

Jugendjustiz in einem sich wandelnden Europa: Krise und alternative Visionen

Barry Goldson

Einleitung

Angesichts der Wirtschaftskrise steht Europa derzeit vor außergewöhnlichen Herausforderungen und durchläuft einen tief greifenden Wandel. In diesem Artikel werden die Auswirkungen der Krise auf Kinder und Jugendliche dargestellt und die Folgen für die Jugendjustiz behandelt: „Utopische“ und „dystopische“ Visionen werden geprüft und es wird festgestellt, dass eine nuanciertere Analyse notwendig ist, um den Wandel in der Politik für Jugendjustiz in Europa und darüber hinaus zu erfassen. Zum Abschluss beschäftigt sich dieser Artikel mit den Aussichten für die europäische Jugendjustiz 2020.

Krise

In vielen Ländern war die Zeit zwischen 2000 und 2009 von nachhaltigem Wirtschaftswachstum und daraus resultierenden verstärkten Sozialinvestitionen und Schutz geprägt. Seit 2009 jedoch herrscht in Europa ein sehr viel feindlicheres Wirtschaftsklima und die Konsolidierung der Krise führte unter anderem zu drastischen Kürzungen der Sozialinvestitionen und öffentlichen Dienste, zu weniger Beschäftigung, Bildung und Ausbildungschancen, zu steigenden Kosten für Nahrungsmittel, Kraftstoff, Verkehr und Kürzung der Gesundheits- und Sozialdienste für die Bedürftigsten. Millionen junger Europäer waren und werden durch die Wirtschaftskrise besonders benachteiligt. Zwischen 2009 und 2010 zum Beispiel stieg der Anteil der Kinder und Jugendlichen, die durch Armut oder soziale Ausgrenzung gefährdet waren, beträchtlich an und 2012 waren 27,1 % der Kinder und 29,1 % der Jugendlichen von Armut und/oder sozialer Ausgrenzung in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union bedroht (Europäische Kommission, 2012: 48-49).

Die zunehmende Jugendarbeitslosigkeit ist ein besonders offensichtlicher Aspekt der Krise. Die Vereinten Nationen (2012: 15) stellten fest: „Jugendliche sind unverhältnismäßig von Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung, prekärer Beschäftigung und Arbeitsarmut betroffen ... Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat insbesondere junge Menschen hart getroffen“. Global verzeichnete die Jugendarbeitslosigkeitsrate, die seit Langem höher war als die anderer Altersgruppen, den „höchsten jährlichen Zuwachs in den letzten 20 Jahren weltweiter Schätzungen“ 2009 (Vereinte Nationen, 2012, 16. Siehe auch Internationale Arbeitsorganisation, 2011a). In Europa lag die Jugendarbeitslosigkeit Ende 2012 zwischen 8,1 % (in Deutschland) und 57,6 % (in Griechenland) mit einer durchschnittlichen Rate von 25,8 % in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (siehe Tabelle 1), mehr als 10 % höher als die Rate 2008 (15 %) (Goldson, 2013).

**Tabelle 1: Jugend- (unter 25 Jahren) Arbeitslosenrate
in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union: November 2012**

Land	Jugendarbeitslosigkeit in %
Deutschland	8,1
Österreich	9,0
Niederlande	9,7
Dänemark	14,2
Malta	16,4
Estland	17,5 ¹
Luxemburg	18,6
Finnland	19,0
Belgien	19,7
Vereinigtes Königreich	20,2 ²
Tschechische Republik	21,3
Rumänien	23,0 ³
Slowenien	23,5 ⁴
Litauen	24,2
Schweden	24,8
Zypern	27,0 ⁵
Frankreich	27,0
Bulgarien	27,4

1. Daten von Oktober 2012.
2. Daten von September 2012.
3. Daten von September 2012.
4. Daten von September 2012.
5. Daten von September 2012.

Land	Jugendarbeitslosigkeit in %
Polen	28,4
Ungarn	29,3 ⁶
Irland	29,7
Lettland	31,9 ⁷
Slowakei	35,8
Italien	37,1
Portugal	38,7
Spanien	56,5
Griechenland	57,6 ⁸

Quelle: Tabelle mit Daten von Eurostat (Europäische Kommission, 2013).

Zu der hohen Jugendarbeitslosigkeitsrate in Europa kommt noch die ebenfalls große Anzahl von Kindern und Jugendlichen hinzu, die von Bildungs- und Ausbildungsprogrammen ausgeschlossen sind. Die Zahl junger Menschen, die nicht in Bildung, Beschäftigungsverhältnissen oder Ausbildungsmaßnahmen (NEET) eingebunden sind, „hat seit 2008 stark zugenommen“ und erreicht Rekordraten (Europäische Kommission, 2012: 6). 2011 waren 7,5 Millionen junge Menschen in Europa vom Arbeitsmarkt und von Bildungsmaßnahmen ausgeschlossen. Dies entspricht einem beträchtlichen Anstieg der NEET Rate: 2008 lagen die Zahlen bei 11 % bei den 15-24 Jährigen, 2011 stieg die Zahl auf 13 % (Mascherini et al., 2012: 1). In einigen europäischen Ländern ist die NEET Rate beträchtlich höher und überschreitet zum Beispiel in Bulgarien, Irland, Italien und Spanien 17 % (ibid: 1).

