

Nichtamtliche Übersetzung

EUROPARAT

MINISTERKOMITEE

Empfehlung Nr. Rec (2000) 20 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Rolle der frühzeitigen psychosozialen Intervention in der Verbrechenverhütung

*(angenommen vom Ministerkomitee,
am 6. Oktober 2000,
an der 724. Sitzung der Ministerdelegierten)*

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15.b der Satzung des Europarates,

im Bewusstsein der wachsenden Besorgnis über die Zunahme in ganz Europa einer immer hartnäckigeren und gewalttätigeren neuen Jugendkriminalität;

im Bewusstsein, dass die frühe Delinquenz am ehesten zu schwerem und dauerhaftem kriminellen Verhalten führen kann und dass Jugendliche immer früher kriminell zu werden scheinen;

in Erwägung, dass jede Gesellschaft die Pflicht hat, das Wohlergehen der Kinder sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass ihre Interessen und Rechte von denjenigen beachtet werden, die ihnen gegenüber Verantwortung tragen;

im Bewusstsein der erstrangigen Bedeutung der Familie, der Eltern und jeder weiteren Person, die für die Sozialisierung und Erziehung der Kinder verantwortlich ist;

in Erwägung, dass die Kinder ihre Entwicklung noch nicht abgeschlossen haben und dass Defizite in ihrer Sozialisierung sie zur Delinquenz führen können;

in der Überzeugung, dass jede Aktion zur Prävention kriminellen Verhaltens eine Mobilisierung der ganzen Gesellschaft erfordert, die den für die Kinder ungünstigen sozioökonomischen Bedingungen, den Mängeln in ihrer Sozialisierung, Persönlichkeit und in ihren spezifischen Bedürfnissen Rechnung trägt;

in Erwägung, dass jedes Mal, wenn Gefahr besteht, dass ein Kind dauerhaft kriminell wird, spezielle Interventionen zur wirksamen Verhütung dieses Verhaltens realisiert werden sollten, insbesondere durch die Förderung der Schutzfaktoren und die Verringerung der Risikofaktoren;

in Erwägung, dass diese Interventionen eine Partnerschaft zwischen Staat, Gemeinschaft und lokalen Akteuren voraussetzen;

im Bewusstsein der regionalen und nationalen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in organisatorischer, struktureller und den sozioökonomischer Hinsicht;

in Anbetracht der Tatsache, dass die Prävention kriminellen Verhaltens, wie auch die Politiken zum Wohlergehen des Kindes, ein grundlegender Pfeiler einer jeden wirksamen Strategie der allgemeinen Verbrechenbekämpfung darstellen;

unter Hinweis auf seine Empfehlungen bezüglich der Verbrechenprävention und Verbrechenbekämpfung insbesondere die Empfehlungen Nr. R (87) 19 über die Organisation der Verbrechenverhütung, Nr. R (87) 20 über die sozialen Reaktionen auf Jugendkriminalität und mit Bezug auf die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der 19. Konferenz über Verbrechenforschung (1990) mit dem Thema "Neue soziale Strategien und Strafjustizsystem";

in Erinnerung an seine Empfehlungen im Bereich Sozialrecht und Familie insbesondere die Empfehlungen Nr. R (90) 2 zu den sozialen Massnahmen betreffend Gewalt innerhalb der Familie, Nr. R (93) 2

über die medizinisch-sozialen Aspekte der Kindsmisshandlungen und Nr. R (94) 14 für eine schlüssige und fachübergreifende Familienpolitik;

eingedenk der Konvention zum Schutze des Menschen bei der automatischen Verarbeitung von personenbezogenen Daten und der einschlägigen sektoriellen Empfehlungen;

eingedenk der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Europäischen Sozialcharta und des Europäischen Übereinkommens zum Schutze des Kindes;

eingedenk der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und der Leitgrundsätze der Vereinten Nationen betreffend die Prävention der Jugendkriminalität (Leitgrundsätze von Riyad, die in der Entschliessung 45/112 von der Vollversammlung angenommen wurden),

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

- innerstaatliche frühzeitige psychosoziale Interventions-Strategien einzuführen, um kriminellem Verhalten vorzubeugen oder, sofern sie bestehen, sie umzusetzen;
- sich beim Erarbeiten dieser Strategien nach den Grundsätzen und Massnahmen zu richten, die im Anhang zu dieser Empfehlung aufgeführt sind; und
- alle zuständigen Instanzen über diese Empfehlung und deren Begründung in Kenntnis zu setzen, mit der Aufforderung, diese Texte in der Definition von Strategien zur allgemeinen Verbrechensbekämpfung zu berücksichtigen.

