may be of strictly financial character or take some other form such as, for instance, the provision of organisational assistance or ancillary staff. But such a contribution must never determine the total activities of the implementing authority.

91. In cases where implementing authorities make use of third parties' financial contributions, there shall be rules defining the procedures to be followed, the persons invested with specific responsibilities in this matter and the means for auditing the use of funds.

This Rule is the corollary to the second part of the preceding rule. Even if implementing authorities may receive funds from other than public monies it is essential to avoid any risk of losing independence of action, even partially, as a result of such financing. The Rule provides, therefore, for a procedure to ensure the proper use of such funding, a procedure which it is the responsibility of governments to set up. It is thus necessary to provide for specific procedures concerning budgetary appropriations derived from private funds, and to designate the persons responsible in this matter as well as the ways and means of auditing the use of such funds.

Chapter VIII: Inspection, monitoring and complaints procedures

92. Implementing authorities shall be open to scrutiny and shall regularly submit general reports and feedback information regarding their work to the competent authorities. Implementing authorities shall also be subject to inspection and/or monitoring and shall co-operate fully with all such scrutiny. The findings of government inspections and of independent monitoring bodies shall be made public.

This Rule develops the idea of transparency and accountability. The work of the implementing authorities should be open to scrutiny – that is, to routine monitoring and inspections carried out within the framework of the criminal justice system or other competent authorities. The nature and ways of carrying out such scrutiny may well vary according to the legal characteristics of different countries. Nevertheless, two requirements must be fulfilled if efficiency and credibility are to be ensured. Scrutiny should be undertaken regularly, that is neither casually nor in an ad hoc fashion. It should be conducted not only by the managers of the authority itself (Rule 76), but also by external persons – that is to say by persons who

are independent of the activity in question in order to guarantee objectivity and impartiality. A high quality of scrutiny, where it is provided for in national law, requires that it be undertaken by qualified and experienced persons.

Arrangements vary in different countries and accountability can function at national, regional and/or at a more local level. In any event, the competent authority should ensure that robust systems are in place which allow them to satisfy themselves that the agency is undertaking its work as it should.

In addition, independent monitoring is very important for ensuring high quality of professional standards of practice. In some countries this may be the responsibility of the Ombudsman, in others a national supervising committee, etc. No matter which form such bodies may take, this Rule requires them to be independent and well equipped to perform their monitoring tasks.

Agencies should use such inspection and monitoring systems as an opportunity to learn and to improve their practice. The inspecting body should also take the opportunity to learn more about the realities of implementation practice and to advocate as necessary on the agency's behalf for changes in policy or in levels of resourcing.

It is also important to provide regular information to the deciding authorities, who must have confidence in the implementing authorities' work. There should also be dialogue, so that the implementing authority can take account of the expectations of the deciding authority.

This Rule also states that this is not just a matter of being available for scrutiny, but involves an active account of the work being undertaken. This can be achieved by submitting reports and other forms of feedback. These ideas are further developed in Chapter IX of the Rules.

93. A fair, simple and impartial complaints procedure shall be available concerning a decision made by the implementing authority, or the failure to take such a decision or, in general, about the effect given to the sanction or measure.

The legal principles which uphold these Rules must take account of the way in which implementation is carried out. The right of the individual to make a complaint must therefore be upheld concerning decisions (or failures to take decisions) which affect the practical ways of implementing the community sanction or measure. Suspects, offenders and other service users should be made aware of their right

to complain and how to go about it. The procedure should be clear and straightforward.

Implementing agencies must ensure that offenders fulfil obligations – some of which they may prefer to avoid. Supervision can make personal demands on suspects and offenders which they may sometimes resent or resist. Sometimes too staff have to take decisions which can lead to a court appearance or to a recall to prison. The nature of implementing community sanctions and measures, then, can lead to disagreement and dispute between staff and offenders and this is an aspect of the work that staff must learn to deal with. Sometimes disagreement can give rise to formal complaint.

Someone may request a change of supervisor or other person charged with a duty towards them. As with a complaint, this request may or may not be justified. Since the relationship with the supervisor or other person charged with a duty towards a suspect or an offender is important for effective implementation, the implementing authority shall examine such requests seriously and responsibly, but will not always decide to grant the request.

There must be a clear procedure available for suspects, offenders and other service users who wish to complain. Many complaints can and should be resolved informally and at a low level, by explaining to the person why a decision was taken, but where the complainant remains unsatisfied, there should be an effective opportunity to put the complaint to someone at a higher level within the organisation and in some circumstances to an independent authority.

It is to be noted that complaints can often be avoided by the agency explaining its role clearly and holding its position with consistency and fairness. If people know what is expected of them and what they may expect in return, complaint is much less likely.

Those investigating complaints should be impartial and should avoid any assumptions that might prejudice the outcome of their inquiry.

94. The implementing authority in the first instance shall respond to and investigate complaints concerning the implementation of a sanction or measure. Complaints shall be examined and decided on without undue delay.

A complaints procedure should meet certain requirements. In some cases, it will be sufficient for the line manager of the member of staff who is subject to the complaint to undertake the investigation. In other circumstances, depending on the

level of seriousness of the allegation, someone at a higher level in the organisation should investigate. There is a role too for an independent authority (for example, an Ombudsman) to respond to complaints, but normally this process should be invoked only when other mechanisms have failed to bring a satisfactory resolution. This independent authority may also be in a position to hear any appeal against the findings of the initial investigation.

It must be possible for anyone to initiate a complaint without difficulty and for the complaint to be examined and decided on without undue delay. At the same time, the investigator must have at their disposal the information necessary for the decision, including any observations put forward by the complainant, by members of staff whose practices may be being called into question and/or others with relevant information to provide.

In some circumstances it is quite likely that a thorough investigation will take time. These processes should be undertaken efficiently, but not hastily. Where it appears that a certain amount of time will pass, the complainant should be kept informed and reasons given to explain what might otherwise appear to be undue delay. There should be procedures and explicit time-scales set for dealing with complaints.

It is often very important to try to find out what the complainant expects to result from their complaint. It may be, for example, that the individual is finding the demands of the community sanction or measure to be a heavier burden than anticipated, but that matter is unlikely to be resolved through a complaints process. Again, there is the delicate matter of when a suspect or offender is upset or angered by the challenges of the supervising officer. It is not always easy to know when a complaints procedure is the best response to this.

95. Those investigating the complaint shall obtain all necessary information to enable them to reach their decision. Careful consideration shall be given to the desirability of hearing the complainant in person, especially when such a wish has been expressed.

Investigation is likely to include considering the initial complaint, hearing further from the complainant as appropriate, talking to members of staff and perhaps scrutinising written records. Ordinarily, service users should be encouraged to put their complaints in writing – which need not be an elaborate representation – but where individuals lack the ability or the confidence to express their views in writing, they should be helped to do so and/or an oral complaint accepted.

The responsible authority should decide in each case whether or not it is necessary for the investigator of the complaint to interview the complainant in person. The complainant's request to be seen in person shall be considered carefully, but will not necessarily be decisive. Judgement shall be exercised.

96. The decision of those investigating the complaint and the reasons for the decision shall be communicated in writing to the complainant, to the implementing authority and to the relevant members of staff.

A complaint may or may not be found to be justified. It is also possible that a complaint is upheld to some degree. If a complaint is upheld, appropriate action needs to be taken and the complainant informed accordingly. If the complaint is found not to be justified, the complainant needs to be so informed and in all cases to feel fairly dealt with.

Staff as well as complainants need to see that the procedure is fair and impartial. Whether the complaint is found by the investigation to be misplaced, malicious or vexatious, or to be well founded, the agency should respond to the complainant accordingly. Staff members whose practice may have been called into question should also be informed of the outcome.

It is important to distinguish between complaints against members of staff and, on the other hand, dissatisfaction with the agency's policy. For example, an offender may wish to complain about a decision to recall them to prison, but, if the agency is satisfied that this decision was taken and implemented properly, it should be prepared to support its members of staff.

Any changes in policy or practice that will result from the investigation into the complaint should be explained to the complainant. The implementing authority should respond positively to complaints and use investigations as an opportunity to learn how to improve the quality of their service delivery.

Information regarding the number of complaints filed and processed in the course of the year should also be analysed regularly with a view to identifying and addressing shortcomings in policy or in practice.

97. A complainant may be advised or assisted by a person of their choice and if necessary shall receive legal assistance.

The purpose of this Rule is to enable a complainant to exercise their right without hindrance. The individual is therefore to have the right to be assisted by a person of their choice in connection with any complaint concerning the implementation of a community sanction or measure. The complainant may choose the person to give advice or assistance even if there is a risk that this person may lack the specific qualifications or knowledge required. In some circumstances, the complainant may seek legal assistance.

Chapter IX: Research, evaluation, work with media and the public

98. Research on community sanctions and measures shall be encouraged. They should be regularly evaluated. Programmes and interventions should be structured in accordance with knowledge derived from relevant research.

Research is concerned, inter alia, with procedures of objective description, assessment and evaluation. Research is essential for knowledge, as opposed to beliefs, about the working of community sanctions and measures. Unless this knowledge is available, there is no trustworthy basis for describing and assessing the extent to which such sanctions and measures are used and with what results. The further development of criminal policy and practical work with suspects and offenders as well as the use of public financial resources cannot be effective in the absence of such descriptions and assessments. There is everything to be said for instituting descriptive and evaluative research on community sanctions and measures. The present Rule, therefore, urges the promotion of such research.

The findings of research should be used to inform and guide practice. Research should be rigorous and impartial and the participation of universities and other centres of research can ensure impartiality and give authority to such inquiries. The findings of research should also be made public as part of the attempt to develop public confidence. (Even when findings are disappointing, the agency's willingness to investigate and as necessary to modify its approach will add to its credibility).

Just as practice must be responsive to the findings of research, policy too should be informed in this way. Politicians in many countries are under considerable pressure to introduce effective measures to reduce crime. Policy initiatives should be supported by research, reason and argument and, while remaining sensitive to the legitimate expectations of the electorate, politicians should show leadership and try to avoid any temptation to propose simple 'solutions' to complex problems.

Attention in research should be paid not only to the extent to which community sanctions and measures achieve the objectives set for them, but to any unintended or unforeseen consequences.

An implication of this Rule is an encouragement of the international exchange of ideas and practices. Practices that have proved to be successful in one country may be a promising idea to introduce elsewhere, although such transfer must be undertaken with due regard to differences of context, especially law and culture. Countries can learn from one another's experience – not only from successes, but also from mistakes.

99. Criteria of effectiveness and performance should be laid down so as to make it possible to assess from various perspectives the benefits and disadvantages associated with programmes and interventions with the aim of maximising the quality of their results. Standards and performance indicators for the execution of programmes and interventions should be established.

Criteria of effectiveness and performance should be laid down so as to make it possible to assess from various perspectives the benefits, drawbacks and limitations associated with community sanctions and measures. These criteria could include:

- *reconviction rates (one significant measure of effectiveness)*
- *processes of desistance*
- *compliance (e.g. proportion of successful completion, number of breach actions registered)*
- *the profile and offending histories of those on whom community sanctions and measures have been imposed (to discover if community sanctions and measures are being assigned as law and policy expect)*
- *the impact of community sanctions and measures on rates of imprisonment (since community sanctions and measures aspire to reduce prison populations, though may fail or underachieve in this respect)*
- *the avoidance of discrimination in accordance with Rule 6*
- *the perceptions of staff working for the implementing authorities*
- *the views of deciding authorities*
- *the experiences of service users, including victims*
- *complaints procedure outcomes*
- *the financial costs of community sanctions and measures*

This list is not intended to be exhaustive. For example, public perceptions about community sanctions and measures and their credibility is a worthwhile topic of research. Proxy indicators can often be useful: for example, many suspects and offenders need to be helped to overcome alcohol or drug dependence and educational or vocational deficiencies. Community sanctions and measures offer opportunities for such help. It remains for research to demonstrate whether such help is actually offered and accepted and to suggest ways of improving the efficacy of helping methods.

In many cases, these effects should be assessed comparatively. For example, rather than measure rates of reconviction against some (probably unattainable) ideal, they should be carefully compared with the reconvictions of comparable offenders receiving imprisonment as well as other sanctions and measures.

100. New community sanctions and measures in accordance with internationally approved ethical standards may be introduced on a trial basis. Any pilot projects or experimentation undertaken should be carried out in accordance with the spirit of these Rules and be carefully monitored and evaluated.

New programmes, interventions and methods of implementation are to be welcomed. The requirements stipulated by this Rule are that they should be introduced first of all on a trial basis; that they should accord with these Rules and with international ethical standards; and that they should be carefully monitored and rigorously evaluated.

101. Policy makers, legislators, judicial authorities and the general public should receive recurring information on the economic and social benefits accruing from a reduced recourse to imprisonment and on the advantages of community sanctions and measures. There should be a declared public relations policy.

It is quite common to find that, in a number of countries, the public has little understanding of community sanctions and measures or of the work of implementing authorities. Community sanctions and measures rarely attract public attention, for example, in the same way that prison does. This Rule urges the responsible authorities and the implementing authorities themselves to 'champion' community sanctions and measures – to work with the media to explain what community sanctions and measures attempt to do, what they achieve and why they are im-

portant. Authorities should be imaginative and creative in the way in which they set about this task in order to enhance public understanding and confidence.

This Rule therefore emphasises the importance of good communications in creating social conditions in which community sanctions and measures are accepted as appropriate and credible reactions to criminal behaviour. The purpose of the Rule is to ensure that decisions are made and opinions formed on the basis of reliable information rather than uninformed speculation.

102. Active efforts shall be made to make information available about the nature and content of community sanctions and measures, as well as the various ways in which they are implemented, so that the general public can understand them and perceive them as adequate and credible responses to criminal behaviour.

The general public have both a need and a right to know what community sanctions and measures are available, what conditions apply, what are the rights and responsibilities of suspects and offenders and, in general terms, how effective the various sanctions and measures prove to be. The awareness of the general public can be stimulated by use of the various media of mass communication – radio, television, Internet, social media, newspapers and magazines. Conferences, seminars and lectures can also be used to disseminate information and influence public opinion.

The information should emphasise that community sanctions and measures can provide sufficient punishment and control as well as help in support of desistance.

It is also important that the public sees implementing authorities as active, responsive and always keen to enhance the quality of their work.

103. Judicial and other deciding authorities should be involved in the process of devising and revising policies on the use of community sanctions and measures, and should be informed about their results, with a view to ensuring widespread understanding of the strengths and limitations of community sanctions and measures.

It is the decisions of judicial and other deciding authorities that determine how community sanctions and measures are used within the parameters of the law. Unless they have a sound understanding of how community sanctions and measures are implemented and of what they can achieve, there is a risk that they

will be used insufficiently or inappropriately. In such circumstances, community sanctions and measures are unlikely to fulfil their potential in any respect and perhaps especially in reducing the numbers of people in prison. This Rule envisages a dialogue between the implementing and deciding authorities. As well as receiving information, deciding authorities should be encouraged to express their opinions about the implementation of community sanctions and measures and how this could be enhanced in ways that would command their further confidence.

104. Implementing authorities shall enable and encourage suspects and offenders to inform them of their experience of being supervised so that policies and practices can be improved. Where these authorities work with victims, their views shall also be sought.

Research into community sanctions and measures has often been dominated by statistical analysis, especially recording of rates of reconviction. There are other perspectives, however, that might lead to a fuller and more rounded appraisal of the performance of implementing authorities. This Rule urges authorities to encourage service users to express their views of the services they have received and the manner in which they were supervised. Similarly, where the relevant agencies work with victims, their views shall be actively sought. In many cases, the views of individuals are routinely recorded in individual case files, but it is less common for these views to be collated systematically or drawn upon to inform practice of policy. In some countries, authorities have helped to create user councils to advise them and this and similar arrangements are to be encouraged.

Chapter X: Reviewing of the Rules

105. These Rules shall be reviewed regularly.

These Rules should be reviewed regularly and revised as appropriate. Changes in law, including judicial rulings, in the understanding of the best ways to support personal change and desistance and in technologies may mean that some Rules need revision. Importantly, all countries should contribute to this process by attending to the effects of implementation. Circumstances where Rules do not (or no longer) achieve their intended purposes or create difficulties of principle or practice in their implementation should be noted and drawn to the Council of Europe's attention at the time of any revision. Rules must be improved by careful reflection on the experience of trying to put them into practice.

Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to Member States concerning Restorative Justice in Criminal Matters*

(Adopted by the Committee of Ministers on 3 October 2018 at the 1326th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Noting the growing interest in restorative justice in its member States;

Recognising the potential benefits of using restorative justice with respect to criminal justice systems;

Noting the developments in member States in the use of restorative justice as a flexible, responsive, participatory and problem-solving process;

Recognising that restorative justice can complement traditional criminal proceedings, or be used as an alternative to them;

Considering the need to enhance the participation of stakeholders, including the victim and the offender, other affected parties and the wider community, in addressing and repairing the harm caused by crime;

Recognising restorative justice as a method through which these parties' needs and interests can be identified and satisfied in a balanced, just and collaborative manner;

Recognising the legitimate interest of victims to have a stronger voice regarding the response to their victimisation, to communicate with the offender and to obtain reparation and satisfaction within the justice process;

Considering the importance of encouraging the offenders' sense of responsibility and offering them opportunities to make amends, which may further their

* Durch die Empfehlung wurde die erste, bereits im Jahr 1999 erlassene Empfehlung (Empfehlung Rec(99)19, abgedruckt auf den Seiten 441 ff.) ersetzt.

reintegration, enable redress and mutual understanding, and encourage desistance from crime;

Recognising that restorative justice may increase awareness of the important role of individuals and communities in preventing and responding to crime and its associated conflicts, thus encouraging more constructive criminal justice responses;

Recognising that delivering restorative justice requires specific skills and calls for codes of practice and accredited training;

Recognising the growing body of research evidence which indicates the effectiveness of restorative justice on a variety of metrics, including victim recovery, offender desistance and participant satisfaction;

Recognising the possible harm which may be caused to individuals and societies by over-criminalisation and the overuse of punitive criminal sanctions, particularly for vulnerable or socially excluded groups, and that restorative justice can be used to respond to crime, where appropriate;

Recognising that crime involves a violation of individuals' rights and relationships, the repairing of which may require a response which extends beyond penal sanctions;

Considering the substantial contribution which can be made by non-governmental organisations and local communities to restoring peace and achieving social harmony and justice, and the need to co-ordinate the efforts of public and private initiatives;

Having regard to the requirements of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No.5);

Bearing in mind the European Convention on the Exercise of Children's Rights (ETS No.160) and Recommendations of the Committee of Ministers to member States No. R(85)11 on the position of the victim in the framework of criminal law and procedure, No. R(87)18 concerning the simplification of criminal justice, No. R(87)20 on social reactions to juvenile delinquency, No. R(88)6 on social reactions to juvenile delinquency among young people coming from migrant families, No. R(95)12 on the management of criminal justice, No. R(98)1 on family mediation, No. R(99)19 concerning mediation in penal matters, Re (2006)2 on the European Prison Rules, Rec(2006)8 on assistance to crime vic-

tims, CM/Rec(2010)1 on the Council of Europe Probation Rules and CM/Rec(2017)3 on the European Rules on community sanctions and measures;

Bearing in mind document CEPEJ(2007)13 by the European Commission for the Efficiency of Justice which establishes Guidelines for a better implementation of Recommendation No. R(99)19 concerning mediation in penal matters;

Bearing in mind Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime;

Bearing in mind the Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the XXIst Century (10th United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Vienna, 10-17 April 2000, A/CONF. 187/4/Rev. 3), the ECOSOC Resolution 2002/12 on the Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, the Handbook on Restorative Justice Programmes published by the United Nations Office on Drugs and Crime in 2006, and Rebuilding Community Connections – Mediation and Restorative Justice in Europe, published by the Council of Europe in 2004;

Recommends that the governments of member States take into account the principles set out in the Appendix to this Recommendation, which builds on Recommendation No. R(99)19 concerning mediation in penal matters, when developing restorative justice, and make this text available to the relevant national authorities and agencies and, in the first place, judges, prosecutors, police, prison services, probation services, youth justice services, victim support services and restorative justice agencies.

APPENDIX TO RECOMMENDATION CM/REC(2018)8

I. Scope of the Recommendation

1. This Recommendation aims to encourage member States to develop and use restorative justice with respect to their criminal justice systems. It promotes standards for the use of restorative justice in the context of the criminal procedure, and seeks to safeguard participants' rights and maximise the effectiveness of the process in meeting participants' needs. It also aims to encourage the development of innovative restorative approaches – which may fall out-

side of the criminal procedure – by judicial authorities, and by criminal justice and restorative justice agencies.

2. This Recommendation is addressed to all public and private agencies which operate in the domain of criminal justice, and which deliver or refer cases for restorative justice, or which may otherwise be able to utilise restorative justice or to apply its principles to their work.

II. Definitions and general operating principles

3. “Restorative justice” refers to any process which enables those harmed by crime, and those responsible for that harm, if they freely consent, to participate actively in the resolution of matters arising from the offence, through the help of a trained and impartial third party (hereinafter the “facilitator”).

4. Restorative justice often takes the form of a dialogue (whether direct or indirect) between the victim and the offender, and can also involve, where appropriate, other persons directly or indirectly affected by a crime. This may include supporters of victims and offenders, relevant professionals and members or representatives of affected communities. Hereinafter, the participants in restorative justice are referred to, for the purpose of this Recommendation, as “the parties”.

5. Depending on the country in which it is being used and the manner in which it is administered, restorative justice may be referred to as victim-offender mediation, penal mediation, restorative conferencing, family group conferencing, sentencing circles or peacemaking circles, *inter alia*.

6. Restorative justice may be used at any stage of the criminal justice process. For example, it may be associated with diversion from arrest, charge or prosecution, used in conjunction with a police or judicial disposal, occur before or parallel to prosecution, take place in between conviction and sentencing, constitute part of a sentence, or happen after a sentence has been passed or completed. Referrals to restorative justice may be made by criminal justice agencies and judicial authorities, or may be requested by the parties themselves.

7. The need for judicial supervision is greater if restorative justice will have an impact on judicial decisions, as when the discontinuation of prosecution depends on an acceptable settlement, or when the agreement is put to court as a recommended order or sentence.

8. Practices which do not involve a dialogue between victims and offenders may still be designed and delivered in a manner which adheres closely to the basic principles of restorative justice (see Sections III and VII). Restorative principles and approaches may also be applied within the criminal justice system, outside of the criminal procedure (see Section VII).
9. “Restorative justice services” refers to anybody which delivers restorative justice. These can be specialised restorative justice agencies, as well as judicial authorities, criminal justice agencies and other competent authorities.
10. “Judicial authorities” refers to judges, courts and public prosecutors.
11. “Criminal justice agencies” refers to the police and to prison, probation, youth justice and victim support services.
12. “Restorative justice agencies” refers to any specialist agency (whether private or public) which delivers restorative justice services in criminal matters.

III. Basic principles of restorative justice

13. The core principles of restorative justice are that the parties should be enabled to participate actively in the resolution of crime (the principle of stakeholder participation), and that these responses should be primarily oriented towards addressing and repairing the harm which crime causes to individuals, relationships and wider society (the principle of repairing harm).
14. Other key restorative justice principles include: voluntariness; deliberative, respectful dialogue; equal concern for the needs and interests of those involved; procedural fairness; collective, consensus-based agreement; a focus on reparation, reintegration and achieving mutual understanding; and avoiding domination. These principles may be used as a framework with which to underpin broader reforms to criminal justice.
15. Restorative justice should not be designed or delivered to promote the interests of either the victim or offender ahead of the other. Rather, it provides a neutral space where all parties are encouraged and supported to express their needs and to have these satisfied as far as possible.
16. Restorative justice is voluntary and shall only take place if the parties freely consent, having been fully informed in advance about the nature of the process and its possible outcomes and implications, including what impact, if any, the restorative justice process will have on future criminal proceedings.

The parties shall be able to withdraw their consent at any time during the process.

17. Restorative justice should be performed in a confidential manner. The discussions in restorative justice should remain confidential and may not be used subsequently, except with the agreement of the parties concerned (see Rule 53).

18. Restorative justice should be a generally available service. The type, seriousness or geographical location of the offence should not, in themselves, and in the absence of other considerations, preclude restorative justice from being offered to victims and offenders.

19. Restorative justice services should be available at all stages of the criminal justice process. Victims and offenders should be provided, by the relevant authorities and legal professionals, with sufficient information to determine whether or not they wish to participate. Referrals could be made by judicial authorities or criminal justice agencies at any point in the criminal justice process; this does not preclude possible provision for self-referral to a restorative justice service.

20. Restorative justice agencies should be given sufficient autonomy in relation to the criminal justice system. Balance should be preserved between the need for these agencies to have autonomy and the need to ensure that standards for practice are adhered to.

IV. Legal basis for restorative justice within the criminal procedure

21. Member States may wish to establish a clear legal basis where restorative justice is referred to by the judicial authorities, or where it is otherwise used in a way which impacts, or which may impact, upon prosecution or court proceedings.

22. Where restorative justice is provided within the criminal procedure, policies should be developed. These should, in particular, address the procedures providing for the referral of cases for restorative justice and the handling of cases following restorative justice.

23. Procedural safeguards must be applied to restorative justice. In particular, the parties should be informed about and have access to, clear and effective

grievance procedures. Where appropriate, the parties must also be given access to translation services or to legal assistance.

24. Where restorative justice involves children (whether as victims or as offenders), their parents, legal guardians or another appropriate adult, have the right to attend any proceedings in order to ensure that their rights are upheld. Any special regulations and legal safeguards governing their participation in legal proceedings should also be applied to their participation in restorative justice.

V. The operation of criminal justice in relation to restorative justice

25. Before agreeing to restorative justice, the facilitator must fully inform the parties of their rights, the nature of the restorative justice process, the possible consequences of their decision to participate, and the details of any grievance procedures.

26. Restorative justice shall only take place with the free and informed consent of all parties. No person should be induced by unfair means to participate in restorative justice. Restorative justice shall not proceed with those who are not capable, for any reason, of understanding the meaning of the process.

27. Restorative justice services should be as inclusive as possible; a degree of flexibility should be used in order to enable as many people as possible to participate.

28. Judicial authorities and criminal justice agencies should create the conditions, procedures and infrastructure necessary to refer cases to restorative justice services whenever possible. Persons with responsibility for making these referrals should contact restorative justice services prior to making a referral if they are unsure whether disparities with respect to the parties' age, maturity, intellectual capacity or other factors may preclude the use of restorative justice. Where a presumption in favour of referral exists, this would enable trained facilitators, in collaboration with the parties, to determine whether cases are suitable for restorative justice.

29. Facilitators must be afforded sufficient time and resources to undertake adequate levels of preparation, risk assessment and follow-up work with the parties. Where facilitators are drawn from judicial authorities and criminal justice agencies, they should operate in accordance with restorative justice principles.

30. The basic facts of a case should normally be acknowledged by the parties as a basis for starting restorative justice. Participation in restorative justice should not be used as evidence of admission of guilt in subsequent legal proceedings.

31. A decision to refer a criminal case to restorative justice, where this is taken with a view to discontinuing legal proceedings in the event that an agreement is reached, should be accompanied by a reasonable time frame within which the judicial authorities should be informed of the state of the restorative justice process.

32. Where a case is referred to restorative justice by the judiciary before conviction or sentencing, the decision on how to proceed after the outcome agreement between the parties is reached, should be reserved to the judicial authorities.

33. Before restorative justice starts, the facilitator should be informed of all relevant facts of the case, and provided with the necessary information by the competent judicial authorities or criminal justice agencies.

34. Decisions by judicial authorities to discontinue criminal proceedings on the grounds that a restorative justice agreement has been reached and successfully completed, should have the same status as decisions on other grounds, which, according to the national law, have the effect of discontinuing criminal proceedings against the same persons, in respect of the same facts and in the same State.

35. When a case is referred back to the judicial authorities without an agreement between the parties or after failure to implement such an agreement, the decision as to how to proceed should be taken without delay and in accordance with legal and procedural safeguards existing in national law.

VI. The operation of restorative justice services

36. Restorative justice services should be governed by standards which are acknowledged by the competent authorities. Standards of competence and ethical rules, and procedures for the selection, training, support and assessment of facilitators, should be developed.

37. Restorative justice services and restorative justice training providers should be overseen by a competent authority.

38. Restorative justice services should regularly monitor the work of their facilitators to ensure that standards are being adhered to and that practices are being delivered safely and effectively.
39. Restorative justice services should develop appropriate data recording systems which enable them to collect information on the cases they deliver. At a minimum, the type of restorative justice which took place or the reasons for cases not progressing should be recorded. Anonymised data should be collated nationally by a competent authority and made available for the purpose of research and evaluation.
40. Facilitators should be recruited from all sections of society and should generally possess good understanding of local cultures and communities. They should possess the sensitivities and capacities which enable them to utilise restorative justice in intercultural settings.
41. Facilitators should be able to demonstrate sound judgement and possess the interpersonal skills necessary to deliver restorative justice effectively.
42. Facilitators should receive initial training before delivering restorative justice, as well as ongoing, in-service training. Their training should provide them with a high level of competence, taking into account conflict resolution skills, the specific requirements of working with victims, offenders and vulnerable persons, and basic knowledge of the criminal justice system. Criminal justice professionals who refer cases for restorative justice should also be trained accordingly.
43. Facilitators should be experienced and receive advanced training before delivering restorative justice in sensitive, complex or serious cases.
44. Facilitators' managers should receive case supervision and service management training which is specific to restorative justice.
45. Training providers should ensure that their materials and training approaches correspond with up-to-date evidence on effective training and facilitation practices.
46. Restorative justice should be performed in an impartial manner, based on the facts of the case and on the needs and interests of the parties. The facilitator should always respect the dignity of the parties and ensure that they act with respect towards each other. Domination of the process by one party or by the

facilitator should be avoided; the process should be delivered with equal concern for all parties.

47. Restorative justice services are responsible for providing a safe and comfortable environment for the restorative justice process. The facilitator should take sufficient time to prepare the parties for their participation, be sensitive to any of the parties' vulnerabilities and, if necessary to ensure the safety of one or more parties, discontinue restorative justice.

48. Restorative justice should be carried out efficiently, but at a pace that is manageable for the parties. Sensitive, complex and serious cases in particular may require lengthy preparation and follow-up, and the parties may also need to be referred to other services, such as treatment for trauma or addiction.

49. Notwithstanding the principle of confidentiality, the facilitator should convey information about imminent or serious crimes which may come to light in the course of restorative justice to the competent authorities.

50. Agreements should only contain fair, achievable and proportionate actions to which all parties provide free and informed consent.

51. Agreements do not have to include tangible outcomes. The parties are free to agree that the dialogue sufficiently satisfied their needs and interests.

52. As far as possible, agreements should be based on the parties' own ideas. Facilitators should only intervene in the parties' agreements where they are asked by the parties to do so, or where aspects of their agreements would be clearly disproportionate, unrealistic or unfair, in which case facilitators should explain and record their reasons for intervening.

53. If restorative justice will have an impact on judicial decisions, the facilitator should report to the relevant judicial authorities or criminal justice agencies on the steps taken and on the outcome(s) of restorative justice. Notwithstanding facilitators' obligations under Rule 49, their reports should not reveal the contents of discussions between the parties, nor express any judgment on the parties' behaviour during restorative justice.

VII. Continuing development of restorative justice

54. Restorative justice requires adequate human and financial resources to be effectively provided. Where it is used, national structures should support and

coordinate policies and developments in the field of restorative justice in a coherent and sustainable way.

55. There should be regular consultation between judicial authorities, criminal justice and restorative justice agencies, legal professionals, offenders and groups acting on behalf of victims and communities, in order to enable the development of a common understanding of the meaning and purpose of restorative justice.

56. Judicial authorities, and criminal justice and restorative justice agencies, should be encouraged and supported to engage with their local communities, in order to inform them about the use of restorative justice and to include them in the process where possible.

57. Restorative justice should only be delivered by those who are sufficiently trained in facilitation. However, it is advisable to raise the awareness of all staff and managers from judicial authorities and criminal justice agencies, as well as criminal justice professionals, in relation to the principles of conflict resolution and restorative justice, so that they understand these principles and are able to apply them in the course of their day-to-day work.

58. Where offenders are sentenced to supervision and assistance by probation services, restorative justice may take place prior or concurrent to supervision and assistance, including during sentence planning work. Using restorative justice alongside sentence planning would allow restorative justice agreements to be considered when determining supervision and assistance plans.

59. While restorative justice is typically characterised by a dialogue between the parties, many interventions which do not involve dialogue between the victim and offender may be designed and delivered in a manner which adheres closely to restorative justice principles. This includes innovative approaches to reparation, victim recovery and offender reintegration. For example, community reparation schemes, reparation boards, direct victim restitution, victim and witness support schemes, victim support circles, therapeutic communities, victim awareness courses, prisoner or offender education, problem-solving courts, Circles of Support and Accountability, offender reintegration ceremonies, and projects involving offenders and their families or other victims of crime, *inter alia*, can all be delivered restoratively, if undertaken in accordance with basic restorative justice principles (see Section III).

60. Restorative principles and approaches may be also used within the criminal justice system, but outside of the criminal procedure. For example, they may be applied where there is a conflict between citizens and police officers, between prisoners and prison officers, between prisoners, or between probation workers and the offenders they supervise. They may also be applied where there is a conflict between staff within judicial authorities or criminal justice agencies.

61. Restorative principles and approaches may be used proactively by judicial authorities and criminal justice agencies. For example, they could be utilised to build and maintain relationships: among staff within the criminal justice system; between police officers and members of the community; among prisoners; between prisoners and their families; or between prisoners and prison officers. This can help to build trust, respect and social capital between or within these groups. Restorative principles and approaches may also be applied proactively by judicial authorities and criminal justice agencies when making managerial decisions and consulting staff, and in other areas of staff management and organisational decision-making. This can help to build a restorative culture within these organisations.

62. Notwithstanding the need for restorative justice to be delivered autonomously in relation to the criminal justice process, restorative justice agencies, judicial authorities, criminal justice agencies and other relevant public services, should engage with each other at the local level in order to promote and coordinate the use and development of restorative justice in their area.

63. Judicial authorities and criminal justice agencies should consider appointing a member of staff with formal responsibilities for promoting and coordinating the use of restorative justice by and within that organisation. This person could also be responsible for liaising with other local organisations and communities in relation to the development and use of restorative justice.

64. Member States should co-operate and assist each other in their development of restorative justice. This should involve sharing information on the use, development and impact of restorative justice, and the co-production of policies, research, training and innovative approaches. Member States (and/or local authorities and relevant organisations within member States) with well-developed restorative justice policies and practices, should share information, materials and expertise with other member States, or with local authorities and relevant organisations therein.

65. National and local governments, judicial authorities, and criminal justice and restorative justice agencies, should undertake promotional activities in order to increase awareness of restorative justice among the general public.

66. Member States should promote, assist and enable research on restorative justice, and facilitate the evaluation of any schemes or projects which they implement or fund. Restorative justice services of all kinds should allow and assist in the independent evaluation of their service.

67. This Recommendation, the principles annexed to it and their implementation should be assessed regularly in the light of any significant developments in the use of restorative justice in member States and, if necessary, should be revised accordingly.

Dokumente der Europäischen Union

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

(2000/C 364/01)

PRÄAMBEL

Die Völker Europas sind entschlossen, auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zu teilen, indem sie sich zu einer immer engeren Union verbinden.

In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt die Person in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.

Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei. Sie ist bestrebt, eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu fördern und stellt den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit sicher.

Zu diesem Zweck ist es notwendig, angesichts der Weiterentwicklung der Gesellschaft, des sozialen Fortschritts und der wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen den Schutz der Grundrechte zu stärken, indem sie in einer Charta sichtbarer gemacht werden.

Diese Charta bekräftigt unter Achtung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Gemeinschaft und der Union und des Subsidiaritätsprinzips die Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus dem Vertrag über die Europäische Union und den Gemeinschaftsverträgen, aus der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, aus den von der Gemeinschaft und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben.

Die Ausübung dieser Rechte ist mit Verantwortlichkeiten und Pflichten sowohl gegenüber den Mitmenschen als auch gegenüber der menschlichen Gemeinschaft und den künftigen Generationen verbunden.

Daher erkennt die Union die nachstehend aufgeführten Rechte, Freiheiten und Grundsätze an.

KAPITEL I WÜRDE DES MENSCHEN

Artikel 1

Würde des Menschen

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.

Artikel 2

Recht auf Leben

- (1) Jede Person hat das Recht auf Leben.
- (2) Niemand darf zur Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden.

Artikel 3

Recht auf Unversehrtheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.
- (2) Im Rahmen der Medizin und der Biologie muss insbesondere Folgendes beachtet werden:
 - die freie Einwilligung der betroffenen Person nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Modalitäten,
 - das Verbot eugenischer Praktiken, insbesondere derjenigen, welche die Selektion von Personen zum Ziel haben,
 - das Verbot, den menschlichen Körper und Teile davon als solche zur Erzielung von Gewinnen zu nutzen,
 - das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen.

Artikel 4

Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Artikel 5

Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit

- (1) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.
- (2) Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.
- (3) Menschenhandel ist verboten.

KAPITEL II FREIHEITEN

Artikel 6

Recht auf Freiheit und Sicherheit

Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit.

Artikel 7

Achtung des Privat- und Familienlebens

Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.

Artikel 8

Schutz personenbezogener Daten

- (1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.
- (2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.

- (3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

Artikel 9

Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen

Das Recht, eine Ehe einzugehen, und das Recht, eine Familie zu gründen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen gewährleistet, welche die Ausübung dieser Rechte regeln.

Artikel 10

Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.
- (2) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen wird nach den einzelstaatlichen Gesetzen anerkannt, welche die Ausübung dieses Rechts regeln.

Artikel 11

Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.
- (2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.

Artikel 12

Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

- (2) Politische Parteien auf der Ebene der Union tragen dazu bei, den politischen Willen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zum Ausdruck zu bringen.

Artikel 13

Freiheit von Kunst und Wissenschaft

Kunst und Forschung sind frei. Die akademische Freiheit wird geachtet.

Artikel 14

Recht auf Bildung

- (1) Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.
- (2) Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.
- (3) Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet, welche ihre Ausübung regeln.

Artikel 15

Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten

- (1) Jede Person hat das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben.
- (2) Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.
- (3) Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

*Artikel 16**Unternehmerische Freiheit*

Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.

*Artikel 17**Eigentumsrecht*

- (1) Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.
- (2) Geistiges Eigentum wird geschützt.

*Artikel 18**Asylrecht*

Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet.

*Artikel 19**Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung*

- (1) Kollektivausweisungen sind nicht zulässig.
- (2) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

KAPITEL III GLEICHHEIT

Artikel 20

Gleichheit vor dem Gesetz

Alle Personen sind vor dem Gesetz gleich.

Artikel 21

Nichtdiskriminierung

- (1) Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, sind verboten.
- (2) Im Anwendungsbereich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des Vertrags über die Europäische Union ist unbeschadet der besonderen Bestimmungen dieser Verträge jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Artikel 22

Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen

Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.

Artikel 23

Gleichheit von Männern und Frauen

Die Gleichheit von Männern und Frauen ist in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen. Der Grundsatz der Gleichheit steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen.

Artikel 24

Rechte des Kindes

- (1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre

Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

- (2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.
- (3) Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Artikel 25

Rechte älterer Menschen

Die Union anerkennt und achtet das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben.

Artikel 26

Integration von Menschen mit Behinderung

Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.

KAPITEL IV SOLIDARITÄT

Artikel 27

Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertreter muss auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind.

*Artikel 28**Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen*

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen.

*Artikel 29**Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst*

Jede Person hat das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst.

*Artikel 30**Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung*

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung.

*Artikel 31**Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen*

- (1) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.
- (2) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit, auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sowie auf bezahlten Jahresurlaub.

*Artikel 32**Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz*

Kinderarbeit ist verboten. Unbeschadet günstigerer Vorschriften für Jugendliche und abgesehen von begrenzten Ausnahmen darf das Mindestalter für den Eintritt in das Arbeitsleben das Alter, in dem die Schulpflicht endet, nicht unterschreiten.

Zur Arbeit zugelassene Jugendliche müssen ihrem Alter angepasste Arbeitsbedingungen erhalten und vor wirtschaftlicher Ausbeutung und vor jeder

Arbeit geschützt werden, die ihre Sicherheit, ihre Gesundheit, ihre körperliche, geistige, sittliche oder soziale Entwicklung beeinträchtigen oder ihre Erziehung gefährden könnte.

Artikel 33

Familien- und Berufsleben

- (1) Der rechtliche, wirtschaftliche und soziale Schutz der Familie wird gewährleistet.
- (2) Um Familien- und Berufsleben miteinander in Einklang bringen zu können, hat jede Person das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes.

Artikel 34

Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

- (1) Die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.
- (2) Jede Person, die in der Union ihren rechtmäßigen Wohnsitz hat und ihren Aufenthalt rechtmäßig wechselt, hat Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit und die sozialen Vergünstigungen nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.
- (3) Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

Artikel 35
Gesundheitsschutz

Jede Person hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Bei der Festlegung und Durchführung aller Politiken und Maßnahmen der Union wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt.

Artikel 36
Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

Die Union anerkennt und achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.

Artikel 37
Umweltschutz

Ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität müssen in die Politiken der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

Artikel 38
Verbraucherschutz

Die Politiken der Union stellen ein hohes Verbraucherschutzniveau sicher.

KAPITEL V

BÜRGERRECHTE

Artikel 39
Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament

- (1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

- (2) Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl gewählt.

Artikel 40

Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

Artikel 41

Recht auf eine gute Verwaltung

- (1) Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.
- (2) Dieses Recht umfasst insbesondere
 - das Recht einer jeden Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird;
 - das Recht einer jeden Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des legitimen Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses;
 - die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.
- (3) Jede Person hat Anspruch darauf, dass die Gemeinschaft den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.
- (4) Jede Person kann sich in einer der Sprachen der Verträge an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.

Artikel 42

Recht auf Zugang zu Dokumenten

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht auf Zugang zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission.

*Artikel 43**Der Bürgerbeauftragte*

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, den Bürgerbeauftragten der Union im Fall von Missständen bei der Tätigkeit der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, mit Ausnahme des Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz in Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse, zu befassen.

*Artikel 44**Petitionsrecht*

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten.

*Artikel 45**Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit*

- (1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.
- (2) Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, kann gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit gewährt werden.

*Artikel 46**Diplomatischer und konsularischer Schutz*

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger genießen im Hoheitsgebiet eines Drittlandes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, den Schutz der diplomatischen und konsularischen Stellen eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates.

KAPITEL VI JUSTIZIELLE RECHTE

Artikel 47

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

Artikel 48

Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte

- (1) Jede angeklagte Person gilt bis zum rechtsförmlich erbrachten Beweis ihrer Schuld als unschuldig.
- (2) Jeder angeklagten Person wird die Achtung der Verteidigungsrechte gewährleistet.

Artikel 49

Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen

- (1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.
- (2) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass eine Person wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt oder bestraft wird, die zur Zeit ihrer Bege-

hung nach den allgemeinen, von der Gesamtheit der Nationen anerkannten Grundsätzen strafbar war.

- (3) Das Strafmaß darf gegenüber der Straftat nicht unverhältnismäßig sein.

Artikel 50

Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden

Niemand darf wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden.

KAPITEL VII ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 51

Anwendungsbereich

- (1) Diese Charta gilt für die Organe und Einrichtungen der Union unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten.
- (2) Diese Charta begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Gemeinschaft und für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

Artikel 52

Tragweite der garantierten Rechte

- (1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

- (2) Die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in den Gemeinschaftsverträgen oder im Vertrag über die Europäische Union begründet sind, erfolgt im Rahmen der darin festgelegten Bedingungen und Grenzen.
- (3) So weit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

Artikel 53

Schutzniveau

Keine Bestimmung dieser Charta ist als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen, die in dem jeweiligen Anwendungsbereich durch das Recht der Union und das Völkerrecht sowie durch die internationalen Übereinkommen, bei denen die Union, die Gemeinschaft oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie durch die Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannt werden.

Artikel 54

Verbot des Missbrauchs der Rechte

Keine Bestimmung dieser Charta ist so auszulegen, als begründe sie das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als dies in der Charta vorgesehen ist.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Verhütung von Jugendkriminalität, Wege zu ihrer Bekämpfung und Bedeutung der Jugendgerichtsbarkeit in der Europäischen Union“

(2006/C 110/13)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Februar 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zur „*Verhütung von Jugendkriminalität, Wege zu ihrer Bekämpfung und Bedeutung der Jugendgerichtsbarkeit in der Europäischen Union*“ zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 22. Februar 2006 an. Berichtersteller war Herr ZUFIAUR NARVAIZA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 425. Plenartagung am 15./16. März 2006 (Sitzung vom 15. März) mit 98 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Die Jugendkriminalität kristallisiert sich derzeit als eines der Phänomene heraus, das in den europäischen Gesellschaften Anlass zu immer größerer Besorgnis gibt, und ist seit dem letzten Jahrhundert auch eines der kriminologischen Probleme, das international im Zentrum kontinuierlicher Beobachtung steht. Den Verhaltensweisen von Jugendlichen wird jedoch häufig eine größere soziale Bedeutung beigemessen als denen von Erwachsenen – insbesondere dann, wenn es sich um Verfehlungen handelt –, wodurch jugendliche Straftäter in den Augen der Gesellschaft besonders negativ wahrgenommen werden. In vielen Fällen sind es aber auch die Jugendlichen selbst, die der Jugendkriminalität zum Opfer fallen. In Anbetracht des Stellenwertes, den die europäische Gesellschaft dem Phänomen der Jugendkriminalität beimisst, müssen daher wirksame Antworten entwickelt werden, die hauptsächlich auf drei Säulen bzw. Aktionslinien aufbauen: Prävention, Sanktions-/Erziehungsmaßnah-

men sowie soziale Integration und Wiedereingliederung minderjähriger und jugendlicher Straftäter.

1.2 Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) sollte die Erarbeitung einer gemeinsamen Strategie zur Bekämpfung der Jugendkriminalität ein Ziel sein, dem die Europäische Union (EU) größte Aufmerksamkeit schenkt, und zwar nicht nur, weil dieses Phänomen einen besonders anfälligen Teil der Bevölkerung betrifft (Minderjährige und Jugendliche, darunter häufig auch solche aus von sozialer Ausgrenzung bedrohten Gruppen), sondern auch, weil Prävention und Intervention bei minderjährigen und jugendlichen Delinquenten heute nicht nur der Versuch einer sozialen Wiedereingliederung, sondern auch der Verhütung der Erwachsenenkriminalität von morgen ist. Obwohl es bereits einige Vorhaben und Maßnahmen der EU gibt, die sich flankierend auf die Verhütung der Jugendkriminalität auswirken können (wie etwa die auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rates im November 1997 in Luxemburg angenommene Europäische Beschäftigungsstrategie oder die auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rates im Dezember 2000 in Nizza angenommene Europäische Sozialagenda, der vom Europäischen Rat in Brüssel im März 2005 angenommene Europäische Pakt für die Jugend und Förderung der aktiven Bürgerschaft usw.), und verschiedene an die Jugend gerichtete Vereinbarungen und Entschlüsse¹ angenommen wurden, die den normalen Prozess der Integration dieses Bevölkerungsteils in ihre jeweiligen Gesellschaften ebenfalls begünstigen, fehlt es an Instrumenten und Maßnahmen, die speziell auf das Phänomen der Jugendkriminalität zugeschnitten sind.

1.3 Eine Untersuchung der Sachlage in den Ländern der EU ist kein einfaches Unterfangen, da jeder der Mitgliedstaaten bei seiner Definition des Begriffs Jugendkriminalität auf unterschiedliche Variablen zurückgreift. So umfaßt das Konzept in einigen Ländern die Verhaltensweisen Minderjähriger, die

¹ Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 14. Dezember 2000 zur sozialen Integration der Jugendlichen (ABl. C 374 vom 28. Dezember 2000); Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 27. Juni 2002 zu dem Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (ABl. C 168 vom 13. Juli 2002); Weißbuch der Kommission vom 21. November 2001: „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ (KOM(2001) 681 endg.); Mitteilung der Kommission an den Rat über europäische Politiken im Jugendbereich KOM(2005) 206 endg.

unter einen der in den einschlägigen Rechtsvorschriften oder Strafgesetzbüchern vorgesehenen Tatbestände fallen. In anderen Ländern, in denen das Jugendstrafsystem auf dem Modell der Erziehung oder der Wohlfahrt beruht, weitet sich das Feld der strafrechtlich verfolgbarer Verhaltensweisen Jugendlicher auch auf Handlungen aus, die – würden sie von Erwachsenen begangen – nur auf verwaltungs- oder zivilrechtlichem Weg bzw. überhaupt nicht geahndet würden². Bei den strafrechtlichen Sanktionen gibt es ebenfalls große Unterschiede, da einige Länder ein Jugendstrafrecht mit einem speziellen Sanktionskanon haben, während andere für Jugendliche dieselben Strafen wie für Erwachsene verhängen, wenn auch mit bestimmten Strafbegrenzungen und -milderungen. Hinzu kommt die unterschiedliche Eingrenzung der Altersspanne für das Erfordernis der Strafmündigkeit Jugendlicher: Während beim Höchstalter größere Ähnlichkeiten zu finden sind (18 Jahre, in einigen Ländern mit der Möglichkeit der Ausweitung auf 21 Jahre) treten beim Mindestalter deutliche Unterschiede zutage (die Altersspanne liegt zwischen 7 und 16 Jahren)³.

1.4 Unter Berücksichtigung der sich aus diesen Divergenzen ergebenden Einschränkungen sei darauf hingewiesen, dass die Jugendkriminalität den vergleichenden Statistiken der Mitgliedstaaten der EU zufolge im Durchschnitt 15 %, in einigen Ländern auch bis zu 22 % der Gesamtkriminalität ausmacht.

² Dies wäre bei den so genannten „Statusdelikten“ der Fall, wie dem Von-zu-Hause-Weglaufen, Auf-der-Straße-Leben usw.

³ Beim Höchstalter besteht eine größere Ähnlichkeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten, da sie das Jugendstrafsystem in allen Fällen uneingeschränkt für Jugendliche bis 18 Jahre anwenden, wobei in einigen Ländern jedoch die Möglichkeit besteht, diese Regelung – in unterschiedlichem Maße und je nach Fall – auf Jugendliche bis 21 Jahre auszuweiten (Deutschland, Griechenland, Italien, die Niederlande, Österreich und Portugal). Beim Mindestalter sind die Unterschiede der Strafmündigkeit augenfälliger: 7 Jahre in Irland; 8 Jahre in Schottland und Griechenland; 10 Jahre in England, Wales und Frankreich; 12 Jahre in den Niederlanden und Portugal; 13 Jahre in Polen; 14 Jahre in Österreich, Estland, Deutschland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Slowenien und Spanien; 15 Jahre in der Tschechischen Republik, Dänemark, Finnland, der Slowakei und Schweden und 16 Jahre in Belgien. Es sollte jedoch bedacht werden, dass es sich bei den vorgesehenen Sanktionen für die Altersspanne zwischen 7 und 13-15 Jahren in den meisten Fällen nicht um Strafmaßnahmen im eigentlichen Sinne handelt bzw. sie stärker auf Freiwilligkeit beruhen als die Sanktionen für Jugendliche zwischen der genannten Altersspanne und 18-21 Jahren und sie die Unterbringung in Anstalten des geschlossenen Vollzugs in vielen Fällen völlig ausschließen.

In jedem Fall aber tritt die so genannte Kriminalitäts„dunkelziffer“ (Prozentsatz oder Anzahl der Delikte, die sich der Kenntnis der Instanzen der formellen sozialen Kontrolle, d.h. Polizei und Gerichten, entziehen) größtenteils bei den von Jugendlichen begangenen Straftaten in Erscheinung; dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass es sich hierbei generell um geringfügige Delikte handelt und die Opfer häufig auch minderjährig und weniger geneigt sind, die Hilfe dieser Instanzen in Anspruch zu nehmen.

1.5 Fest steht, dass in den europäischen Ländern – unabhängig von den Angaben, die zu einem gegebenen Zeitpunkt aus den Statistiken hervorgehen – die weit verbreitete Auffassung herrscht, dass die Jugendkriminalität ansteigt und die von Jugendlichen begangenen Delikte an Schwere zunehmen. Angesichts dieser Situation fordern die Bürger effizientere Kontrollmaßnahmen, was in vielen Ländern zu einer Verschärfung der Jugendstrafgesetze geführt hat. Zusammen genommen ergibt sich daraus die Notwendigkeit von Koordinierungs- und Orientierungsmaßnahmen, die ein europäisches Vorgehen gegen dieses Phänomen ermöglichen, aber auch von angemessenen Informationspolitiken, die dazu beitragen, die in Ziffer 1 dieser Stellungnahme angesprochene übertrieben negative Wahrnehmung zu entdramatisieren und zu relativieren.