Während die Länder in Europa und woanders mit den Auswirkungen der Wirtschaftskrise kämpfen, – viele sind stark überschuldet – setzen ihre Regierungen weitreichende „Austeritätsmaßnahmen“ um und legen starke Kürzungen der Staatsausgaben auf. Solche Maßnahmen wirken sich katastrophal auf die Bedürftigsten aus und „in vielen Fällen (führt dies zu) Kürzung oder sogar Einstellung von Programmen, die Arbeitsplätze im Bildungs- und Gesundheitswesen oder andere unterstützende Maßnahmen für die Öffentlichkeit vorsehen, insbesondere für einkommensschwache und ausgegrenzte Menschen“ (Vereinte Nationen, 2012: 43). Die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen eines solchen Phänomens auf (benachteiligte) Kinder und Jugendliche sind besonders besorgniserregend. Die Internationale Arbeitsorganisation (2011b: 6) stellt fest: „Immer mehr junge Menschen ziehen in die Städte oder wandern in Länder aus mit mehr Beschäftigungschancen und werden so getrennt von ihren Familien und sozialen Netzen“. Die Entfernung von Familie und Heimat führt zu der „Gefahr der Ausbeutung und des Menschenhandels, insbesondere bei schutzbedürftigen Jugendlichen“ (ibid: 2). Unabhängig davon, ob junge Menschen auswandern oder statisch bleiben,

6. Daten von Oktober 2012.

7. Daten von September 2012.

8. Daten von Oktober 2012.

erhöht die Krise „signifikant das Risiko von ... Gesundheitsproblemen, (die) oft ein Leben lang andauern“ (Europäische Kommission, 2012: 7).

Die vielfältigen Folgen der Krise beeinträchtigen auch das demokratische Engagement und die bürgerliche Teilhabe junger Menschen, was dazu führen kann, dass einige „sich aus der Teilhabe an der Zivilgesellschaft ausklinken“ (Mascherini et al., 2012: 82). Alternativ dazu gehen andere junge Menschen Wege, die problematisch sind. Die Vereinten Nationen (2012: 11) stellten zum Beispiel fest, dass Jugendarbeitslosigkeit zu bürgerlichen Unruhen führen kann: „Es besteht kein Zweifel daran, dass die beunruhigend hohe Jugendarbeitslosigkeit im Nahen Osten und Nordafrika einer der Faktoren der Aufstände des Arabischen Frühlings war“. Ähnliche „Aufstände“ gab es vor kurzem auch in Europa und Chang (2012) weist darauf hin, dass sie ernsthafte und dauerhafte Folgen haben könnten:

„... Austerität, Privatisierung und Deregulierung... Die Bedrohung der Existenzgrundlage hat ein solches Ausmaß erreicht, dass neue Aufstände nun Griechenland, Spanien und selbst das sonst so ruhige Portugal erschüttern... Die Gefahr ist nicht nur, dass diese Austeritätsmaßnahmen die europäische Wirtschaft zerstören, sondern auch die Legitimität selbst der europäischen Demokratien bedrohen – nicht nur direkt durch die Bedrohung der Existenzgrundlage so vieler Menschen und den Sturz der Wirtschaft in eine Abwärtsspirale, sondern auch indirekt durch Untergrabung der Legitimität des politischen Systems durch die Umgehung des Sozialpaktes. Angesichts der Wirtschaftsschwierigkeiten in den nächsten Jahren, im Hinblick auf den globalen Wandel im wirtschaftlichen Kräftegleichgewicht und die großen ökologischen Herausforderungen können es sich ganz besonders die europäischen Länder nicht leisten, dass die Legitimität ihres politischen Systems dermaßen zerstört wird“.

Chronische soziale Ausgrenzung, Verarmung, Arbeitslosigkeit, NEET Status, tief greifende und weitreichende „Austeritätsmaßnahmen“, Zwangsmigration, die Aussichten auf Ausbeutung und Menschenhandel, multiple Gesundheitsprobleme, potenzielle Entfremdung und bürgerliche Entfremdung oder im Gegenzug direkte Maßnahmen und Aufstände in den Städten. Das sind die Krisenbedingungen, vor denen derzeit Millionen junger Europäer stehen. Die gleichen Bedingungen stellen die politischen Systeme in Europa vor große Herausforderungen. Sie schaffen auch ein soziales und wirtschaftliches Umfeld, das Jugendkriminalität und der disproportionalen Kriminalisierung bestimmter Gruppen von Jugendlichen Vorschub leistet. Die Jugendjustizsysteme auf der ganzen Welt belangen (und bestrafen) die ärmsten Kinder und Jugendlichen. Das soll nicht heißen, dass alle armen Kinder und Jugendliche Verbrechen begehen oder dass nur arme Kinder und Jugendliche straffällig werden, aber die Verbindung zwischen wirtschaftlichem Bruch, sozialer Ausgrenzung, Armut, Jugendkriminalität und Kriminalisierung ist unbestreitbar. Anders gesagt, die derzeitige Krise stellt das paternalistische Wohlfahrtssystem und die protektionistischen Prinzipien infrage, die historisch die Jugendjustizsysteme in Europa bestimmten. Bailleau et al. (2010: 13) stellen fest:

„Diese Prinzipien, oder zumindest einige von ihnen, werden derzeit in unterschiedlichem Ausmaß in den meisten Ländern Europas infrage gestellt. Diese Schwächung der Grundprinzipien der Jugendjustiz geht einher mit einem verschlechterten Zugang zu Arbeitsplätzen für die am wenigsten ausgebildeten

Jugendlichen, mit den Änderungen des Sozialgefüges und den Beziehungen zwischen den Generationen und einem Wandel unserer Beziehung zu den Sozialnormen.“

Es ist an der Zeit, über die Art und Weise nachzudenken, wie die Justizsysteme in Zukunft darauf reagieren können. Dies ist jedoch noch lange nicht geklärt und zu solchen Überlegungen gehören auch alternative Visionen.