Anhang zu Empfehlung Rec (2000) 20

I. Begriffe

Im Sinn dieser Empfehlung gelten als

- “Prävention kriminellen Verhaltens”: alle Massnahmen und Tätigkeiten zur Verringerung der Wahrscheinlichkeit, dass ein fortgesetztes kriminelles Verhalten aufgenommen wird, im Gegensatz zur Verbrechensverhütung, welche die Verringerung von Anzahl und Schwere der begangenen Straftaten bezweckt;
- “Risikofaktoren”: die individuellen Merkmale und die sozioökonomischen, kulturellen, demographischen oder anderen Bedingungen, die die Wahrscheinlichkeit eines künftigen fortgesetzten kriminellen Verhaltens erhöhen;
- “Risikokinder”: Personen unter 18 Jahren, die mehrfachen Risikofaktoren ausgesetzt sind;
- “frühzeitige psychosoziale Intervention”: alle Massnahmen oder Tätigkeiten zur Erkennung von Risikokindern und zur Verringerung der Wahrscheinlichkeit einer künftigen fortgesetzten kriminellen Betätigung dieser Kinder;
- “Schutzfaktoren”: sozioökonomische und kulturelle oder individuelle Faktoren, die das Kind vor der Wahrscheinlichkeit eines künftigen fortgesetzten kriminellen Verhaltens bewahren;
- “elterliche Verantwortung”: alle Pflichten und Kompetenzen zur Sicherstellung des affektiven, moralischen und materiellen Wohlergehens des Kindes, insbesondere durch die Sorge für die Person des Kindes und die Aufrechterhaltung der persönlichen Beziehungen mit ihm, die Sicherstellung seiner Erziehung, seines Unterhalts, seiner gesetzlichen Vertretung und die Verwaltung seiner Güter;
- “Inhaber der elterlichen Verantwortung”: die Eltern und andere Personen oder Organe, denen die Ausübung eines Teils oder der vollumfänglichen elterlichen Verantwortung übertragen ist.

II. Programme der frühzeitigen psychosozialen Intervention in der Verbrechensverhütung

1. Programme psychosozialer Intervention zur Verhütung kriminellen Verhaltens sollten bestmöglich den Interessen des Kindes, der Familie und der Gesellschaft entsprechend und in Übereinstimmung mit der

geltenden Gesetzgebung ausgearbeitet werden. Sie sollten insbesondere für die Wahrung des Privatlebens und der Integrität des Kindes und seiner Familie sorgen und die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, der Nichtbrandmarkung und der Nichtdiskriminierung in angemessener Weise berücksichtigen.

2. Diese Programme sollten ein Massnahmenpaket enthalten, das die grösstmögliche Anzahl Risikofaktoren in den wesentlichen Bereichen des Kinderlebens im Auge hat – Familie, Schule (inklusive Krippe), Gleichaltrigengruppe und lokales Umfeld – wobei vor allem die Schutzfaktoren gefördert werden sollen. Sie sollten Massnahmen zur Unterstützung und Stärkung der Familie, zur Förderung der schulischen Integration, zur Ermutigung zu verantwortlichem und gegenüber der Gesellschaft offenem Verhalten sowie zur Entwicklung eines Rahmens für ein Leben mit mehr Sicherheit und mehr Zusammenhalt beinhalten.