1.6 Ohne die Relevanz einer Ursachenerforschung des Phänomens der Jugendkriminalität (einer Problematik, die, wenn auch kurz, unter der nachfolgenden Ziffer abgehandelt wird) und der Notwendigkeit einer Vertiefung der Präventionsmaßnahmen (auf die im Laufe dieses Dokuments ebenfalls eingegangen wird, die jedoch auf jeden Fall darauf abzielen sollten, die erwähnten Ursachen zu beseitigen) in Abrede zu stellen, **ist das vorrangige Ziel dieser Stellungnahme eine Analyse der Situation jener Jugendlichen, die wegen eines strafbaren Verhaltens der jeweiligen Jugendgerichtsbarkeit unterworfen werden, sowie der Interventionsinstrumente, die zum Schutz, zur Um-erziehung und Wiedereingliederung dieser Jugendlichen in die Gesellschaft eingesetzt werden können, um dadurch ihren Rückfall in fehlgeleitete Verhaltensweisen zu vermeiden.**

2. Ursachen der Jugendkriminalität

2.1 Es gibt vielfältige Ursachen oder Umstände, die einen Jugendlichen zum Begehen einer Straftat veranlassen können; unter den Forschern auf dem Gebiet der Jugendkriminalität herrscht diesbezüglich kein allgemeiner Konsens.

Ausgehend von den weithin am meisten akzeptierten Ursachen – und unter besonderer Gewichtung der durch wirtschaftliche und umfeldspezifische Faktoren bedingten, die im Rahmen dieser Stellungnahme hauptsächlich interessieren – sind die folgenden zu nennen:

2.1.1 Die Herkunft der Jugendlichen aus zerrütteten Familien (sog. „Broken Homes“) sowie die bisweilen auftretende Schwierigkeit, Familien- und Berufsleben miteinander zu vereinbaren – Situationen, in denen es immer häufiger zu Vernachlässigung und einem Fehlen an Grenzen und Kontrolle gegenüber den Kindern kommt. Dies führt bisweilen dazu, dass einige Jugendliche diese Defizite durch die Zugehörigkeit zu Banden oder Cliques auszugleichen suchen, deren Mitglieder von Affinitäten unterschiedlichster Art (ideologischen, musikalischen, ethnischen, sportlichen usw.) zusammengehalten werden, in der Regel jedoch durch ihr grenzüberschreitendes Verhalten gekennzeichnet sind. Innerhalb dieser Art von Gruppen wird ein hoher Prozentsatz an asozialen (Vandalismus, Graffiti) oder unmittelbar gewalttätigen und delinquenten Handlungen verübt.

2.1.2 Die soziale und wirtschaftliche Marginalisierung oder die Armut, die den angemessenen Prozess der Sozialisierung des Jugendlichen ebenfalls erschwert. Diese Marginalisierung findet zum größten Teil unter Jugendlichen aus Einwandererfamilien (wobei minderjährige Einwanderer ohne Begleitung besonders gefährdet sind) und in bestimmten großstädtischen „Ghettos“ statt – Orten mit verrohtem urbanem Gefüge, die bei ihren Bewohnern Gefühle der Angst und der Aggression hervorrufen.

2.1.3 Das Schuleschwänzen und Schulversagen, das schon in der Schule eine soziale „Stigmatisierung“ bewirkt, die in vielen Fällen den Weg zu gesellschaftsfeindlichem Verhalten oder Kriminalität vorzeichnet.

2.1.4 Die Arbeitslosigkeit, die unter Jugendlichen am höchsten ist, führt in vielen Fällen zu Frustration und Hoffnungslosigkeit, die ebenfalls ein Nährboden für fehlgeleitete Verhaltensweisen sind⁴.

⁴ In Zusammenhang damit und dem in Ziffer 2.1.2 genannten Faktor Armut sei hier die Studie „*Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth*“ erwähnt, die derzeit von der Generaldirektion Beschäftigung und soziale Angelegenheiten der Europäischen Kommission durchgeführt und vom Institut für regionale Innovation und Sozialforschung (IRIS) koordiniert wird.

2.1.5 Die Übertragung gewalttätiger Bilder und Handlungen durch bestimmte Programme einiger Medien der Sozialkommunikation oder in Videospiele für das jugendliche Zielpublikum, die dazu beiträgt, dass den Jugendlichen ein Wertesystem vermittelt wird, in dem Gewalt ein akzeptables Verhalten darstellt.

2.1.6 Der Konsum von Drogen und Rauschmitteln, der in vielen Fälle dazu führt, dass der Drogenabhängige gezwungen ist, Straftaten zu begehen, um sich die wirtschaftlichen Mittel zur Finanzierung seiner Abhängigkeit zu beschaffen. Außerdem verringert sich unter den Folgen des Konsums oder Entzugs die Hemmschwelle oder fällt ganz. Hier ist auch der (selbst sporadisch auftretende) übermäßige Alkoholkonsum zu nennen, der sich insbesondere in Vandalismusdelikten und Vergehen gegen die Straßenverkehrssicherheit niederschlägt.

2.1.7 Persönlichkeits- oder Verhaltensstörungen (mit dem vorgenannten Faktor verbundenen bzw. auch unabhängig davon), die in der Regel mit anderen sozialen oder Umweltfaktoren einhergehen und den Jugendlichen zu impulsivem oder unreflektiertem, durch die gesellschaftlich akzeptierten Verhaltensnormen nicht motiviertem Verhalten verleiten.

2.1.8 Die unzulängliche Vermittlung und Weitergabe von prosozialen oder staatsbürgerlichen Werten, wie die Achtung von Normen, Solidarität, Großzügigkeit, Toleranz, Respekt vor dem anderen, Selbstkritik, Einfühlungsvermögen, gut gemachte Arbeit usw., die in unseren „globalisierten“ Gesellschaften durch stärker utilitaristische Werte wie Individualität, Konkurrenz und übermäßigen materiellen Konsum ersetzt werden und unter bestimmten Umständen das Auftreten einer gewissen sozialen Anomie hervorrufen.

2.2 Dieses Faktorenbündel ist in allen Ländern der Europäischen Union – Gesellschaften mit hohem Wohlstandsniveau, in denen jedoch Elemente von Auflösungserscheinungen und fehlender sozialer Zusammenhalt zu finden sind, die diese Art von asozialem oder fehlgeleitetem Verhalten erklären – mehr oder weniger ausgeprägt vorhanden.

2.3 Um gewalttätigem Verhalten vorzubeugen und gegen die Jugendkriminalität anzugehen, müssen die Gesellschaften Strategien anwenden, die eine Kombination aus Präventions-, Interventions- und Repressionsmaßnahmen darstellen. Die Präventions- und Interventionsstrategien müssen auf die – hauptsächlich von der Familie, der Gemeinschaft, der Gruppe von Gleichaltri-

gen, der Schule, der Ausbildung und dem Arbeitsmarkt getragene – Sozialisierung und Integration aller Minderjährigen und Jugendlichen ausgerichtet sein.

Die Justiz- und Repressionsmaßnahmen bzw. -reaktionen müssen in jedem Fall auf den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, der Unschuldsvermutung, dem Recht auf Verteidigung, der Gerichtsverhandlung mit allen Garantien, der Achtung des Privatlebens, der Verhältnismäßigkeit und der Flexibilität beruhen. Sowohl der Verlauf des Strafverfahrens als auch die Wahl der Maßnahmen und ihre anschließende Vollstreckung müssen **vom Grundsatz des übergeordneten Interesses des Minderjährigen** geleitet sein⁵.

3. Beschränkungen der traditionellen Jugendgerichtsbarkeit

3.1 Die klassischen Modelle der Jugendstrafjustiz waren kaum in der Lage, auf die heutige Realität der Kriminalität zu reagieren und sich an sie anzupassen. So waren die Jugendstrafsysteme in Europa langsam, ineffizient und wirtschaftlich unrentabel, mit häufig langen Wartezeiten und sehr hoher Rückfallquote. Gleichzeitig haben auch die traditionellen Instanzen der informellen sozialen Kontrolle (Schule, Familie, Arbeitsplatz usw.) immer mehr an Gewicht verloren.

3.2 Von dem zu Beginn des 20. Jahrhunderts aufgekommenen paternalistischen *Schutzmodell*, bei dem jugendliche Gesetzesbrecher als sozial krank galten (und mit anderen schutzbedürftigen Jugendlichen in einen Topf geworfen und gleichgesetzt wurden), ging man in einigen Ländern (insbesondere Nordeuropas) auf das *Erziehungs- oder Wohlfahrtsmodell* über, ein Modell der sozialen bzw. gemeinschaftlichen Antwort auf die Jugendkriminalität, das – da es am Rande des Justizsystems angesiedelt war – den Jugendlichen jedoch die notwendigen Rechtsgarantien vorenthielt.

3.2.1 Seit den 1980er Jahren hat sich dank verschiedener internationaler Übereinkommen und Verträge im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit (die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit – „Beijing-Regeln“ – von 1985; die Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität – „Riad-Leitlinien“ – von 1990; die Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit ent-

⁵ Artikel 40 der Konvention über die Rechte des Kindes, am 20. November 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet.

zogen ist, von 1990; die Empfehlung Nr. R (87) 20 des Ministerkomitees des Europarats über soziale Reaktionen auf die Jugendkriminalität) ein allmählicher Wandel in den Jugendstrafsystemen der EU-Mitgliedstaaten vollzogen, und es wurde das *Verantwortungsmodell* eingeführt. In diesem Prozess ist insbesondere die am 20. November 1989 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Konvention über die Rechte des Kindes zu nennen –, die von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert und somit zu einer für sie verbindlichen Rechtsnorm umgewandelt wurde –, deren Artikel 37 und 40 dem Gegenstand dieser Stellungnahme gewidmet sind. Das Verantwortungsmodell bewirkt eine Stärkung der Rechtsstellung von Jugendlichen und eine Annäherung der Jugendstrafjustiz an das Erwachsenenstrafrecht, indem Jugendlichen dieselben Rechte und Garantien wie Erwachsenen gewährt werden. Dabei geht es darum, das erzieherische Element unter Anwendung eines Gewährleistungsmodells und von Maßnahmen mit herausragendem Erziehungswert – mit der strafrechtlichen Komponente zu verbinden. Ziel war es, die jugendlichen Straftäter „zur Verantwortung zu erziehen“.

3.3 Dieses von den erwähnten internationalen Normen abgeleitete Modell hat allmählich Eingang in die Rechtsvorschriften der derzeit 25 EU-Mitgliedstaaten gefunden.

3.3.1 Das *Verantwortungsmodell* beruht auf den folgenden Grundsätzen:

- Prävention vor Repression: Die beste Methode zur Bekämpfung der Jugendkriminalität besteht darin zu verhindern, dass Jugendliche überhaupt erst straffällig werden; dafür sind geeignete Sozialhilfe-, Beschäftigungs-, Wirtschafts- und Bildungsprogramme erforderlich (hierzu zählen auch Programme zur Erleichterung und Ermöglichung des geeigneten Umgangs mit Freizeit).
- Begrenzung der Nutzung des traditionellen Justizsystems auf das erforderliche Mindestmaß und Einrichtung neuer, speziell auf die Jugendkriminalität abgestellte Justizsysteme, die die Handhabung weiterer Situationen, die bei Minderjährigen auftreten können (verlassene, misshandelte, unangepasste Jugendliche usw.), anderen Diensten (Hilfs- und Sozialeinrichtungen) überlassen.
- Verringerung der Strafinderventionen des Staates bei gleichzeitiger Belegung von Präventionsstrategien in den Bereichen Jugendsozialhilfe, Sozialpolitik, Arbeitsmarkt, Freizeitangebote und Kommunalpolitik allgemein sowie parallel dazu stärkere Beteiligung der Gemeinschaft und anderer

- Gruppen des sozialen Lebens (wie Familie, Sozialarbeiter, Schule, Gemeinwesen, soziale Organisationen usw.) an der Lösung von Konflikten und der Suche nach gangbaren Alternativen.
- Größtmögliche Verringerung der freiheitsberaubenden Maßnahmen oder Sanktionen und deren Reduzierung auf Ausnahmefälle.
 - Flexibilisierung und Diversifizierung der strafrechtlichen Antwort anhand flexibler Maßnahmen, die in Abhängigkeit der Bedingungen sowie der Fortentwicklungen und Fortschritte bei der Behandlung oder der Maßnahmendurchführung an die jeweiligen Umstände des Jugendlichen angepasst und als Alternative zum Freiheitsentzug angeboten werden können.
 - Anwendung aller Rechte und Garantien, die Erwachsenen im Strafverfahren gewährt werden, auf jugendliche Straftäter (gerechtes, unparteiisches und angemessenes Urteil).
 - Professionalisierung und Spezialisierung der im Jugendstrafsystem einschreitenden Instanzen der formellen sozialen Kontrolle. Diesbezüglich ist eine entsprechende Schulung aller in der Strafrechtspflege für Jugendliche tätigen Akteure (Polizei, Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte und Vollzugsbeauftragte) unbedingt erforderlich.

4. Neue Tendenzen der Jugendgerichtsbarkeit

4.1 Es gibt demnach alternative Wege zur Bekämpfung der Jugendkriminalität, die eine Abkehr vom traditionellen Freiheitsentzugssystem darstellen. So gehen die neuen internationalen Tendenzen – ohne dass die erzieherischen Maßnahmen des Freiheitsentzugs, sofern diese unbedingt erforderlich sind, hiervon berührt werden – in Richtung von Systemen zum Ersatz oder zur Ergänzung dieser Maßnahmen, um die Behandlung von Jugendlichen effizienter und vor allem erzieherisch wertvoller für ihre persönliche und beruflich-soziale Entwicklung zu machen.

4.2 Die vorbildlichen Praktiken auf dem Gebiet der Jugendgerichtsbarkeit in der EU können in drei große Bereiche aufgeteilt werden: Prävention, erzieherische Intervention im eigenen Gemeinwesen oder in Anstalten sowie beruflich-soziale Eingliederung.

4.2.1 Auf die Prävention wurde bereits eingegangen. Die erzieherische Intervention sollte hauptsächlich durch Ressourcen oder Einrichtungen im sozialen Umfeld der Jugendlichen vorgenommen werden, denn es geht darum, ihnen die Bildungsfähigkeiten bzw. -notwendigkeiten zu verschaffen, deren Fehlen

überhaupt erst die Ursache dafür war, dass sie mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind. Die betroffenen Jugendlichen sollten von Spezialisten verschiedener Fachrichtungen eingehend untersucht werden, um festzustellen, um welche Defizite es sich bei ihnen handelt und wie man ihnen helfen kann, das Risiko einer Wiederholung ihres fehlgeleiteten Verhaltens zu verringern. Dementsprechend sollte auch mit den Familien der Jugendlichen gearbeitet werden, um sie im Rahmen der Erziehung und Resozialisierung der Jugendlichen zu Mitarbeit und Engagement zu bewegen.

4.2.2 Andererseits gehören jugendliche Straftäter – ebenso wie behinderte Menschen, ethnische Minderheiten, ältere Menschen usw. – Bevölkerungsgruppen an, die sozial ausgegrenzt sind bzw. bei denen die Gefahr der sozialen Ausgrenzung besteht: Aufgrund ihrer bereits angesprochenen besonderen Schwächen und Probleme sind sie in ihrem Bestreben nach persönlicher Autonomie auf konkrete Unterstützung angewiesen, da sie andernfalls Gefahr laufen, zu scheitern und folglich die Anpassung an ihr Umfeld verlieren, wodurch die Gefahr der Rückfälligkeit steigt und sie letztendlich in der Erwachsenenstrafjustiz enden.

4.2.3 Deshalb müssen diese Jugendlichen in ihrem Integrationsprozess auf unterschiedlichste Weise unterstützt und geführt werden (soziale, kulturelle, sprachliche Integration usw.). Es gibt weder einen Königsweg, um die soziale Integration jugendlicher Delinquenten zu gewährleisten, noch unfehlbare Formeln, um zu verhindern, dass eine voll integrierte Person ein asoziales Verhalten entwickelt. Es herrscht jedoch breiter Konsens darüber, dass die **berufliche Eingliederung** maßgeblich ist, um jugendliche Straftäter an wirtschaftliche und soziale Integration und Stabilität heranzuführen.

4.3 In Bezug auf die Entwicklung der Jugendstrafsysteme und unter Berufung auf die Bemerkungen in Ziffer 3.2 und 3.3 sei zunächst darauf hingewiesen, dass neben dem **Konzept der retributiven Justiz** (Schadensregulierung) das **Konzept der restaurativen Justiz** (Wiederherstellung oder Wiedergutmachung) aufgekommen ist, das auf die politisch-kriminologische Bewegung zugunsten des Opfers – die Viktimologie – und die Aufwertung seiner Rolle im Strafverfahren zurückgeht. Die restaurative Justiz ist das Paradebeispiel für eine Justiz, in der das Opfer, der Beschuldigte und die Gemeinschaft gemeinsam an der Suche nach Lösungen für die Folgen des durch das Delikt verursachten Konflikts einbezogen werden, um die Wiedergutmachung des Schadens, die Versöhnung zwischen den Beteiligten und die Stärkung des kollektiven Sicherheitsgefühls zu fördern. Die restaurative Justiz ist bemüht, sowohl das Inte-

resse des Opfers (wobei der Angreifer den dem Opfer zugefügten Schaden anerkennen und sich um Wiedergutmachung bemühen muss) als auch das Interesse der Gemeinschaft (das auf die Rehabilitierung des Angreifers, die Rezidivprävention und die Reduzierung der Kosten der Strafjustiz ausgerichtet ist) und das Interesse des Beschuldigten (er gerät nicht in den Kreislauf der Strafjustiz, und seine verfassungsrechtlichen Garantien werden geachtet) zu schützen.

4.4 Darüber hinaus hat die Wiedergutmachung eine besondere erzieherische Wirkung auf den Beschuldigten, da der betreffende Jugendliche bei der direkten Konfrontation mit dem Opfer zum Nachdenken über seine Schuld angeregt und möglicherweise davon abgehalten werden kann, künftig ähnlich zu handeln. Da sie kaum stigmatisiert, großen pädagogischen Wert hat und nur geringfügig ahndet, stellt sie für das Jugendstrafsystem ein geeignetes Modell dar.