Alternative Visionen

Jugendjustizsysteme waren und sind sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart gekennzeichnet von Ambiguität, Paradoxen und Widersprüchen. Die Frage, ob Kinder und Jugendliche als „schützenswert *Werdende*“ gesehen werden sollten, die des Schutzes, der Hilfe, Anleitung und Unterstützung bedürfen oder als undisziplinierte und gefährliche *Wesen*, die der Korrektur, Regulierung, Kontrolle und Bestrafung bedürfen, ist zentral für diese Unsicherheit und Flux“ (Goldson und Muncie, 2009: vii). Im 20. Jahrhundert war die Jugendjustiz in den meisten europäischen Staaten von einem paternalistischen Sozialmodell geprägt (Bailleau und Cartuyvels, 2002: 2010), in den ersten Jahrzehnten des 21. Jahrhunderts ist sie jedoch komplexer geworden, da Begriffe wie „Kinderschutz, Wiederherstellung, Bestrafung, öffentlicher Schutz, Verantwortung, Justiz, Rehabilitation, Wohlfahrt, Vergeltung, Resozialisierung, Menschenrechte usw. widersprüchlich aufs Geratewohl verwendet werden“ (Goldson und Muncie, 2009: vii). Die Frage, wann und unter welchen Umständen die *schutzbedürftigen Jugendlichen* zu *voll schuldfähigen Tätern* werden, führt immer wieder zu Spannungen und Streitigkeiten. Mit anderen Worten, die Grundfrage bleibt: Wann, wenn überhaupt, ist es besser, Verantwortung übernehmen zu lassen und zu bestrafen, anstatt zu schützen und zu unterstützen?

Viele sehen weiterhin die „kindgerechte Justiz“ als Standardansatz in Europa für Kinder und Jugendliche, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten. Andere erklären, dass bestimmte Bedingungen der späten Moderne, darunter aber nicht nur die Krise, die tief greifenden sozialen und wirtschaftlichen Umwälzungen, die verstärkte Unsicherheit und die neoliberale Politik, zu neuen „Bestrafungen“ führen, die von einem harten „strafrechtlichen Populismus“ geprägt sind. Solche alternative und stark widersprüchliche Perspektiven können jeweils als utopische und dystopische Visionen bezeichnet werden.

Eine utopische Vision

Das, was wir als utopische Vision bezeichnen, sieht die Jugendjustiz als stetigen Fortschritt hin zu einem Staat der strafrechtlichen Toleranz, in dem „das beste Interesse“ des Kindes und des Jugendlichen im Vordergrund steht und in dem Besserungsmaßnahmen, insbesondere Freiheitsentzug – nur als letztes „Mittel“ gesehen werden. Diese Vision wird durch die globalen und europäischen Menschenrechtstandards unterstützt.

Auf globaler Ebene sind drei Menschenrechtsinstrumente besonders signifikant. Zunächst die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für Jugendgerichtsbarkeit (Beijing Regel), die die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1985 verabschiedete.

Die „Grundsätze“ betreffen den Schutz der Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen bei der Entwicklung getrennter und spezieller Jugendjustizsysteme, die „wesentlicher Bestandteil des nationalen Entwicklungsprozesses jedes Landes im Rahmen eines umfassenden Konzeptes für soziale Gerechtigkeit für alle Jugendlichen“ sind (Generalversammlung der Vereinten Nationen 1985: Ziffer 4.1). Zweitens die *Richtlinien der Vereinten Nationen für die Prävention von Jugendkriminalität* (die Riad Leitlinien), die die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1990 verabschiedete. Die Richtlinien werden untermauert durch non-punitive Sozialmaßnahmen: „Eine erfolgreiche Verhütung der Jugendkriminalität setzt Anstrengungen der gesamten Gesellschaft voraus, eine harmonische Entwicklung der Heranwachsenden zu gewährleisten“ (Ziffer 2); „formale Einrichtungen der Sozialkontrolle sollten nur ‚als letztes Mittel‘ in Anspruch genommen werden“ (Ziffer 5) und „Kinder und Jugendliche dürfen weder zuhause noch in der Schule oder in anderen Institutionen harten oder erniedrigenden Besserungs- oder Strafmaßnahmen unterworfen werden“ (Ziffer 54) (Generalversammlung der Vereinten Nationen, 1990a). Drittens die *Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug* (die Havanna Regeln), die die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1990 verabschiedete. Die Regeln umfassen eine Reihe von Kernprinzipien: Entzug der Freiheit sollte als „letztes Mittel“ eingesetzt und nur „für die erforderliche Mindestzeit“ genutzt werden; in Fällen, in denen Kindern ihre Freiheit entzogen wird, gelten die Prinzipien, Verfahren und Schutzklauseln der internationalen Menschenrechtsnormen als Mindest- und nicht verhandelbare Standards (Generalversammlung der Vereinten Nationen, 1990b).