3. Bei den Massnahmen betreffend die Risikofaktoren sollte den folgenden Faktoren besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden:

- Schwierigkeiten, Bekanntschaften zu schliessen, und Hyperaktivität/Impulsivität;
- erlittene Gewalt, Vernachlässigung, elterliche Trennung und Unterbringung in einer Fürsorge- oder Pflegeeinrichtung;
- Brutalität, wiederholte Schulabsenzen, Verweise, schulischer Misserfolg und ungünstiges schulisches Umfeld;
- Rassendiskriminierung, Arbeitslosigkeit der Eltern und Entbehrungen über längere Zeit;
- Umgang mit Gleichaltrigen, der von der gesellschaftlichen Norm abweicht, oder Sekten, Drogenmissbrauch (auch der Eltern), Jugendprostitution, Betteln oder Herumziehen.

4. Die Massnahmen zur Förderung der Schutzfaktoren sollten insbesondere die folgenden Faktoren fördern:

- soziale und kognitive Kompetenzen, gesellschaftsfördernde Werte und Haltungen und Fähigkeit, sich gegenüber der Gesellschaft zu behaupten;
- die tiefe Verbundenheit mit Eltern und Geschwistern, ein durch klare, kohärente Grundsätze und Sanktionen, aber nicht durch Autoritarismus geregeltes Familienleben;
- ein integrierendes und aufmerksames schulisches Umfeld, das allen Kindern die Chance gibt, zu reüssieren;
- eine tiefe Verbundenheit mit Gleichaltrigen und Erwachsenen ausserhalb der Familie;
- Verbundenheit mit der lokalen Gemeinschaft.

5. Alle Interventionen sollten sich soweit möglich auf Massnahmen stützen, deren Wirksamkeit wissenschaftlich erwiesen ist, wobei auch der Innovation ein gewisser Raum gegeben wird.

6. Es sollte dafür gesorgt werden, dass für die frühzeitige Intervention zur Verhütung kriminellen Verhaltens ausreichende Ressourcen zur Verfügung stehen.

III. Risikokinder

7. Zur Feststellung, welche Kinder Risikokinder sind, sollten die nationalen, regionalen und lokalen Institutionen angemessene Strukturen und Methoden entwickeln, einschliesslich Zusammentragen und Bekanntmachen massgeblicher Informationen, wobei die Einhaltung der gesetzlichen Normen und Grundsätze, die den Schutz der Personendaten betreffen, sichergestellt werden muss.

8. Alle Mittel zur Erkennung und Betreuung der Risikokinder sollten unter bestmöglicher Wahrung ihrer Interessen und in Achtung der Rechte der Inhaber der elterlichen Verantwortung eingesetzt werden.

9. Die fraglichen Mittel müssen die Grundrechte des Kindes wie seine physische und psychische Integri-

tät oder sein Recht auf Intimität wahren. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind nicht zulässig, ausser wenn sie direkt dem Wohl des Kindes dienen und gesetzmässig sind.

10. Die Eltern und/oder die Inhaber der elterlichen Verantwortung der Risikokinder sollten in nützlicher Frist informiert werden, ausser wenn dies mit dem Interesse des Kindes offensichtlich nicht vereinbar ist.

IV. Umsetzung

11. Zur Prävention kriminellen Verhaltens sollten gesetzliche oder andere Massnahmen getroffen werden, die eine breite Palette an Programmen frühzeitiger Intervention vorsehen.

12. Eine interministerielle oder eine andere offizielle/öffentliche interdisziplinäre Instanz sollte mit der Vorantreibung und Überwachung der Entwicklung einer Strategie zur frühzeitigen Intervention beauftragt werden. In dieser Gruppe, Instanz oder Institution sollten Vertreterinnen und Vertreter des Verbandssektors und des privaten Sektors sowie Vertreterinnen und Vertreter der zuständigen Ministerien und der lokalen Partnerschaften sein. Diese Gruppe/Instanz/Institution sollte zudem Normen festlegen und gute Praktiken verbreiten.