4.5 Insgesamt haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten sowohl die Verfahrensweisen als auch die Sanktions- und Urteilsarten im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit grundlegend verändert. Die nicht punitiven Sanktionen wie Gemeinschaftsdienst, Schadensausgleich und Schadensregulierung, Mediation zwischen Täter und Opfer bzw. Täter und Herkunftsgemeinschaft, Berufsausbildungspraktika oder Spezialbehandlungen bei Drogenabhängigkeit und anderen Abhängigkeitsstörungen wie Alkoholsucht gewinnen immer mehr an Boden. Bei diesen Arten von Maßnahmen ist eine dauernde Überwachung und Kontrolle der vom Jugendlichen erzielten Fortschritte und Resultate erforderlich. Der Einsatz dieser Maßnahmen nimmt heute immer mehr zu, häufig in Form von offener oder halboffener Unterbringung, Dauerüberwachung und -kontrolle, Strafaufsicht, elektronisch überwachtem Hausarrest usw. oder einer Kombination aus verschiedenen Maßnahmen. Trotz allem ist der Freiheitsentzug in einer Erziehungs- oder Haftanstalt jedoch nach wie vor weit verbreitet.

4.6 Andererseits hat die öffentliche Bedeutung der neuen Phänomene, die insbesondere in den großen europäischen Ballungsräumen aufgetreten sind (organisierte Kriminalität, Jugendbanden, Straßenvandalismus, Gewalt beim Sport, Rowdytum an den Schulen, Übergriffe gegen Eltern, fremdenfeindliche und extremistische Verhaltensweisen, Verbindung zwischen neuen Kriminalitätsformen und Einwanderung, Drogenabhängigkeit usw.), in den letzten Jahren dazu geführt, dass in einigen europäischen Ländern eine Tendenz zur **Verschärfung** des Jugendstrafrechts mit einer Erhöhung der Höchststrafen, der Einführung verschiedener Formen der Unterbringung in Anstalten des ge-

geschlossenen Vollzugs und sogar der Forderung nach bestimmten Haftungsverantwortungen der Eltern jugendlicher Delinquenten zu beobachten ist.

4.6.1 Anzuführen sind in diesem Zusammenhang auch die Reformen des Jugendstrafrechts 1995 in den *Niederlanden* und 1996 in *Frankreich* sowie der *Criminal Justice Act* des Vereinigten Königreichs von 1994 zur Heraufsetzung der Höchststrafe für Jugendliche zwischen 15 und 18 Jahren von einem auf zwei Jahre und zur Verhängung einer Unterbringung im geschlossenen Vollzug zwischen sechs Monaten und zwei Jahren schon für Jugendliche zwischen 12 und 14 Jahren. Außerdem wurde die so genannte „Parenting Order“ eingeführt, mit der die Eltern von straffällig gewordenen Jugendlichen oder von Jugendlichen, die z.B. wegen unentschuldigtem Fernbleibens von der Schule polizeilich erfasst wurden, dazu verpflichtet werden, bis zu drei Monaten lang einmal wöchentlich an Erziehungsmaßnahmen teilzunehmen. Gegen Eltern, die ihre Erziehungspflichten wiederholt vernachlässigt haben, können Geldstrafen von bis zu 1 000 GBP verhängt werden.

4.6.2 Das Problem mit Bestimmungen dieser Art ist, dass sie eine „Freistellung von der Verantwortung“ des Jugendlichen mit sich bringen, wo er doch eigentlich derjenige ist, der – entsprechend den heutigen Ansätzen des „verantwortlich machenden“ Strafrechts – dazu angehalten werden sollte, den von ihm verursachten Schaden zu regulieren oder auszugleichen. Hinzu kommt, dass Eltern (insbesondere jene mit geringem Einkommen und weniger Möglichkeiten zur Beaufsichtigung und Überwachung ihrer Kinder) unter bestimmten Umständen ungerechtfertigte Nachteile erleiden, wenn sie nicht in der Lage sind, einen Entlastungsnachweis zu erbringen. Was die Eltern jedoch wirklich benötigen, ist eine Hilfestellung, um ihre Kinder angemessen erziehen zu können, und keine ungebührende Schuldzuweisung.

4.6.3 In einigen Ländern dagegen werden Konzepte wiederaufgenommen, die in den 1980er Jahren schon als überholt galten, wie die Unterbringung in Anstalten des geschlossenen Vollzugs, die gleichzeitig auch zur Erbringung von Fürsorgeleistungen für schutzbedürftige Jugendliche bestimmt sind. Dadurch entsteht erneut eine Durchmischung von Jugendlichen, die dem Schutz- und solchen, die dem Strafsystem unterliegen.

5. Derzeitige Handhabung auf EU-Ebene

5.1 Der Europarat ist schon bei verschiedenen Gelegenheiten speziell auf die Frage der Jugendgerichtsbarkeit eingegangen (darunter vor allem in der bereits

genannten *Empfehlung Nr. R (87) 20 des Ministerkomitees des Europarats über soziale Reaktionen auf die Jugendkriminalität* sowie unlängst in der *Empfehlung Rec(2003) 20 des Ministerkomitees über neue Wege zur Bewältigung der Jugendkriminalität und die Rolle der Jugendgerichtsbarkeit*⁶), wohingegen die Organe und Einrichtungen der EU diese Frage im Rahmen der Abhandlung anderer, allgemeinerer Themen wie der Kriminalitätsverhütung lediglich tangenziell berührt haben.

5.2 Die grundlegenden Texte der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft ermöglichen es, sich dem Gegenstand dieser Stellungnahme auf zweierlei Weise zu nähern: über Titel VI des EU-Vertrags (EUV), *Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen*; und über Titel XI des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), *Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung und Jugend*.

5.2.1 Auf dem Gebiet der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sind die Bestimmungen von Artikel 29 ff. EUV maßgeblich, die zum Ziel haben, den Bürgern ein hohes Schutzniveau in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu bieten. In diesen Bestimmungen sind Möglichkeiten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen auf zwischenstaatlicher Ebene vorgesehen, wie u.a. die Verhütung und Bekämpfung der organisierten und nicht organisierten Kriminalität. Zu dieser Frage hat die Kommission am 30. April 2004 das *Grünbuch über die Angleichung, die gegenseitige Anerkennung und die Vollstreckung strafrechtlicher Sanktionen in der EU* vorgelegt. Mit diesem Konsultationsdokument will die Kommission untersuchen, ob das Nebeneinanderbestehen verschiedener Systeme innerhalb der EU Probleme mit der justiziellen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bereitet, und ermitteln, welche Hindernisse der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung entgegenstehen. Das genannte Dokument enthält keinerlei Verweis auf die Jugendkriminalität oder die Jugendstrafsysteme; einer Anwendung der in seiner Einleitung aufgeführ-

⁶ Anzuführen sind hier auch die Entschließung (66) 25 über Methoden zur Kurzzeitbehandlung jugendlicher Delinquenten unter 21 Jahren, die Entschließung (78) 62 über soziale Umwandlung und Jugendkriminalität, die Empfehlung Nr. R (88) 6 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität unter Jugendlichen aus Gastarbeiterfamilien und die Empfehlung Nr. R (2000) 20 über die Rolle des frühzeitigen psychosozialen Einschreitens zur Verhütung kriminellen Verhaltens.

ten Ziele oder der Bezugnahmen auf sowohl freiheitsentziehende als auch alternative Strafmaße und die Mediation stünde jedoch nichts entgegen.

5.2.2 An dieser Stelle sei auch das am 22. Juli 2002 von der Europäischen Kommission angenommene *Rahmenprogramm AGIS*⁷ genannt, das die Zusammenarbeit der Polizei-, Zoll- und Justizbehörden in Strafsachen fördern und die mit der Weiterentwicklung der einschlägigen europäischen Politik in der Praxis befassten Personen unterstützen soll. Auf der Grundlage dieses Programms sind einige Initiativen für die gegenseitige Anerkennung der Rechtsvorschriften und vorbildliche Praktiken im Bereich der Jugendkriminalität und Jugendgerichtsbarkeit entstanden.

5.2.3 Im Zusammenhang mit Titel VI EUV sollte ferner auf den Beschluss des Rates vom 28. Mai 2001 zur Einrichtung eines *Europäischen Netzes für Kriminalprävention*⁸ verwiesen werden, der sich mit allen Kriminalitätsarten befasst, den Schwerpunkt jedoch vor allem auf die Jugendkriminalität⁹, die Kriminalität in den Städten und die Drogenkriminalität legt.

5.2.4 Im Bereich der Sozial-, Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendpolitik wird in Artikel 137 EGV auf die Tätigkeit der Gemeinschaft zugunsten der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen und der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung hingewiesen. Unter Bezugnahme auf die vorstehenden Ausführungen lässt sich zweifelsfrei sagen, dass die beruflich-soziale Eingliederung und die soziale Integration zwei der grundlegenden Komponenten der Verhütung und Bekämpfung der Jugendkriminalität bilden. Diesbezüglich wurden auf sukzessiven Tagungen des Europäischen Rates und seitens der Gemeinschaftsorgane und -einrichtungen zahlreiche Strategien, Agenden, Vorhaben und Programme angenommen, von denen einige bereits unter Ziffer 1.2 aufgeführt sind; aufgrund seines engeren Zusammenhangs mit jugendlichen Straftätern ist dabei besonders das *Operative Pro-*

⁷ In diesem Programm werden die Maßnahmen der vorherigen Programme unter Titel VI EUV (*Grotius II – Strafrecht, Oisin II, Stop II, Hippokrates und Falcone*) fortgeführt und erweitert.

⁸ ABl. L 153 vom 8.6.2001.

⁹ Ein Beispiel für die Arbeiten des Europäischen Netzes für Kriminalprävention ist der Bericht „*A Review of the knowledge on juvenile violence: trends, policies and responses in the EU member states*“, Fitzgerald, Stevens und Hale, 2004.

gramm zur *Bekämpfung der Diskriminierung*¹⁰ hervorzuheben, das Teil von Ziel 1 des Europäischen Sozialfonds ist.

5.3 Das Europäische Parlament hat – wenn auch mit programmatischem Charakter – eine umfassende Tätigkeit auf dem Gebiet des Jugendschutzes entwickelt und zahlreiche Entschlüsse angenommen, darunter in erster Linie die so genannte *Europäische Charta der Rechte des Kindes*, die mit der Entschlüsselung A3-0172/1992 vom 8. Juli 1992 angenommen wurde. Artikel 8.22 und 8.23 dieser Charta enthalten eine Reihe von Garantien für an einem Strafverfahren beteiligte Jugendliche sowie die Grundsätze und Kriterien für die zu verhängenden Sanktionen und die bei der Behandlung jugendlicher Straftäter verfügbaren Rechtsmittel.

6. Zweckmäßigkeit eines europäischen Bezugsrahmens für die Jugendgerichtsbarkeit

6.1 Wie bereits ausgeführt wurde, wird die Jugendkriminalität von einem Großteil der EU-Bürger mit Besorgnis betrachtet. Es besteht die klare Vorstellung, dass es sich dabei um ein gemeinsames Problem aller EU-Mitgliedstaaten handelt und daher ein gemeinsames Vorgehen seitens der Institutionen der EU zweckmäßig wäre. Dies geht aus der Eurobarometer-Studie von 2001 hervor (der ersten, die sich mit dem Thema innere Sicherheit in den Mitgliedstaaten beschäftigt). Dieser Studie zufolge sind 45 % der EU-Bürger der Auffassung, dass die Politik zur Verhütung der Jugendkriminalität eine gemeinsame Zuständigkeit der einzelstaatlichen Behörden und der EU-Institutionen sein sollte.

6.2 Wie bereits ausgeführt, existieren schon heute verschiedene internationale Normen der Vereinten Nationen und des Europarats zum Thema Jugendkriminalität und Jugendgerichtsbarkeit. Sie besitzen jedoch nur eine geringfü-

¹⁰ Ein Beispiel für die Anwendung des Programms im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit ist die spanische Nichtregierungsorganisation Fundación Diagrama, die in vielen Autonomen Gemeinschaften freiheitsentziehende Justizmaßnahmen für jugendliche Straftäter verwaltet. Sie leitet zusammen mit diesen Gemeinschaften ein operatives Programm für Jugendliche, die den vom Jugendstrafsystem auferlegten freiheitsentziehenden Maßnahmen oder Sanktionen unterliegen. Das Ziel dieses Programms ist die Konzeption einer individuellen und umfassenden Methode, die ansetzt, noch bevor der Jugendliche die Haftanstalt verlässt – d.h. eines Parcours der beruflich-sozialen Eingliederung für diese Jugendliche -, mit der erstaunliche Ergebnisse erzielt werden.

gige bzw. überhaupt keine Verbindlichkeit (mit der bereits erwähnten Ausnahme der Konvention über die Rechte des Kindes) und enthalten lediglich einige wenige Mindestnormen für die gesamte internationale Gemeinschaft. Die Europäische Union sollte – freilich auf der Basis des durch diese Normen gelegten Fundaments – angesichts ihres Entwicklungsniveaus und ihrer größeren internen Homogenität danach streben, die international festgelegten Grundsätze auf ihrem Hoheitsgebiet zu verbessern und effizienter zu gestalten.

6.3 Zum anderen könnten die EU-Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Maßnahmen zur Bewältigung der Jugendkriminalität – mit ihren verschiedenen Aspekten wie Verhütung, Rechtsprechung, Schutz und Integration – von den Erfahrungen und vorbildlichen Praktiken der einzelnen Mitgliedstaaten profitieren, insbesondere, da sich die unterschiedlichen Ursachen und Ausprägungsformen der Jugendkriminalität (Drogenabhängigkeit, Fremdenfeindlichkeit, Gewalt beim Sport, Einsatz neuer Technologien bei der Verübung von Straftaten, Vandalismus in den Städten usw.) in diesen Ländern immer stärker ähneln.

6.4 Für die Zweckmäßigkeit gemeinsamer Regeln für die Jugendgerichtsbarkeit sprechen auch Faktoren, die vom Prozess der europäischen Integration herrühren, wie die Abschaffung der Grenzen und der freie Personenverkehr: Die Jugendlichen können sich von einem EU-Mitgliedstaat zum anderen frei bewegen – ganz zu schweigen von den Grenzregionen zwischen den 25 Mitgliedstaaten, die sich über Tausende von Kilometern erstrecken. Durch eine größere Homogenität oder bessere Koordinierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Maßnahmen in diesem Bereich könnten einige Risiken oder neue Situationen im Zusammenhang mit dieser größeren Mobilität verhindert bzw. verringert werden (wie beispielsweise die Möglichkeit, dass ein jugendlicher Täter in einem EU-Mitgliedstaat lebt und in einem anderen für eine Straftat verurteilt wird).

6.5 Darüber hinaus könnte – angesichts der Tatsache, dass die Mitgliedstaaten ihre Jugendstrafsysteme häufig als Erprobung künftiger Reformen der Erwachsenenstrafgesetzgebung „nutzen“ – die Koordination und Annäherung der Jugendstrafsysteme ihrerseits eine Annäherung der einzelstaatlichen Strafgesetzgebungen bewirken, ein Bestreben, das – wie vorstehend erwähnt – bereits zu den Zielen der Europäischen Union gehört und bei dem bedeutende Fortschritte erzielt worden sind (Europäischer Haftbefehl, gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von Gerichtsurteilen usw.). Auch sind die Rechts-

vorschriften auf dem Gebiet der Jugendkriminalität relativ neueren Datums (die ältesten gehen auf den Anfang des 20. Jahrhunderts zurück), weshalb bei der Einleitung eines Annäherungsprozesses auch weniger Vorbehalte und Schwierigkeiten auftreten würden als in der Erwachsenenstrafjustiz, die auf eine lange, von tief verwurzelten historischen, kulturellen und rechtlichen Faktoren beeinflusste Geschichte zurückblickt.

6.6 Nicht von der Hand zu weisen sind auch die Auswirkungen, die ein gemeinschaftlicher Bezugsrahmen auf die Einschränkung oder Verhinderung rückschrittlicher Tendenzen bei der Behandlung von Jugendkriminalität und des Jugendstrafsystems hätte, die – wie bereits angesprochen – derzeit in einigen EU-Mitgliedstaaten zu beobachten sind.

6.7 Angesichts der gemeinsamen Phänomene, die in den Ländern der Europäischen Union auf diesem Gebiet zu beobachten sind, erscheint es sowohl unter präventiven und sozialen als auch unter repressiven und justiziellen Gesichtspunkten ratsam, die Ausarbeitung eines gemeinsam Rahmens zur Behandlung dieser Frage in die Wege zu leiten. Dahingehend lautet auch die Forderung des Europarats, der in seiner Empfehlung Rec(2003) 20 ausdrücklich auf die Notwendigkeit verweist, *„das Erfordernis eigenständiger und spezifischer europäischer Regeln für die in der Gemeinschaft angewandten Sanktionen und Maßnahmen und europäischer Strafvollzugsgrundsätze für Jugendliche anzuerkennen“*.

7. Einige Vorschläge für eine europäische Politik der Jugendgerichtsbarkeit

7.1 Aus den Ausführungen in dieser Stellungnahme lassen sich die folgenden **Leitlinien und Orientierungen** ableiten:

7.1.1 In sämtlichen Mitgliedstaaten der EU treten mehr oder weniger ausgeprägt – relativ ähnliche Phänomene auf, die auch nach vergleichbaren Antworten verlangen: Krise der traditionellen Instanzen der informellen sozialen Kontrolle (Familie, Schule, Arbeitsplatz), Entstehung von Ghettos in den großen städtischen Ballungszentren, in denen einem Großteil der Bewohner die Gefahr der sozialen Ausgrenzung, neuer Formen von Jugendkriminalität (häusliche und schulische Gewalt, Jugendcliquen, städtischer Vandalismus), Drogen- und Alkoholmissbrauch usw. droht.