Auf europäischer Ebene ist der Begriff der „kindgerechten Justiz“ entscheidend. Durch die Ausweitung der Menschenrechtsnormen, die den *Europäischen Grundsätzen für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftätern* zugrunde liegen (Europarat 2009), hat das Ministerkomitee des Europarates jüngst offizielle spezifische Leitlinien für eine kindgerechte Justiz verabschiedet (Europarat 2010). In den Leitlinien steht, dass jeder Jugendliche unter 18 Jahren als „Kind“ zu sehen ist (ibid: Teil II(a)) und 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“ (ibid: Teil I, Ziffer 2). Der Europarat hob auch hervor, dass es das Ziel des Europarates ist,

„einen engeren Zusammenschluss unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, insbesondere durch die Annahme gemeinsamer Vorschriften in Rechtsangelegenheiten... und die wirksame Umsetzung der bestehenden, verbindlichen, universellen und europäischen Standards zum Schutz und zur Förderung der Rechte der Kinder sicherzustellen“ (ibid: Präambel)

und:

„dass die Einhaltung und wirksame Umsetzung aller Rechte der Kinder auf dem höchstmöglichen Niveau garantiert ... und dabei den Reifegrad des Kindes, seine Verständnissfähigkeit sowie die Umstände des Falls angemessen berücksichtigt. Eine kindgerechte Justiz ist zugänglich, altersgerecht, zügig, sorgfältig und auf die Bedürfnisse und Rechte des Kindes zugeschnitten. Sie achtet die Rechte des Kindes“ (ibid: Teil II(c)).

Zusammen stellen die Menschenrechtsnormen der Vereinten Nationen und des Europarates einen „einheitlichen Rahmen“ für ein Jugendjustizstatut dar und prägen die Politik und Praxis in allen Nationalstaaten, in denen sie Anwendung finden (Goldson und Hughes, 2010). So erscheint es, dass diese Instrumente die Grundlage für „globalisierte“ Jugendjustiz darstellen, die die Menschenrechte einhält und „kindgerecht“ ist (Goldson und Muncie, 2012).

Eine dystopische Vision

Im Gegensatz zu dem Begriff der Jugendjustiz, die von strafrechtlicher Toleranz, dem Prinzip des „besten Interesses“, „letztes Mittel“ und den Menschenrechten geprägt ist, hebt die dystopische Vision die Entstehung, Konsolidierung und Entwicklung einer strengen „Kontrollkultur“ hervor (Garland, 2001), in der der besondere Schutz von Kindern und Jugendlichen abnimmt; der Wohlfahrtspaternalismus zurück geht, Kinder und Jugendliche immer mehr in die Verantwortung genommen und „zu Erwachsenen erklärt“ werden, die Menschenrechtsnormen regelmäßig gebrochen und die Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen systematisch verletzt werden. Die strafrechtliche Toleranz wird ersetzt durch das, was Muncie (1999) als „institutionalisierte Intoleranz“ bezeichnet. Die Zahl der jugendlichen Häftlinge nimmt zu, die Jugendjustiz wird immer politisierter und Strafen werden zur bevorzugten Strategie des Staates, um gegen „Ausgestoßene in den Städten“ im Rahmen der „fortgeschrittenen Ausgrenzung“ vorzugehen (Wacquant, 2008).

Quantitative und qualitative Dimensionen der „neuen Bestrafungen“ sind sichtbar (Garland, 2001; Goldson, 2002; 2009; Muncie, 2008; Pratt et al., 2005; Pratt und Eriksson, 2012; Wacquant, 2008; 2009). Steigende Zahlen bei der Inhaftierung Jugendlicher (in Untersuchungshaft) – mehr Haftstrafen und/oder längere Haftstrafen zeigen die quantitative Dimension, wogegen die entsprechende qualitative Dimension belegt ist durch „einen Rückgang von Resozialisierungsbestrebungen, strengeren Haftbedingungen, mehr emotionalen und expressiven Formen der Bestrafung, darunter Beschämung und Erniedrigung oder verstärkte Aufmerksamkeit für die Rechte der Opfer statt der Rechte der Täter“ (Snacken und Dumortier, 2012: 2-3). Bailleau et al. (2010: 7) führen an, dass ein „neo-konservatives Paradigma inzwischen in der Europäischen Union vorherrscht“ und in der Folge die „Jugendjustiz in den letzten Jahren in Europa einen großen Wandel durchlaufen hat“ (ibid: 8):

„Die soziale Intoleranz nimmt angesichts der Tendenz zu einer Hardliner Sicherheitspolitik in mehreren Staaten zu. Abweichlerische Jugendliche werden zuerst einmal als soziales Problem gesehen... auf Kosten einer Vision, die das ‚Kind in Not‘ als jemanden sah, den die Gesellschaft schützen musste... Es besteht die Tendenz, die Umgebung des Jugendlichen verantwortlich zu machen für seine/ihre Handlungen, indem die Verantwortung der Familie und der Gemeinde zugeschoben wird (der geografischen oder kulturellen oder ethnischen Gemeinde)... Auch die strategische Ausrichtung des Staates bei der Handhabung abweichlerischer Jugendlicher. ... Die Hauptkonsequenz dieser neuen Ausrichtung ist die verstärkte Überwachung von Jugendlichen und Familien durch Einrichtungen und die Ausweitung der Kriminalisierung, auf bestimmte Verhaltensarten, die als bloße Abweichung von der Norm und/oder Kleinkriminalität betrachtet wurden“ (ibid: 8-9).