13. Bei der Umsetzung der psychosozialen Interventionen sollte auf folgende Grundsätze geachtet werden:

- Wirksamkeit: die Interventionen erreichen die angestrebten Ziele, insbesondere dadurch, dass sie zur rechten Zeit greifen und das Niveau der eingesetzten Ressourcen dem Schweregrad der fraglichen Risiken angepasst ist;
- minimale Intervention: die Interventionen sind angemessen und so wenig zwingend wie möglich;
- Verhältnismässigkeit: die Interventionen sind auf das Risiko abgestimmt;
- Nichtbrandmarkung: die Interventionen dürfen für die Kinder, die Familien und die Gemeinschaften keine Erniedrigung darstellen und sie nicht als Schuldige erscheinen lassen;
- Nichtdiskriminierung: die Interventionen erfolgen ohne Unterscheidung aufgrund von Geschlecht, Rasse, Farbe, Sprache, Religion, politischer oder anderer Überzeugungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt oder jeder anderen Situation.

14. Die Programme sollten im Rahmen von lokalen Partnerschaften geplant, koordiniert und angewandt werden und es sollte klar ersichtlich sein, wer dafür verantwortlich ist. Sie müssen die Verantwortlichen des sozialen Schutzes, der Gesundheit und der Kindererziehung einbeziehen. Wenn eine Zusammenarbeit angebracht ist, arbeiten die agierenden Personen eng mit den zuständigen Instanzen, wie den Institutionen des Jugendschutzes, der Polizei oder auch dem Verbandssektor und dem privaten Sektor zusammen.

15. Die Partnerschaften sollten angemessene Strukturen und Methoden zur Verfügung stellen, die eine effiziente Entscheidungsfindung, die Verteilung der Mittel, der Aufstellung der Prioritäten und die Umsetzung von Programmen sicherstellen. Bei diesem letzten Punkt ist es wichtig:

- die Mitglieder der lokalen Gemeinschaften, die Kinder und ihre Familien über/für die Art des Problems zu konsultieren und für mögliche Lösungen zu sensibilisieren;
- auf die bestehenden Dienste zurückzugreifen, inklusive Umfunktionierung bestehender Ressourcen, und neue Mittel zu beschaffen, wenn Lücken im Ressourcenangebot festgestellt werden;
- einen Aktionsplan auszuarbeiten, der soweit als möglich auf der wissenschaftlichen Kenntnis über die Ansätze beruht, deren Effizienz erwiesen ist;
- die realistischen Ziele festzulegen;
- die Entwicklung mitzuverfolgen und die realisierten Fortschritte festzustellen; und

- die Resultate aufgrund geeigneter Kriterien oder Anhaltspunkte sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu evaluieren.

16. Die Strategien der frühzeitigen Intervention sollten Massnahmen einschliessen, die spezifisch auf die Erstausbildung und die Weiterbildung derjenigen ausgerichtet sind, die an der Koordination, der Umsetzung und der Evaluation der Programme beteiligt sind.

17. Die Beteiligung der Familien an den Programmen sollte auf freiwilliger oder vertraglicher Basis organisiert werden. Die obligatorische Beteiligung sollte nur verlangt werden, wenn die Inhaber der elterlichen Verantwortung es ablehnen, ihre Verantwortung wahrzunehmen, und unter der Bedingung, dass dies mit den geltenden gesetzlichen Bestimmungen, ausgenommen von den strafrechtlichen Bestimmungen, vereinbar ist.

V. Prioritäten in der Forschung

18. Es sollten zur Erweiterung der aktuellen Wissensbasis über die Art des kriminellen Verhaltens und dessen Prävention finanzielle Ressourcen eingesetzt werden für spezifische Forschungsprojekte wie:

- die Art und das Ausmass des kriminellen Verhaltens;
- die Risiko- und Schutzfaktoren, die mit dem Auftreten kriminellen Verhaltens in Zusammenhang stehen; und
- die wissenschaftliche Evaluation des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Interventionen zur Vorbeugung kriminellen Verhaltens, einschliesslich der Umsetzung und, in regelmässigen Abständen, die Koordination der Interventionen zwischen den zuständigen Institutionen.

19. Zur Förderung des Austauschs von Informationen und Kenntnissen über die Ursachen, die die Entwicklung kriminellen Verhaltens begünstigen oder verhindern, und zum Nutzen der Entscheidungsträger, sollten Methoden zur Verbesserung der nationalen und internationalen Kooperation sowohl in der wissenschaftlichen Gemeinschaft wie zwischen dieser und den Verantwortlichen für Konzeption und Umsetzung der Präventionsprogramme entwickelt werden.