7.1.2 Seit den 1970er/1980er Jahren haben sich – mit dem Aufkommen der internationalen Normsetzung, auf die in Ziffer 3.2.1 dieser Stellungnahme Bezug genommen wird – die Modelle der Jugendgerichtsbarkeit der EU-Mitgliedstaaten einander schrittweise angenähert, wobei sich das so genannte *Verantwortungsmodell* durchgesetzt hat, das in der Regel mit dem Konzept der *Wiederherstellung* oder *Wiedergutmachung* einhergeht. Dies schließt jedoch nicht aus, dass zwischen diesen Modellen erhebliche Unterschiede bestehen (u.a. hinsichtlich der Altersspannen für die Strafmündigkeit Jugendlicher).

7.1.3 Aus den unterschiedlichsten Gründen, auf die in diesem Dokument im Einzelnen eingegangen wurde – ähnliche sozioökonomische und politische Situationen in den Mitgliedstaaten, Rechtstraditionen, die in einigen Fällen sehr ähnlich und in anderen zumindest nicht unvereinbar sind, soziale Politiken, die sich flankierend auf die Verhütung der Jugendkriminalität auswirken und bereits aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert oder unterstützt werden –, ist es ratsam, in Richtung einer schrittweisen Vereinheitlichung der Modelle und Systeme zur Verhütung, zum Schutz und zur Intervention sowie zur Bewältigung des Phänomens der Jugendkriminalität und der Jugendgerichtsbarkeit voranzugehen.

7.1.4 In dem Bereich, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist, gibt es schließlich noch verschiedene weitere Faktoren, die für die Zweckmäßigkeit eines solchen Annäherungs-, Koordinierungs- und Austauschprozesses sprechen.

7.1.4.1 Interventionen im Bereich der Jugendkriminalität und der Jugendgerichtsbarkeit finden nicht nur auf rechtlicher Ebene statt (wo die verschiedenen Rechtsmodelle und -traditionen diesem Prozess hinderlich sein können), sondern dabei bemüht man sich auch, disziplinen- und institutionenübergreifend tätig zu sein und andere Wissensbereiche wie die Sozial- und Verhaltenswissenschaften sowie die unterschiedlichsten Einrichtungen, Behörden und Organisationen einzubeziehen (staatliche, regionale und lokale Behörden, Sozialdienste verschiedener Bereiche, Polizei- und Justizapparat, gemeinnützige Organisationen, Privatunternehmen über Projekte der sozialen Verantwortung von Unternehmen, Familienverbände, Wirtschafts- und Sozialakteure usw.), die häufig wenig koordiniert arbeiten.

7.1.4.2 Bei der Verallgemeinerung der Phänomene, auf die in Ziffer 7.1.1 eingegangen wird¹¹, spielen sicherlich auch die Informationsgesellschaft, die technologischen Fortschritte, die Durchlässigkeit der Grenzen und andere vergleichbare Faktoren eine wichtige Rolle, und auch der einfache „Nachahmungseffekt“ dieser Verhaltensweisen (der durch die Verbreitung der Ereignisse in den Medien der Sozialkommunikation noch verstärkt wird) ist nicht zu unterschätzen; all dies sind rasante Veränderungen, denen die europäischen Länder nicht tatenlos zusehen dürfen.

7.2 Ausgehend von dieser Prämisse hält es der EWSA für zweckmäßig, folgende Schritte für die Entwicklung einer Gemeinschaftspolitik im Bereich der Jugendkriminalität und der Jugendgerichtsbarkeit zu tun:

7.2.1 Zunächst ist es unerlässlich, **aktualisierte und vergleichbare quantitative Daten** über den Stand der Jugendkriminalität in den 25 Mitgliedstaaten der EU zu erheben, anhand derer zuverlässige Aussagen über die Art des Problems, seinen tatsächlichen Umfang und die verschiedenen Möglichkeiten seiner Bewältigung möglich sind, wobei – unter anderen Faktoren – auch die möglichen Unterschiede zwischen straffälligen männlichen und weiblichen Jugendlichen zu berücksichtigen sind.

7.2.2 Vom qualitativen Standpunkt aus erscheint es ferner zweckdienlich, **Mindeststandards bzw. gemeinsame Orientierungen** aller Mitgliedstaaten festzulegen, die von präventionspolitischen Maßnahmen über die polizeiliche und gerichtliche Behandlung straffällig gewordener Jugendlicher bis zu ihrer Umerziehung und Resozialisierung reichen. Diese Standards sollten auf den Grundsätzen der Konvention über die Rechte des Kindes, insbesondere deren Artikel 37 und 40, sowie der einschlägigen internationalen Leitlinien beruhen, die in den in Ziffer 3.2.1 dieser Stellungnahme genannten Übereinkommen festgeschrieben wurden, und ihre Entwicklung und Anwendung sollte davon ausgehend weiter vertieft und vorangebracht werden.

7.2.3 Der erste Schritt in Richtung der Ausarbeitung dieser Mindeststandards bestünde darin, möglichst präzise Kenntnisse über die verschiedenen Realitäten und Erfahrungen in jedem einzelnen Mitgliedstaat zu erlangen. Diese

¹¹ Es sei hier erwähnt, dass bei den Vorkommnissen in den französischen Vorstädten im November 2005 die Verwendung von Chats, E-Mail, Blogs, Mobiltelefonen usw. allem Anschein nach eine wichtige Rolle spielte.

Kenntnisse könnten auf verschiedenem Wege erworben werden, beispielsweise mit Hilfe von Fragebögen, die an alle Mitgliedstaaten versandt und dort ausgefüllt würden, und durch die Veranstaltung von Sitzungen mit einschlägigen Sachverständigen und Fachleuten, in denen Erfahrungen und vorbildliche Praktiken ausgetauscht würden. Diese Sitzungen könnten durch die Schaffung eines **Sachverständigenetzes** mit einer dem angestrebten Ziel entsprechenden Zusammensetzung und Aufgabenstellung permanenten Charakter erhalten. Schließlich wäre die Veröffentlichung eines **Grünbuchs** der Kommission zu diesem Thema zweckmäßig, um das Nachdenken und die Diskussion über diese Frage besser auszurichten und sie auf möglichst viele Einrichtungen, Organisationen und Einzelpersonen auszuweiten.

7.2.4 Parallel zu den vorstehend genannten Maßnahmen – oder zumindest als anschließender Schritt auf dem Weg zum Kenntniserwerb und zur Annäherung der Modelle der Jugendgerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten – würde sich die Einrichtung einer **europäischen Beobachtungsstelle** für Jugendkriminalität anbieten; dadurch würde nicht nur die beständige Untersuchung dieses Phänomens, sondern auch die Verbreitung der Ergebnisse und die Beratung und Unterstützung der für die Beschlussfassung zuständigen Behörden und Einrichtungen ermöglicht. Mit anderen Worten: Es sollte dafür gesorgt werden, dass sich diese Bemühungen um Erforschung und Kenntniserwerb nicht nur in akademischen Ergebnissen niederschlagen, sondern als Hilfsmittel für die Verabschiedung tatsächlicher Maßnahmen und Strategien dienen¹².

7.3 Unbeschadet der vorstehenden Bemerkungen und angesichts der Tatsache, dass die verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit der Jugendkriminalität und der Jugendgerichtsbarkeit im Rahmen der verschiedenen **Politikbereiche der Europäischen Union** (Freiheit, Sicherheit und Recht; Jugend; Bildung Ausbildung; Beschäftigung und soziale Angelegenheiten) auf vielfältige Weise angegangen werden, muss eine **operative Koordination** zwischen allen beteiligten Dienststellen und Agenturen stattfinden, damit diese das Phänomen der Jugendkriminalität disziplinen- und institutionenübergreifend an-

¹² Schon am 21. Februar 2003 legte eine große Gruppe von Abgeordneten den Entwurf einer Entschließung zur Einrichtung einer europäischen Beobachtungsstelle für Jugendkriminalität vor.

gehen können, so wie dies in dieser Stellungnahme wiederholt dargelegt wurde.

7.4 Die Besonderheiten des Phänomens der Jugendkriminalität sowie sein dynamisches und sich änderndes Wesen erfordern eine möglichst spezialisierte Ausbildung und eine kontinuierliche Fort- und Weiterbildung der Fachleute und Akteure, die am gesamten Prozess der Interventionen mit den betroffenen Jugendlichen beteiligt sind: Richter, Rechts- und Staatsanwälte, Polizisten, Beamte, Mediatoren, Erzieher, Vollzugsbeauftragte usw. Im Rahmen dieses Auftrags obliegt es den Gemeinschaftsinstanzen, über bereits eingesetzte Mechanismen (Sachverständigenetze, Beobachtungsstelle usw.) sowie weitere zusätzliche Maßnahmen, wie etwa Programme zum Austausch von Fachleuten zwischen den Mitgliedstaaten, die Arbeit in Netzwerken, die neuen Möglichkeiten der Fernausbildung wie das eLearning usw., eine maßgebliche Rolle zu übernehmen. Zu diesem Zweck sollten Gemeinschaftsprogramme aufgelegt werden, die darauf abzielen, diesen konkreten Bildungsbedarf abzudecken. Zudem darf nicht vergessen werden, dass auch die Fortschritte im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit in der EU selbst dazu beitragen würden, diesem Wissensbereich Ansehen zu verleihen und die Einführung spezialisierter Studiengänge an den europäischen Universitäten zu fördern, auf die sich dieser Prozess in jeder Hinsicht stützen sollte.

7.5 Da die hier dargelegte Problematik offenkundig eine gesellschaftliche und bürgerrechtliche Dimension aufweist, sollte die Teilnahme all jener Organisationen und Fachleute der Zivilgesellschaft, die direkt mit diesem Bereich verbunden sind (Organisationen des „Tertiärsektors“, Vereinigungen, Familien, NRO usw.), zu Zwecken der Mitwirkung an der Gestaltung und nachfolgenden Anwendung der innerhalb der EU entwickelten Programme und Strategien keinesfalls unterschätzt werden.

7.6 Im Zusammenhang mit der sozialen Integration und Wiedereingliederung minderjähriger und jugendlicher Straftäter – als dritte Säule, auf die in Ziffer 1.1 Bezug genommen wird – sollte auch die Rolle der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und ihrer speziellen Dialogkanäle in Bezug auf die Möglichkeiten der Integration und beruflich-sozialen Eingliederung der sozial ausgegrenzten Jugendlichen berücksichtigt werden. Daher ist es erforderlich, dass sich alle beteiligten Akteure dafür aussprechen, dass die beruflich-soziale Integration eine der Hauptmöglichkeiten zur Wiedereingliederung dieser Jugendlichen in unsere Gesellschaft ist.

7.7 Schließlich ist sich der EWSA im Klaren, dass zur Förderung all dieser Maßnahmen die entsprechende Mittelausstattung erforderlich ist. Daher muss die Europäische Kommission Haushaltslinien zur Unterstützung des Schutzes Minderjähriger, zur Verhütung der Jugendkriminalität und zur Behandlung der jugendlichen Straftäter bereitstellen, und zwar sowohl in bereits bestehenden Projekten oder Haushaltslinien (wie denjenigen, die auf die Beseitigung der Marginalisierung und sozialen Ausgrenzung und die Unterstützung der Jugend und ihre beruflich-soziale Eingliederung abzielen)¹³ als auch über Programme, die speziell auf die genannten Ziele ausgerichtet sind.

Brüssel, den 15. März 2006

*Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND*

¹³ Als laufende Projekte und Programme können hier genannt werden: die Programme *AGIS*, *Daphne II* und *Equal* sowie das *Operative Programm zur Bekämpfung der Diskriminierung*.

Richtlinie (EU) 2016/800 des Europäischen Parlaments und des Rates*

vom 11. Mai 2016

über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union (...) haben folgende Richtlinie erlassen:

Artikel 1

Gegenstand

Mit dieser Richtlinie werden gemeinsame Mindestvorschriften für bestimmte Rechte von Kindern festgelegt,

- a) die Verdächtige oder beschuldigte Personen in einem Strafverfahren sind oder
- b) gegen die ein Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls auf der Grundlage des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI (im Folgenden „gesuchte Personen“) eingeleitet worden ist.

Artikel 2

Anwendungsbereich

(1) Diese Richtlinie gilt für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in einem Strafverfahren sind. Die Richtlinie gilt bis zur endgültigen Klärung der Frage, ob der Verdächtige oder die beschuldigte Person eine Straftat begangen hat, gegebenenfalls einschließlich einer Verurteilung und einer Entscheidung in einem Rechtsmittelverfahren.

* Das Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren wurde am 16.12.2019 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl. I S. 2146) und trat damit in seinen wesentlichen Teilen am 17.12.2019 in Kraft. Die Regelungen zur audiovisuellen Aufzeichnung von Beschuldigtenvernehmungen in der Strafprozessordnung und die Verweisung in § 70c Jugendgerichtsgesetz traten zum 1.1.2020 in Kraft.

(2) Diese Richtlinie gilt für Kinder, die gesuchte Personen sind, ab dem Zeitpunkt ihrer Festnahme im Vollstreckungsmitgliedstaat gemäß Artikel 17.

(3) Mit Ausnahme des Artikels 5, des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe b und des Artikels 15 – soweit diese Vorschriften sich auf einen Träger der elterlichen Verantwortung beziehen – gelten diese Richtlinie oder bestimmte Vorschriften dieser Richtlinie für Personen nach Absätze 1 und 2 des vorliegenden Artikels, sofern diese Personen bei Verfahrensbeginn Kinder waren, im Verlauf des Verfahrens jedoch das 18. Lebensjahr vollendet haben, und die Anwendung dieser Richtlinie oder bestimmter Vorschriften dieser Richtlinie unter den Umständen des Einzelfalles, einschließlich des Reifegrads und der Schutzbedürftigkeit der betroffenen Person, angemessen ist. Die Mitgliedstaaten können beschließen, diese Richtlinie nicht anzuwenden, wenn die betroffene Person das 21. Lebensjahr vollendet hat.

(4) Diese Richtlinie gilt für Kinder, die ursprünglich nicht Verdächtige oder beschuldigte Personen waren, aber während der Befragung durch die Polizei oder eine andere Strafverfolgungsbehörde zu Verdächtigen oder beschuldigten Personen werden.

(5) Diese Richtlinie berührt nicht die nationalen Vorschriften zur Bestimmung des Alters der Strafmündigkeit.

(6) Unbeschadet des Rechts auf ein faires Verfahren findet diese Richtlinie in Bezug auf geringfügige Zuwiderhandlungen

- a) in Fällen, in denen das Recht eines Mitgliedstaats die Verhängung einer Sanktion durch eine Behörde, die kein in Strafsachen zuständiges Gericht ist, vorsieht und in denen gegen die Verhängung einer solchen Sanktion bei einem solchen Gericht ein Rechtsbehelf eingelegt werden kann oder dieses Gericht mit der Verhängung der Sanktion befasst werden kann, oder
- b) in Fällen, in denen Freiheitsentzug nicht als Sanktion verhängt werden kann,

nur auf das Verfahren vor einem in Strafsachen zuständigen Gericht Anwendung.

Diese Richtlinie findet jedoch in jedem Fall uneingeschränkt Anwendung, wenn dem Kind die Freiheit entzogen wird, unabhängig vom Stadium des Strafverfahrens.

Artikel 3 *Begriffsbestimmungen*

Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1. „Kind“ eine Person im Alter von unter achtzehn Jahren;
2. „Träger der elterlichen Verantwortung“ jede Person, die die elterliche Verantwortung für ein Kind ausübt;
3. „elterliche Verantwortung“ die gesamten Rechte und Pflichten betreffend die Person oder das Vermögen eines Kindes, die einer natürlichen oder juristischen Person durch Gerichtsentscheidung oder kraft Gesetzes oder durch eine rechtlich bindende Vereinbarung übertragen wurden, einschließlich des Sorge- und Umgangsrechts.

Falls in Bezug auf Unterabsatz 1, Nummer 1 Zweifel daran bestehen, ob eine Person das 18. Lebensjahr vollendet hat, gilt diese Person als Kind.

Artikel 4 *Auskunftsrecht*

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder im Einklang mit der Richtlinie 2012/13/EU umgehend über ihre Rechte und über allgemeine Aspekte der Durchführung des Verfahrens unterrichtet werden, wenn sie davon in Kenntnis gesetzt werden, dass sie Verdächtige oder beschuldigte Personen in einem Strafverfahren sind.

Die Mitgliedstaaten stellen außerdem sicher, dass Kinder über die in dieser Richtlinie festgelegten Rechte unterrichtet werden. Dies erfolgt wie folgt:

- a) umgehend, wenn Kinder davon in Kenntnis gesetzt werden, dass sie Verdächtige oder beschuldigt Personen sind, in Bezug auf:
 - i) das Recht auf Unterrichtung des Trägers der elterlichen Verantwortung gemäß Artikel 5,
 - ii) das Recht auf Unterstützung durch einen Rechtsbeistand gemäß Artikel 6,
 - iii) das Recht auf Schutz der Privatsphäre gemäß Artikel 14,
 - iv) das Recht, vom Träger der elterlichen Verantwortung in anderen Phasen des Verfahrens als den Gerichtsverhandlungen begleitet zu werden, gemäß Artikel 15 Absatz 4,
 - v) das Recht auf Prozesskostenhilfe gemäß Artikel 18;

- b) in der frühestmöglichen geeigneten Phase des Verfahrens, in Bezug auf:
 - i) das Recht auf eine individuelle Begutachtung gemäß Artikel 7,
 - ii) das Recht auf eine medizinische Untersuchung, einschließlich des Rechts auf medizinische Unterstützung, gemäß Artikel 8,
 - iii) das Recht auf die Begrenzung des Freiheitsentzugs und auf die Anwendung alternativer Maßnahmen, einschließlich des Rechts auf regelmäßige Überprüfung der Haft, gemäß Artikel 10 und 11,
 - iv) das Recht auf Begleitung durch den Träger der elterlichen Verantwortung bei Gerichtsverhandlungen gemäß Artikel 15 Absatz 1,
 - v) das Recht, persönlich zu der Verhandlung zu erscheinen, gemäß Artikel 16,
 - vi) das Recht auf wirksamen Rechtsbehelf gemäß Artikel 19;
- c) bei Freiheitsentzug in Bezug auf das Recht auf besondere Behandlung während des Freiheitsentzugs gemäß Artikel 12.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Absatz 1 vorgesehenen Informationen mündlich, schriftlich oder in beiden Formen in einfacher und verständlicher Sprache erteilt werden und die Tatsache, dass die Informationen erteilt wurden, im Einklang mit dem im nationalen Recht vorgesehenen Verfahren für Aufzeichnungen festgehalten wird.