Der vielleicht bekannteste Analyst der dystopischen Vision ist Loïc Wacquant (2009: 1), der die Verbreitung dessen aufzeigt, was er als „neue punitive Vernunft“ bezeichnet, die in den USA von einem Netz konservativer Denkfabriken, insbesondere dem Manhattan Institut, das in der Reagan Ära entstand, erdacht wurde, bevor es nach Westeuropa und in den Rest der Welt exportiert wurde“. Wacquant führt an, dass der Westen eine Wandlung vom „Sozialstaat“ hin zum „Strafstaat“ durchläuft. Der „Sozialsektor schrumpft“ und der „Strafsektor blüht“. Über allem die „eiserne Faust“ eines sich ausweitenden und immer intrusiveren Strafapparats. Diese „allgemeine Methode, um mit der ausufernden sozialen Unsicherheit fertig zu werden“ (ibid: 167) bedeutet, dass die Räume, die durch die wirtschaftliche Deregulierung und Einsparung im Sozialwesen entstanden, mit einem neoliberalen Strafsystem und zunehmender aggressiver Bestrafung gefüllt werden. Laut Wacquant finden fünf einander überlappende Prozesse statt: „vertikale Expansion“ (zunehmende Bevölkerung in den Haftanstalten), „horizontale Expansion“ (Verbreitung und Diversifizierung der Technologien zur Regulierung, Kontrolle und Überwachung), gleichzeitig jedoch widersprüchliche Systemexpansion und Kontraktion (jeweils strafrechtlich und sozial) die steigende Privatisierung der Justizindustrie und schließlich eine Politik der „Gefängnisstrafen“ (Rassifizierung von Bestrafung und Freiheitsentzug).

Über die binären Visionen hinaus

Beide, die utopische wie auch die dystopische Vision, bieten interessante konzeptuelle Typologien oder „totalisierende Diskurse“ (Goldson und Muncie, 2012) für das Verständnis der gesamteuropäischen (sogar globalen) Trends in der Jugendjustiz. Paradoxerweise sind beide angesichts ihrer analytischen Unstimmigkeit plausibel, aber schließlich doch jede inadäquat. Trotz der Vorstellbarkeit von alternativen widersprüchlichen Visionen bietet keine eine vertretbare umfassende Erklärung für die Komplexität, widersprüchliche Natur und tiefe Inkohärenz der transnationalen Jugendjustiz in Europa und/oder darüber hinaus. Einerseits wird das Potenzial solcher Standards für eine progressive Jugendjustizreform durch wiederholte „Beschränkungen“ bei der Ausführung und Umsetzung (Goldson und Kilkelly, 2013. Siehe auch Goldson und Muncie, 2012), trotz der fast universellen Annahme der Menschenrechtsstandards, die zusammen mit der Konvention über die Rechte der Kinder der Vereinten Nationen zu den am weitesten verabschiedeten Menschenrechtsinstrumenten weltweit zählen. Andererseits gibt es trotz „vieler besorgniserregender Entwicklungen“ bei den „Bestrafungen in Europa“ Hinweise darauf (Snacken und Dumortier, 2012: 2), dass die „neue punitive Vernunft“ (Wacquant, 2009: 1) auf Widerstand stößt. Laut Wacquant (2009: 173) sind zwar die Prozesse der Verbreitung und der politische Transfer offenbar global, der „Neoliberalismus ist jedoch von Beginn an ein multifazettenreiches, polyzentrisches und geografisch unregelmäßiges Gebilde“. Mit anderen Worten, es gibt Gebiete des Widerstands, in denen der „Neoliberalismus vereitelt wurde... und der Drang nach Bestrafung gebrochen oder umgelenkt wurde“ (ibid: 172-173. Siehe auch Goldson und Muncie, 2006; Lappi-Seppälä, 2012; Muncie und Goldson, 2006; Pratt, 2008a; 2008b; Pratt und Eriksson, 2012). Zusammenfassend lässt sich sagen, es gibt Gründe, an der utopischen Vision zu zweifeln, aber auch „Grund zu Optimismus, dass die dystopischen Analysen übertrieben waren“ (Downes, 2012: 32). Anders gesagt, die utopisch-dystopische Binäre ist mangelhaft und bedarf einer nuancierteren Analyse, damit die zeitgenössischen Trends der Jugendjustiz in Europa besser begriffen und die künftige Richtung beurteilt werden kann.

Das Ausmaß, in dem sich die nationale Gerichtsbarkeit bei der utopischen Vision, der dystopischen Vision irrt oder Mischmodelle der Jugendjustiz einrichtet, ist bedingt durch die spezifischen historischen, politischen, sozioökonomischen, kulturellen, justiziellen und organisatorischen Traditionen. *Inter-nationale* komparative Analysen zeigen daher sowohl *Konvergenz* als auch *Divergenz* zwischen den verschiedenen Nationalstaaten auf. Ebenso wichtig sind jedoch die *intra-nationalen* Analysen. Das *Nationale* ist in vieler Hinsicht eine inadäquate Einheit der komparativen Analyse, da es *lokale* und/oder *regionale* Unterschiede in sonst eigenständigen territorialen Gerichtsbarkeiten und/oder Nationalstaaten verbergen oder zumindest verdunkeln kann. In vielen Ländern Europas und darüber hinaus ist es schwierig, *nationalen* Entwicklungen vor den sehr unterschiedlichen *regionalen* Unterschieden Vorrang einzuräumen, insbesondere angesichts des unterschiedlichen Strafmaßes („Justiz nach geografischer Lage“). Kurz gesagt, wenn einmal anerkannt ist, dass die Variationen *innerhalb* der Grenzen der Nationalstaaten genauso groß oder sogar größer als *zwischen* ihnen sein können, wird das Heranziehen der nationalen Ebene (oder der europäischen oder globalen) als Grundeinheit für das Verständnis der politischen Veränderungen in der Jugendjustiz sehr problematisch (Goldson und Hughes, 2010; Goldson und Muncie, 2006; Muncie, 2005; Muncie und Goldson, 2006).