(3) Wird Kindern eine schriftliche Erklärung der Rechte gemäß der Richtlinie 2012/13/EU ausgehändigt, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass diese Erklärung einen Hinweis auf die in dieser Richtlinie vorgesehenen Rechte enthält.

Artikel 5

Recht des Kindes auf Information des Trägers der elterlichen Verantwortung

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass einem Träger der elterlichen Verantwortung möglichst rasch die Informationen mitgeteilt werden, auf deren Erhalt das Kind gemäß Artikel 4 ein Recht hat.

(2) Die in Absatz 1 genannten Informationen werden einem anderen geeigneten Erwachsenen, der von dem Kind benannt und von der zuständigen Behörde als solcher akzeptiert wird, erteilt, wenn die Unterrichtung des Trägers der elterlichen Verantwortung gemäß Absatz 1:

- a) dem Kindeswohl abträglich sein würde,

- b) nicht möglich ist, weil – nach Vornahme angemessener Anstrengungen – kein Träger der elterlichen Verantwortung erreichbar oder seine Identität unbekannt ist,
- c) aufgrund objektiver und tatsächlicher Umstände das Strafverfahren erheblich gefährden könnte.

Hat das Kind keinen anderen geeigneten Erwachsenen benannt oder wird der vom Kind benannte Erwachsene von der zuständigen Behörde nicht akzeptiert, bestellt die zuständige Behörde unter Berücksichtigung des Kindeswohls eine andere geeignete Person und übermittelt ihr diese Informationen. Diese Person kann auch ein Vertreter einer Behörde oder einer anderen für den Schutz oder das Wohlergehen von Kindern verantwortlichen Einrichtung sein.

(3) Fallen die Umstände weg, die zur Anwendung des Absatzes 2 Buchstabe a, b oder c führten, wird jede Information, die das Kind gemäß Artikel 4 erhält und die im Verlaufe des Verfahrens erheblich bleibt, dem Träger der elterlichen Verantwortung übermittelt.

Artikel 6

Unterstützung durch einen Rechtsbeistand

- (1) Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Person in einem Strafverfahren sind, haben das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand gemäß der Richtlinie 2013/48/EU. Dieses Recht wird durch keine Bestimmung der vorliegenden Richtlinie, insbesondere nicht durch diesen Artikel, beeinträchtigt.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder gemäß diesem Artikel durch einen Rechtsbeistand unterstützt werden, damit sie die Verteidigungsrechte wirksam wahrnehmen können.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder unverzüglich von einem Rechtsbeistand unterstützt werden, wenn sie davon in Kenntnis gesetzt werden, dass sie Verdächtige oder beschuldigte Person sind. In jedem Fall werden Kinder ab dem zuerst eintretenden der folgenden Zeitpunkte von einem Rechtsbeistand unterstützt:
 - a) vor ihrer Befragung durch die Polizei oder andere Strafverfolgungs- oder Justizbehörden;
 - b) ab der Durchführung von Ermittlungs- oder anderen Beweiserhebungsverfahren durch Ermittlungs- oder andere zuständige Behörden gemäß Absatz 4 Buchstabe c;

- c) unverzüglich nach dem Entzug der Freiheit;
 - d) wenn sie vor ein in Strafsachen zuständiges Gericht geladen wurden, rechtzeitig bevor sie vor diesem Gericht erscheinen.
- (4) Zur Unterstützung durch einen Rechtsbeistand gehört Folgendes:
- a) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder das Recht haben, mit dem Rechtsbeistand, der sie vertritt, unter vier Augen zusammenzutreffen und mit ihm zu kommunizieren, auch vor der Befragung durch die Polizei oder andere Strafverfolgungs- oder Justizbehörden.
 - b) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder von einem Rechtsbeistand unterstützt werden, wenn sie befragt werden, und dass der Rechtsbeistand effektiv an der Befragung teilnehmen kann. Diese Teilnahme erfolgt gemäß den Verfahren des nationalen Rechts, sofern diese Verfahren die wirksame Ausübung oder den Wesensgehalt des betreffenden Rechts nicht beeinträchtigen. Ist ein Rechtsbeistand während der Befragung anwesend, wird die Tatsache, dass diese Teilnahme stattgefunden hat, unter Verwendung des Verfahrens für Aufzeichnungen nach dem nationalen Recht festgehalten.
 - c) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder von einem Rechtsbeistand zumindest in den folgenden Ermittlungs- oder Beweiserhebungshandlungen unterstützt werden, falls diese im nationalen Recht vorgesehen sind und falls die Anwesenheit des Verdächtigen oder der beschuldigten Person bei den betreffenden Handlungen vorgeschrieben oder zulässig ist:
 - i) Identifizierungsgegenüberstellungen;
 - ii) Vernehmungsgegenüberstellungen;
 - iii) Tatortrekonstruktionen.
- (5) Die Mitgliedstaaten beachten die Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen Kindern und ihrem Rechtsbeistand bei der Wahrnehmung des in dieser Richtlinie vorgesehenen Rechts auf Unterstützung durch einen Rechtsbeistand. Eine solche Kommunikation umfasst auch Treffen, Schriftverkehr, Telefongespräche und sonstige nach nationalem Recht zulässige Kommunikationsformen.
- (6) Die Mitgliedstaaten können – sofern dies mit dem Recht auf ein faires Verfahren vereinbar ist und das Kindeswohl immer eine vorrangige Erwägung ist – von den Verpflichtungen gemäß Absatz 3 abweichen, wenn die Unterstützung durch einen Rechtsbeistand unter Berücksichtigung der Umstände des

Falles nicht verhältnismäßig ist, wobei der Schwere der mutmaßlichen Straftat, der Komplexität des Falles und der Maßnahmen, die in Bezug auf eine solche Straftat ergriffen werden können, Rechnung zu tragen.

Die Mitgliedstaaten stellen in jedem Fall sicher, dass Kinder durch einen Rechtsbeistand unterstützt werden,

- a) wenn sie – in jeder Phase des Verfahrens im Anwendungsbereich dieser Richtlinie – einem zuständigen Gericht zur Entscheidung über eine Haft vorgeführt werden und
- b) wenn sie sich in Haft befinden.

Ferner stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Freiheitsentzug nicht als Strafe verhängt wird, wenn das Kind nicht derart durch einen Rechtsbeistand unterstützt worden ist, dass es die Verteidigungsrechte effektiv wahrnehmen konnte, und in jedem Fall während der Hauptverhandlungen.

(7) Hat das Kind gemäß diesem Artikel Unterstützung durch einen Rechtsbeistand zu erhalten, ist aber kein Rechtsbeistand anwesend, müssen die zuständigen Behörden die Befragung des Kindes oder andere in Absatz 4 Buchstabe c genannte Ermittlungs- oder Beweiserhebungshandlungen für eine angemessene Zeit verschieben, um das Eintreffen des Rechtsbeistands zu ermöglichen oder, wenn das Kind keinen Rechtsbeistand benannt hat, um einen Rechtsbeistand für das Kind zu bestellen.

(8) Unter außergewöhnlichen Umständen und nur im vorgerichtlichen Stadium können die Mitgliedstaaten vorübergehend von der Anwendung der nach Absatz 3 gewährten Rechte abweichen, wenn dies unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Falles durch einen der nachstehenden zwingenden Gründe gerechtfertigt ist:

- a) wenn dies zur Abwehr schwerwiegender, nachteiliger Auswirkungen auf das Leben, die Freiheit oder die körperliche Unversehrtheit einer Person dringend erforderlich ist;
- b) wenn ein sofortiges Handeln der Ermittlungsbehörden zwingend geboten ist, um eine erhebliche Gefährdung eines sich auf eine schwere Straftat beziehenden Strafverfahrens abzuwenden.

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständigen Behörden bei der Anwendung dieses Absatzes das Kindeswohl berücksichtigen.

Eine Entscheidung, die Befragung ohne Rechtsbeistand gemäß diesem Absatz fortzusetzen, kann nur auf Einzelfallbasis entweder von einer Justizbehörde oder – unter der Bedingung, dass die Entscheidung einer richterlichen Kontrolle unterzogen werden kann – von einer anderen zuständigen Behörde getroffen werden.

Artikel 7

Recht auf individuelle Begutachtung

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die besonderen Bedürfnisse von Kindern in Bezug auf Schutz, Erziehung, Ausbildung und soziale Integration berücksichtigt werden.
- (2) Zu diesem Zweck werden Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, einer individuellen Begutachtung unterzogen. Bei der individuellen Begutachtung wird insbesondere der Persönlichkeit und dem Reifegrad des Kindes, dem wirtschaftlichen, sozialen und familiären Hintergrund des Kindes und möglichen spezifischen Schutzbedürftigkeiten des Kindes Rechnung getragen.
- (3) Umfang und Genauigkeit der individuellen Begutachtung richten sich nach den Umständen des Einzelfalles, den Maßnahmen, die ergriffen werden können, falls das Kind der zur Last gelegten Straftat für schuldig befunden wird, und danach, ob das Kind in der jüngeren Vergangenheit einer individuellen Begutachtung unterzogen wurde.
- (4) Die individuelle Begutachtung dient der Feststellung und der im Einklang mit dem im betroffenen Mitgliedstaat vorgesehenen Verfahren vorzunehmenden Aufzeichnung der Informationen über den individuellen Charakter und die individuellen Umstände des Kindes, die den zuständigen Behörden von Nutzen sein können, wenn sie
 - a) festlegen, ob spezifische Maßnahmen zugunsten des Kindes ergriffen werden sollten,
 - b) bewerten, ob vorbeugende Maßnahmen in Bezug auf das Kind angemessen und wirksam sind,
 - c) im Zusammenhang mit dem Strafverfahren, einschließlich der Verurteilung, eine Entscheidung treffen oder eine Maßnahme ergreifen.

- (5) Die individuelle Begutachtung erfolgt in der frühestmöglichen geeigneten Phase des Verfahrens, und, nach Maßgabe des Absatzes 6, vor Anklageerhebung.
- (6) Fehlt es an einer individuellen Begutachtung, kann die Anklageschrift dennoch vorgelegt werden, wenn dies dem Kindeswohl dient und die individuelle Begutachtung in jedem Fall zu Beginn der Hauptverhandlungen zur Verfügung steht.
- (7) Individuelle Begutachtungen werden unter enger Einbeziehung des Kindes vorgenommen. Sie werden von qualifiziertem Personal und so weit wie möglich im Rahmen eines multidisziplinären Vorgehens sowie, soweit angemessen, unter Einbeziehung des Trägers der elterlichen Verantwortung oder eines anderen geeigneten Erwachsenen gemäß Artikel 5 und Artikel 15 und/oder eines Sachverständigen durchgeführt.
- (8) Tritt eine wesentliche Änderung der Elemente ein, die der individuellen Begutachtung zugrunde liegen, so stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die individuelle Begutachtung im Zuge des Strafverfahrens auf den neuesten Stand gebracht wird.
- (9) Die Mitgliedstaaten können von der Verpflichtung zur Vornahme einer individuellen Begutachtung abweichen, wenn dies aufgrund der Umstände des Falles gerechtfertigt ist und mit dem Kindeswohl vereinbar ist.

Artikel 8

Recht auf eine medizinische Untersuchung

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder, denen die Freiheit entzogen wurde, das Recht auf eine unverzügliche medizinische Untersuchung haben, damit insbesondere ihre allgemeine geistige und körperliche Verfassung beurteilt werden kann. Die medizinische Untersuchung muss möglichst wenig eingreifend sein und von einem Arzt oder einer anderen qualifizierten Fachkraft durchgeführt werden.
- (2) Die Ergebnisse dieser medizinischen Untersuchung werden bei der Feststellung berücksichtigt, ob das Kind Befragungen, anderen Ermittlungs- oder Beweiserhebungshandlungen oder zulasten des Kindes ergriffenen oder geplanten Maßnahmen gewachsen ist.
- (3) Die medizinische Untersuchung wird entweder von der zuständigen Behörden von Amts wegen durchgeführt – insbesondere dann, wenn bestimmte

gesundheitliche Anzeichen eine solche Untersuchung erfordern – oder auf Antrag einer der folgenden Personen:

- a) des Kindes,
 - b) des Trägers der elterlichen Verantwortung oder eines anderen geeigneten Erwachsenen gemäß Artikel 5 und Artikel 15,
 - c) des Rechtsbeistands des Kindes.
- (4) Das Ergebnis der medizinischen Untersuchung wird schriftlich festgehalten. Sofern erforderlich, wird medizinische Unterstützung geleistet.
- (5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine weitere medizinische Untersuchung durchgeführt wird, wenn die Umstände dies erfordern.

Artikel 9

Audiovisuelle Aufzeichnung der Befragung

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass von der Polizei oder einer anderen Strafverfolgungsbehörde während des Strafverfahrens durchgeführte Befragungen audiovisuell aufgezeichnet werden, wenn dies unter den Umständen des Falles verhältnismäßig ist, wobei unter anderem zu berücksichtigen ist, ob ein Rechtsbeistand zugegen oder dem Kind die Freiheit entzogen ist, sofern das Kindeswohl immer eine vorrangige Erwägung ist.
- (2) Sofern nicht audiovisuell aufgezeichnet wird, wird die Befragung auf andere Art und Weise aufgezeichnet, etwa mit einem schriftlichen Protokoll, das gebührend überprüft wird.
- (3) Dieser Artikel lässt die Möglichkeit, Fragen ausschließlich zum Zwecke der Identifizierung des Kindes zu stellen, ohne dass eine audiovisuelle Aufzeichnung erfolgt, unberührt.

Artikel 10

Begrenzung des Freiheitsentzugs

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Freiheitsentzug bei Kindern in jeder Phase des Verfahrens auf den kürzesten angemessenen Zeitraum begrenzt wird. Dem Alter und der individuellen Situation des Kindes sowie den besonderen Umständen des Falles ist gebührend Rechnung zu tragen.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Freiheitsentzug, insbesondere Haft, bei Kindern nur als letztes Mittel eingesetzt wird. Die Mitgliedstaaten

stellen sicher, dass jede Inhaftierung auf einer begründeten Entscheidung beruht, die der gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Eine derartige Entscheidung unterliegt auch einer regelmäßigen, in angemessenen Zeitabständen erfolgenden Überprüfung durch ein Gericht, die entweder von Amts wegen oder auf Antrag des Kindes, des Rechtsbeistands des Kindes oder einer Justizbehörde, die kein Gericht ist, durchgeführt wird. Unbeschadet der Unabhängigkeit der Justiz stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Entscheidungen nach diesem Absatz unverzüglich getroffen werden.

Artikel 11

Alternative Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständigen Behörden nach Möglichkeit auf Maßnahmen zurückgreifen, die eine Alternative zur Haft darstellen (im Folgenden „alternative Maßnahmen“).

Artikel 12

Besondere Behandlung bei Freiheitsentzug

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass inhaftierte Kinder von Erwachsenen getrennt untergebracht werden, es sei denn, dem Kindeswohl entspricht etwas anderes.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen auch sicher, dass Kinder, die sich in Polizeigewahrsam befinden, von Erwachsenen getrennt untergebracht werden, es sei denn:
 - a) es wird davon ausgegangen, dem Kindeswohl entspricht etwas anderes, oder
 - b) es ist in der Praxis ausnahmsweise nicht möglich, dies zu tun, sofern die gemeinsame Unterbringung von Kindern mit Erwachsenen in einer Weise erfolgt, die mit dem Kindeswohl vereinbar ist.
- (3) Unbeschadet des Absatzes 1 sehen die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vor, ein inhaftiertes Kind bei Vollendung des 18. Lebensjahres weiterhin getrennt von anderen inhaftierten Erwachsenen unterzubringen, sofern dies unter Berücksichtigung der Umstände dieser Person gerechtfertigt ist und mit dem Wohl der Kinder vereinbar ist, die mit dieser Person inhaftiert sind.

(4) Unbeschadet des Absatzes 1 und unter Berücksichtigung des Absatzes 3 können Kinder mit jungen Erwachsenen inhaftiert sein, es sei denn, dies widerspricht dem Kindeswohl.

(5) Befinden sich Kinder in Haft, so treffen die Mitgliedstaaten geeignete Vorkehrungen, um

- a) ihre gesundheitliche sowie ihre körperliche und geistige Entwicklung zu gewährleisten und zu schützen,
- b) ihr Recht auf Erziehung und Ausbildung zu gewährleisten, auch wenn die Kinder physische oder sensorische Beeinträchtigungen oder Lernschwierigkeiten haben,
- c) die wirksame und regelmäßige Ausübung ihres Rechts auf Familienleben zu gewährleisten,
- d) den Zugang zu Programmen zu gewährleisten, mit denen ihre Entwicklung und ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft gefördert werden, und
- e) die Achtung ihrer Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu gewährleisten.

Die gemäß diesem Absatz getroffenen Vorkehrungen müssen verhältnismäßig und der Dauer der Haft angemessen sein.