Die Bedeutung der professionellen Werte, Prinzipien, Ermessen und Kultur der Jugendjustizpfleger ist außerordentlich wichtig in diesem Zusammenhang. Selbst stark zentralisierte staatliche Agenturen und nationale Organe sind – zumindest teilweise – „abhängig“ von der Macht der regionalen und lokalen Organe bei der Durchführung ihrer Politik. Rechtspfleger können die nationale Politik einhalten und umsetzen oder sich widersetzen und sie untergraben. Daraus ergibt sich, dass dieser Beziehungs-, Macht- und Abhängigkeitsprozess sowohl den Fortschritt der spezifischen Strategien der Jugendjustiz (z. B. Bestrafung) als auch die Verwässerung – sogar Leugnung – anderer beurteilen kann (z. B. menschenrechtfreundliche Praxis) oder sogar das Gegenteil, bei dem es Widerstand gegen Punitivismus gibt und der Menschenrechtsansatz verbreitet wird.

Zusammenfassend lässt sich sagen, egal wie groß die Versuchung der binären Visionen und totalisierenden Diskurse ist, Jugendjustizsysteme nehmen vielfältige unüberschaubare und unterschiedliche Formen an und es ist nicht möglich, eine globale einheitliche oder europäische Norm festzustellen. Komparative Analysen, Theorien und empirische Untersuchungen sind auf internationaler, nationaler und sub-nationaler Ebene nötig, um die Mittel zu verstehen, mit denen Recht, Politik und Praxis der Jugendjustiz gebildet, angewandt, fragmentiert und bedingt sind durch historische, politische, sozioökonomische, kulturelle, justizielle, organisatorische und individuelle Filter (Goldson und Hughes, 2010; Goldson und Muncie, 2012).

Schlussfolgerung: humaner Pragmatismus - Jugendjustiz 2020?

Die Krise, die die zeitgenössische sozioökonomische Landschaft in Europa prägt, wirft große Herausforderungen auf. Ein Scheideweg wurde erreicht und Snacken und Dumortier (2012: 17) führen an: „Europa als institutionelle Struktur und die einzelnen

europäischen Staaten stehen derzeit vor grundlegenden Entscheidungen darüber, welche Art von Gesellschaft sie für die Zukunft aufbauen wollen“. Es ist unklar, was dies für die Jugendjustiz 2020 bedeuteten wird. Es sind grundlegend unterschiedliche Szenarien vorstellbar. Europa hat eine starke Affinität zu Menschenrechten, die vielleicht die Neigung zu angstinduziertem strafrechtlichem Populismus mäßigen wird. Alternativ dazu kann das Gefühl der verstärkten Unsicherheit möglicherweise überschwappen und zu einer starken Politisierung der Jugendjustiz führen sowie einem harten Punitivismus. Außerdem ist Europa keine monolithische oder homogene Einheit und die Herausforderungen, vor denen die Nationalstaaten stehen, werden unterschiedlich erlebt und verteilt. Es kann zum Beispiel sein, dass einige Länder (im Süden und Osten) intensiver und länger nachteiligen Bedingungen ausgesetzt sein werden als andere (im Norden und Westen), was zu unterschiedlichen Antworten führt. Aber es gibt auch Gründe zu glauben, dass trotz der Krise ein sogenannter „humaner Pragmatismus“ letztendlich vorherrschen wird. Drei Punkte, jeder durch empirische Forschung belegt, sind als Schlussfolgerung geeignet.

Der erste bringt uns zu der Frage nach der politischen Legitimität zurück, die wir früher bereits behandelt haben. Dies ist eng verbunden mit dem Begriff der sozialen Kohäsion und dem Vertrauen. Ausgehend von detaillierten und komplexen komparativen Analysen von 25 Ländern macht Tapio Lappi-Seppälä (2012: 53) geltend:

„Vertrauen ist auch für die soziale Kohäsion wichtig und die (informelle) soziale Kontrolle. Allgemeines Vertrauen und Vertrauen in Menschen ist ein Indikator für soziale Bindung und soziale Solidarität... Es gibt eine Beziehung zwischen Vertrauenssolidarität und sozialer Kohäsion und einer effektiven informellen Sozialkontrolle. Vertrauen in Institutionen und Legitimität ist auch förderlich für Anpassung an Normen und das Verhalten... Die Bedingung dafür ist, dass Menschen das System als fair und legitim sehen. Ein System, das Normenerfüllung durch Vertrauen und Legitimität erreichen will, anstatt Angst und Abschreckung, sollte mit weniger schweren Sanktionen funktionieren können, wie die Ergebnisse zeigen... Zusammen mit der Normenerfüllung, die auf Legitimität gegründet ist, verringert dies die Notwendigkeit, auf formelle Sozialkontrollen und das Strafrechtssystem zurückzugreifen.“

Lappi-Seppälä's Beobachtungen lassen sich mit den Schlussfolgerungen von David Downes (2012: 33) nach der Vollendung der vier großen komparativen Studien kombinieren:

„Ein Sozialstaat wird zunehmend zum größten Schutz vor Masseninhaftierung... die Beibehaltung und Stärkung der Grundlagen der sozialen demokratischen politischen Wirtschaft sollte allzu offensichtlich sein.“

Mit anderen Worten „ein Sozialstaat“ und die „Grundlagen der sozialdemokratischen politischen Wirtschaft“ stellen die Kernbestandteile für die „soziale Kohäsion“, „Vertrauen“, „Legitimität“ und „informelle Sozialkontrolle“ dar. Dies hat nicht nur einen großen Wert für das „Strafmaß, das auf den Menschenrechten und der sozialen Inklusion gründet, das viele Europäer begrüßen“ (Snacken, 2012: 257), sondern bietet auch eine pragmatische Wende für Politiker, die Integrität, Vertrauen und Legitimität in Zeiten der Wirtschaftskrise beibehalten möchten. Die Beibehaltung des Sozialstaates kann finanzielle Herausforderungen in einer Zeit der „Austerität“

mit sich bringen, aber die Alternative, eine Orientierung an harten Strafsystemen zur Aufrechterhaltung der Sozialordnung „Regieren durch Verbrechen“ (Simon, 2007) – bringt nicht nur gleichermaßen hohe (wenn nicht höhere) finanzielle Kosten mit sich, sondern droht auch die politische Legitimität zu untergraben.

Der zweite Punkt setzt die Finanzkosten mit den Humankosten in Verbindung, die durch das übertriebene Eingreifen der Jugendjustiz anfallen. Lesley McAra und Susan McVie (2007: 337 und 340) stellen aufgrund ihrer ausführlichen Forschung nach Wegen in und aus der Kriminalität an 4 300 Kindern und Jugendlichen aus Edinburgh, Schottland und der steigenden Anzahl internationaler Studien fest, dass:

„In einigen Fällen weniger statt mehr den Schaden begrenzen kann, den der Kontakt mit dem System mit sich bringt... gezielte Frühinterventionsstrategien ... können das Netz erweitern... Mehr Kinder werden als gefährdet eingestuft und ein frühes Eingreifen führt zu einem konstanten Recycling im System... Wie wir gezeigt haben, sind Resozialisierungsmaßnahmen ... ohne offizielles Eingreifen ... verbunden mit dem Rückgang von schweren Straftaten. Diese Ergebnisse sprechen für maximale Resozialisierungsmaßnahmen. Zu akzeptieren, dass es in einigen Fällen besser ist weniger als mehr zu tun, erfordert Mut und Visionen von den Politikern... Da Systeme jungen Menschen zu schaden scheinen und ihre Fähigkeit zu Veränderung beeinträchtigen, bringen und werden sie nie Gerechtigkeit bringen“ (McAra und McVie, 2007: 337 und 340).

Eine solche Forschung verbreitet eine starke kontra-intuitive Botschaft: Frühes Eingreifen durch die Jugendjustizsysteme ist kontra-produktiv gemessen an Verbrechensbekämpfung und Sicherheit der Gemeinschaft. Unsere Kinder und Jugendlichen werden dadurch unnötigen „Schäden“ ausgesetzt. Letztendlich ist es kontraproduktiv, kostspielig und schädlich, sich zu stark auf das Eingreifen der Jugendjustiz zu verlassen. Der humane und pragmatische Ansatz macht es daher nötig, dass Politiker nach nicht kriminalisierenden Lösungen als Reaktion auf die Übergriffe der Jugendlichen suchen.

Der dritte Punkt betrifft die „gefährliche“, „unnütze“, „unnötige“ und „inadäquate“ Inhaftierung von Jugendlichen. Mendel (2011, *passim* 5-25) fasst die vielfältigen Forschungsergebnisse zusammen und stellt fest, die Praktiken der Inhaftierung von Jugendlichen sind:

„Gefährlich: Jugendhaftanstalten setzen inhaftierte Jugendliche nicht tolerierbaren Schwellen von Gewalt, Missbrauch und anderen Formen der Misshandlung aus.

Unwirksam: Die Ergebnisse der Haftstrafen sind schlecht. Die Rückfallquote ist allgemein hoch und die Inhaftierung in Jugendeinrichtungen beeinträchtigt die Erfolgchancen der Jugendlichen in Bildung und Beschäftigung.

Unnütz: Ein großer Teil der inhaftierten Jugendlichen in Jugendhaftanstalten stellt nur ein geringfügiges Risiko für die öffentliche Sicherheit dar.

Unnötig: Die meisten Staaten geben einen Großteil der Steuergelder aus und lassen einen Großteil ihres Budgets für Jugendjustiz in Haftanstalten und andere Einrichtungen fließen, obgleich ambulante Programme für einen Bruchteil der Kosten ähnliche oder bessere Ergebnisse zeitigen könnten.

Inadäquat: Trotz der exorbitanten laufenden Kosten sind die meisten Jugendhaftanstalten nicht gut auf die Bedürfnisse der Jugendlichen ausgerichtet. Oft fehlt es sogar an den Mindestdiensten für Versorgung und Resozialisierung der inhaftierten Jugendlichen“.