Unterabsatz 1 Buchstabe a und e gilt auch für andere Arten des Freiheitsentzugs als Haft. Die getroffenen Vorkehrungen müssen verhältnismäßig und diesen Arten des Freiheitsentzugs angemessen sein.

Unterabsatz 1 Buchstabe b, c und d gilt für andere Arten des Freiheitsentzugs als Haft nur soweit dies angemessen und verhältnismäßig in Bezug auf die Art und Dauer dieser Arten ist.

(6) Die Mitgliedstaaten bemühen sich sicherzustellen, dass Kindern, denen die Freiheit entzogen ist, sobald wie möglich den Träger der elterlichen Verantwortung treffen können, wenn dies mit den Erfordernissen der Ermittlungen und den operativen Erfordernissen vereinbar ist. Dieser Absatz gilt unbeschadet der Benennung oder Bestellung eines anderen geeigneten Erwachsenen gemäß Artikel 5 oder 15.

*Artikel 13**Zügige und sorgfältige Bearbeitung der Fälle*

(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen alle angemessenen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Strafverfahren, an denen Kinder beteiligt sind, mit Vorrang und mit der gebotenen Sorgfalt bearbeitet werden.

(2) Die Mitgliedstaaten ergreifen angemessene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Kinder immer auf eine Art und Weise behandelt werden, die ihre Würde schützt und die ihrem Alter, ihrem Reifegrad und ihrem Verständnis entspricht und jegliche besonderen Bedürfnissen einschließlich etwaiger Kommunikationsschwierigkeiten, die sie möglicherweise haben, berücksichtigt.

*Artikel 14**Recht auf Schutz der Privatsphäre*

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Privatsphäre von Kindern während des Strafverfahrens geschützt wird.

(2) Zu diesem Zweck sehen die Mitgliedstaaten entweder vor, dass Gerichtsverhandlungen, an denen Kinder beteiligt sind, grundsätzlich unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, oder sie räumen Gerichten die Möglichkeit ein, zu entscheiden, diese Verhandlungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchzuführen.

(3) Die Mitgliedstaaten ergreifen angemessene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Aufzeichnungen gemäß Artikel 9 nicht öffentlich verbreitet werden.

(4) Die Mitgliedstaaten legen den Medien unter Achtung der Meinungs- und Informationsfreiheit sowie der Freiheit und Pluralität der Medien nahe, dass sie Maßnahmen zur Selbstregulierung ergreifen, um die Ziele dieses Artikels zu erreichen.

*Artikel 15**Recht des Kindes auf Begleitung durch den Träger der elterlichen Verantwortung während des Verfahrens*

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder das Recht haben, sich vom Träger der elterlichen Verantwortung bei Gerichtsverhandlungen begleiten zu lassen, an denen sie beteiligt sind.

(2) Ein Kind hat das Recht, von einem anderen geeigneten Erwachsenen begleitet zu werden, der von dem Kind benannt wird und von der zuständigen Behörde akzeptiert wird, wenn die Anwesenheit des Trägers der elterlichen Verantwortung, der das Kind bei Gerichtsverhandlungen begleitet,

- a) dem Kindeswohl abträglich sein würde,
- b) nicht möglich ist, weil – nach Vornahme angemessener Anstrengungen – kein Träger der elterlichen Verantwortung erreichbar oder seine Identität unbekannt ist, oder
- c) aufgrund objektiver und tatsächlicher Umstände das Strafverfahren erheblich gefährdet werden würde.

Wenn das Kind keinen anderen geeigneten Erwachsenen benannt hat oder wenn der vom Kind benannte Erwachsene von der zuständigen Behörde nicht akzeptiert wird, bestellt die zuständige Behörde unter Berücksichtigung des Kindeswohls eine andere geeignete Person zur Begleitung des Kindes. Diese Person kann auch ein Vertreter einer Behörde oder einer anderen für den Schutz oder das Wohlergehen von Kindern verantwortliche Einrichtung sein.

(3) Fallen die Umstände weg, die zur Anwendung des Absatzes 2 Buchstabe a, b oder c führten, hat das Kind das Recht, sich bei allen weiteren Gerichtsverhandlungen vom Träger der elterlichen Verantwortung begleiten zu lassen.

(4) Über das Recht gemäß Absatz 1 hinaus stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Kinder das Recht haben, von dem Träger der elterlichen Verantwortung oder einem anderen geeigneten Erwachsenen gemäß Absatz 2 während anderer Phasen des Verfahrens als den Gerichtsverhandlungen begleitet zu werden, in denen das Kind anwesend ist, wenn die zuständige Behörde der Auffassung ist, dass

- a) es dem Kindeswohl dient, von dieser Person begleitet zu werden, und
- b) die Anwesenheit dieser Person das Strafverfahren nicht beeinträchtigt.

Artikel 16

Recht von Kindern, persönlich zu der Verhandlung zu erscheinen und daran teilzunehmen

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Kinder das Recht haben, bei ihrer Verhandlung anwesend zu sein, und ergreifen alle notwendigen Maßnahmen, um ihnen eine wirksame Teilnahme an der Verhandlung zu ermöglichen.

chen, einschließlich der Möglichkeit, gehört zu werden und ihre Meinung zu äußern.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Kinder, die bei ihrer Verhandlung nicht anwesend waren, gemäß der Richtlinie (EU) 2016/343 und den darin festgelegten Voraussetzungen das Recht auf eine neue Verhandlung oder auf einen sonstigen Rechtsbehelf haben.

Artikel 17

Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Rechte gemäß den Artikeln 4, 5, 6 und 8, Artikeln 10 bis 15 und Artikel 18 für Kinder, die gesuchte Personen sind, nach ihrer Festnahme aufgrund des Verfahrens zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls im Vollstreckungsmitgliedstaat entsprechend gelten.

Artikel 18

Recht auf Prozesskostenhilfe

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die nationalen Bestimmungen über die Prozesskostenhilfe die wirksame Ausübung des Rechts auf Unterstützung durch einen Rechtsbeistand gemäß Artikel 6 gewährleisten.

Artikel 19

Rechtsbehelfe

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Kindern, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, und Kindern, die gesuchte Personen sind, bei Verletzung ihrer Rechte nach dieser Richtlinie ein wirksamer Rechtsbehelf nach nationalem Recht zusteht.

Artikel 20

Schulung

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass das Personal der Strafverfolgungsbehörden und Haftenrichtungen, die Fälle mit Beteiligung von Kindern bearbeiten, dem Umfang ihres Kontakts mit Kindern angemessene spezifische Schulungen in Bezug auf die Rechte von Kindern, geeignete Befragungsmethoden, Kinderpsychologie und die Kommunikation in einer kindgerechten Sprache erhalten.

(2) Unbeschadet der Unabhängigkeit der Justiz und der Unterschiede in der Organisation der Justizsysteme der Mitgliedstaaten und mit gebührender Achtung der Rolle derjenigen, die für die Weiterbildung von Richtern und Staatsanwälten zuständig sind, ergreifen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Richter und Staatsanwälte, die Strafverfahren mit Beteiligung von Kindern bearbeiten, besondere Sachkunde in diesem Bereich, tatsächlichen Zugang zu speziellen Schulungen oder beides haben.

(3) Unter gebührender Achtung der Unabhängigkeit der Rechtsberufe und der Rolle derjenigen, die für die Weiterbildung von Rechtsanwälten zuständig sind, ergreifen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zur Förderung spezieller Weiterbildungsmaßnahmen gemäß Absatz 2 für Rechtsanwälte, die Strafverfahren mit Beteiligung von Kindern bearbeiten.

(4) Die Mitgliedstaaten fördern über ihre öffentlichen Stellen oder durch die Finanzierung von Organisationen zur Unterstützung von Kindern Initiativen, die ermöglichen, dass diejenigen, die Kindern Unterstützung leisten oder Wiedergutmachungsdienste zur Verfügung stellen, eine ihrem Kontakt mit den Kindern angemessene Schulung erhalten und berufliche Verhaltensregeln beachten, die sicherstellen, dass sie ihre Tätigkeit unvoreingenommen, respektvoll und professionell ausführen.

Artikel 21

Datenerhebung

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission bis zum 11. Juni 2021 und danach alle drei Jahre verfügbare Daten, aus denen hervorgeht, wie die in dieser Richtlinie festgelegten Rechte umgesetzt worden sind.

Artikel 22

Kosten

Die Mitgliedstaaten kommen unabhängig vom Verfahrensausgang für die in Anwendung der Artikel 7, 8 und 9 entstehenden Kosten auf, es sei denn, die aus der Anwendung von Artikel 8 entstehenden Kosten werden durch eine Krankenversicherung gedeckt.

*Artikel 23**Regressionsverbot*

Keine Bestimmung dieser Richtlinie ist so auszulegen, dass dadurch die Rechte und Verfahrensgarantien nach Maßgabe der Charta, der EMRK, anderer einschlägiger Bestimmungen des Völkerrechts, insbesondere des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, oder der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die ein höheres Schutzniveau vorsehen, beschränkt oder beeinträchtigt würden.

*Artikel 24**Umsetzung*

(1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 11. Juni 2019 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der nationalen Vorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

*Artikel 25**Bericht*

Die Kommission übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 11. Juni 2022 einen Bericht, in dem sie bewertet, inwieweit die Mitgliedstaaten die Maßnahmen ergriffen haben, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, einschließlich einer Bewertung der Anwendung des Artikels 6, und unterbreitet erforderlichenfalls Gesetzgebungsvorschläge.

*Artikel 26**Inkrafttreten*

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Artikel 27
Adressaten

Diese Richtlinie ist gemäß den Verträgen an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Straßburg am 11. Mai 2016.
Im Namen des Europäischen Parlaments *Im Namen des Rates*
Der Präsident *Die Präsidentin*
M. Schulz *J.A. Hennis-Plasschaert*

Quellenverzeichnis

Dokumente der Vereinten Nationen

- Centre for International Crime Prevention, Vereinte Nationen (1997). Model Law on Juvenile Justice. Wien. Verfügbar unter: https://www1.essex.ac.uk/armedcon/story_id/law_download.pdf (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Deutscher Übersetzungsdienst, Vereinte Nationen (1977). Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen (Vereinte Nationen, 1955). New York. Verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/gefangene.pdf> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- o.V. (2009). Lima Declaration on Restorative Juvenile Justice. Lima. Verfügbar unter: https://www.tdh.ch/sites/default/files/declaration-de-lima-sur-la-justice-juvenile-restauratrice_en.pdf (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- UNICEF (o.J.). Konvention über die Rechte des Kindes (vom 20. November 1989). Köln. Verfügbar unter: <https://www.unicef.de/blob/194402/arbbed70474053cc61d1c64d4f82d604/do006-kinderkonvention-neu-data.pdf> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- Vereinte Nationen (1985). 40/33 – Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit („Beijing-Regeln“) (Resolution der Generalversammlung). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar4033.pdf> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- Vereinte Nationen (1990). 45/110 – Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen (Tokio-Regeln) (Resolution der Generalversammlung). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar45110.pdf> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- Vereinte Nationen (1990). 45/112 – Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien) (Resolution der Generalversammlung). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar45112.pdf> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- Vereinte Nationen (1990). 45/113 – Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist (Resolution der Generalversammlung). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar45113.pdf> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- Vereinte Nationen (1995). Guidelines regarding the Form and Contents of Periodic Reports from States Parties (Human Rights Committee). o.O. Verfügbar unter: <https://digitallibrary.un.org/record/179475?ln=en#record-files-collapse-header> (letzter Zugriff: 24.11.2019)
- Vereinte Nationen (1997). 1997/30 – Administration of juvenile justice (Economic and Social Council resolution). o.O. Verfügbar unter: <https://www.unodc.org/>

- documents/commissions/CCPCJ/Crime_Resolutions/1990-1999/1997/ECOSOC/Resolution_1997-30.pdf (letzter Zugriff: 25.11.2019).
- Vereinte Nationen (2007). General Comment No. 10 (2007) – Children’s rights in juvenile justice (Committee on the Rights of the Child). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/CRC.C.GC.10.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Vereinte Nationen (2009). 2009/26 – Supporting national and international efforts for child justice reform, in particular through improved coordination in technical assistance (Economic and Social Council resolution). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2009/resolution-2009-26.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Vereinte Nationen (2010). 65/229 – Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige (Bangkok-Regeln) (Resolution der Generalversammlung). o.O. Verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/ar65229.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Vereinte Nationen (2015). 70/175 – Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln) (Resolution der Generalversammlung). o.O. Verfügbar unter: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/1957/06/Mandela-Rules-Res-DEUTSCH.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)

Dokumente des Europarates

- Bundesministerium der Justiz (o.J.). Empfehlung Rec(88)6 über die gesellschaftlichen Reaktionen auf Kriminalität unter Jugendlichen aus Gastarbeitnehmerfamilien (Ministerkomitee, 1988). o.O. Verfügbar unter: <http://jugendliche-inhaft.de/wp-content/uploads/2006/07/empfehlung.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (o.J.). Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates vom 24. September 2003 (nichtamtliche Übersetzung durch das Bundesministerium für Justiz) – Empfehlung Rec(2003)20 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu neuen Wegen im Umgang mit Jugenddelinquenz und der Rolle der Jugendgerichtsbarkeit. o.O. Verfügbar unter: <https://docplayer.org/storage/57/40024861/1574693143/wRHA1pWdt8uopFkq57nPew/40024861.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Europarat (1987). Europäische Strafvollzugsgrundsätze – Empfehlung Rec(87)3 des Ministerkomitees des Europarates vom 12. Februar 1987. o.O. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/09000016804d4421> (letzter Zugriff: 25.11.2019)

- Europarat (1987). Recommendation Rec(87)20 of the Committee of Ministers to Member States on Social Reactions to Juvenile Delinquency. o.O. Verfügbar unter: http://archivio.transnazionalita.isfol.it/file/CoE_Rec_R87-20%20Eng.pdf (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Europarat (1992). Europäische Grundsätze betreffend „Community Sanctions and Measures“ – Empfehlung Rec(92)16 des Ministerkomitees des Europarates vom 19. Oktober 1992. o.O. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804bef09> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Europarat (1996). Europäisches Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten (nichtamtliche Übersetzung Deutschlands) (Sammlung Europäischer Verträge – Nr. 160). Straßburg. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/168007cdc6> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Europarat (1996). Recommendation 1286 (1996) – European strategy for children. o.O. Verfügbar unter: <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHRocDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbncveG1sLihSZWYvWDJlURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZDoxNTMyMCZsYW5nPUVO&xsl=aHRocDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTEiMzIw> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Europarat (2000). Empfehlung Rec(2000)22 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Durchführung der Europäischen Grundsätze betreffend in der Gemeinschaft angewandte Sanktionen und Maßnahmen. o.O. Nicht online verfügbar. Übersetzung des Bundesministeriums der Justiz, veröffentlicht in der Voraufgabe dieses Bandes
- Europarat (2006). European Prison Rules. Straßburg. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/european-prison-rules-978-92-871-5982-3/16806ab9ae> (letzter Zugriff: 25.11.2019)
- Europarat (2009). Die Anwendung von Untersuchungshaft, die Bedingungen, unter denen sie vollzogen wird, und Schutzmaßnahmen gegen Missbrauch – Empfehlung Rec(2006)13 des Ministerkomitees des Europarates vom 27. September 2006. In Bundesministerium der Justiz Berlin, Bundesministerium für Justiz Wien & Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement Bern, Freiheitsentzug – Die Empfehlungen des Europarates zur Untersuchungshaft und zu Maßnahmen und Sanktionen gegen jugendliche Straftäter und Straftäterinnen. Forum Verlag Godesberg. Verfügbar unter: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/dokumentation/empfehlung-europarat-jugendstrafae-ter-d.pdf> (letzter Zugriff: 26.11.2019)
- Europarat (2009). Europäische Grundsätze für die Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen – Empfehlung Rec(2008)11 des Ministerkomitees des Europarates vom 05. November 2008. In Bundesministerium der Justiz Berlin, Bundesministerium für Justiz Wien &

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement Bern, Freiheitsentzug – Die Empfehlungen des Europarates zur Untersuchungshaft und zu Maßnahmen und Sanktionen gegen jugendliche Straftäter und Straftäterinnen. Forum Verlag Godesberg. Verfügbar unter: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/dokumentation/empfehlung-europarat-jugendstraftaeter-d.pdf> (letzter Zugriff: 26.11.2019)

Europarat (2010). Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz. Straßburg. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/16806ad0c3> (letzter Zugriff: 26.11.2019)

Europarat (2017). Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures. Straßburg. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/168070c09b> (letzter Zugriff: 26.11.2019)

Europarat (2018). Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to member States concernig restorative justice in criminal matters. o.O. Verfügbar unter: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016808e35f3> (letzter Zugriff: 26.11.2019)

Servicebüro für Täter-Opfer-Ausgleich und Konfliktschlichtung (o.J.). Empfehlung Rec(99)19 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten bezüglich Mediation in Strafsachen (Täter-Opfer-Ausgleich) (übersetzt von Regina Delattre). Köln. Verfügbar unter: <https://www.toa-servicebuero.de/sites/default/files/bibliothek/euroratsempfehlung.pdf> (letzter Zugriff: 25.11.2019)

Dokumente der Europäischen Union

Europäische Gemeinschaften (2000). Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000/C 364/01) (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften). o.O. Verfügbar unter: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf (letzter Zugriff: 26.11.2019)

Europäische Union (2006). Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Verhütung von Jugendkriminalität, Wege zu ihrer Bekämpfung und Bedeutung der Jugendgerichtsbarkeit in der Europäischen Union“ (Amtsblatt der Europäischen Union). Brüssel. Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:520061E0414&from=DE> (letzter Zugriff: 25.11.2019)

Europäische Union (2016). Richtlinie (EU) 2016/800 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind. o.O. Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0800&from=CS> (letzter Zugriff: 26.11.2019)