Wie sehen also die Form und die Art der Jugendjustiz in Europa 2020 aus? Wenn Politiker die Botschaft der Forschung beachten, werden sie Humanität mit Pragmatismus kombinieren und einen Ansatz suchen, der auf dem Sozialstaat aufbaut, Vertrauen und Legitimität schafft, Eingriffe beschränkt, Sozialmaßnahmen maximiert und schlussendlich die katastrophalen Praktiken der Inhaftierung von Jugendlichen vermeidet.

Bibliografie

Bailleau, F., Cartuyvels, Y. (Hrsg.), (2002), *La justice pénale des mineurs en Europe. Déviance et Société*, 26(3), (Sonderausgabe).

Bailleau, F., Cartuyvels, Y. (Hrsg.), (2010), *The Criminalisation of Youth: Juvenile Justice in Europe, Turkey and Canada*. VUBPress (Brussels University Press), Brüssel.

Bailleau, F., Cartuyvels, Y., de Fraene, D. (2010), *The criminalisation of youth and current trends: the sentencing game*. In: F. Bailleau, Y. Cartuyvels (Hrsg.), *The Criminalisation of Youth: Juvenile Justice in Europe, Turkey and Canada*. VUBPress (Brussels University Press), Brüssel.

Chang, H.-J. (2012), *The root of Europe's riots*. *The Guardian*, 28.9.2012. Verfügbar unter <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/sep/28/europe-riots-root-imf-austerity> (aufgerufen am 20.1.2013).

Council of Europe (2009), *European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*. Council of Europe Publishing, Straßburg.

Council of Europe (2010), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child Friendly Justice*. (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies). Council of Europe, Straßburg.

Downes, D. (2012), *Political economy, welfare and punishment in comparative perspective*. In: S. Snacken, E. Dumortier (Hrsg.), *Resisting Punitiveness in Europe? Welfare, human rights and democracy*. Routledge, London.

European Commission (2012), *EU Youth Report, Commission Staff Working Document: Status of the situation of young people in the European Union*. SWD (2012), 257. European Commission, Brüssel.

European Commission (2013), Eurostat. Aufgerufen am 20.1.2013: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>.

Garland, D. (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford University Press, Oxford.

Goldson, B. (2002), *New Punitiveness: The politics of child incarceration*. In: Muncie, J., Hughes, G., McLaughlin, E. (Hrsg.), *Youth Justice: Critical Readings*. Sage, London.

Goldson, B. (2009), *Child Incarceration: Institutional Abuse, the Violent State and the Politics of Impunity*. In: Scraton, P., McCulloch, J. (Hrsg.), *The Violence of Incarceration*. Routledge, London.

Goldson, B. (2013, im Druck), Comparative Analytical Review of National Youth Reports submitted by Member States on the implementation of the first work cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012: Social Inclusion. European Commission, Brüssel.

Goldson, B., Hughes, G. (2010), Sociological Criminology and Youth Justice: Comparative policy analysis and academic intervention. *Criminology and Criminal Justice*, 10(2), S. 211-230.

Goldson, B., Kilkelly, U. (2013, im Druck), International human rights standards and child imprisonment: Potentialities and limitations. *The International Journal of Children's Rights*.

Goldson, B., Muncie, J. (2006), Rethinking Youth Justice: Comparative Analysis, International Human Rights and Research Evidence. *Youth Justice: An international journal*, 6(2), S. 91-106.

Goldson, B., Muncie, J. (2009), Editors Introduction. In: Goldson, B., Muncie, J. (Hrsg.) Youth Crime and Juvenile Justice, Volume 2, Juvenile Corrections. Sage, London.

Goldson, B., Muncie, J. (2012), Towards a global child friendly juvenile justice? *International Journal of Law, Crime and Justice* 40(1), S. 47-64.

International Labour Organization (2011a), Global Employment Trends for Youth: 2011 update. International Labour Office, Genf.

International Labour Organization (2011b), Global Employment Trends 2011: the challenge of a jobs recovery. International Labour Office, Genf.

Lappi-Seppälä, T. (2012), Explaining national differences in the use of imprisonment. In: Snacken, S., Dumortier, E. (Hrsg.) Resisting Punitiveness in Europe? Welfare, human rights and democracy. Routledge, London.

Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A., Jungblut, J.-M. (2012), NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Dublin.

McAra, L., McVie, S. (2007), Youth Justice? The Impact of System Contact on Patterns of Desistance from Offending. *European Journal of Criminology*, 4(3), S. 315-345.

Mendel, R. (2011), No Place for Kids: The Case for Reducing Juvenile Incarceration. Annie E. Casey Foundation, Baltimore.

Muncie, J. (1999), Institutionalised Intolerance: Youth Justice and the 1998 Crime and Disorder Act. *Critical Social Policy*, 19(2), S. 147-175.

Muncie, J. (2005), The globalization of crime control – The case of youth and juvenile justice: Neo-liberalism, policy convergence and international conventions. *Theoretical Criminology*, 9(1), S. 35-64.

Muncie, J. (2008), The punitive turn in juvenile justice: Cultures of control and rights compliance in western Europe and the USA. *Youth Justice: An International Journal*, 8(2), S. 107-121.

Muncie, J., Goldson, B. (Hrsg.), (2006), Comparative Youth Justice: Critical Issues. Sage, London.

Pratt, J. (2008a), Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess: Part I: The Nature and Roots of Scandinavian Exceptionalism. *British Journal of Criminology*, 48(2), S. 119-137.

Pratt, J. (2008b), Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess: Part II: Does Scandinavian Exceptionalism Have a Future? *British Journal of Criminology*, 48(3), S. 275-292.

Pratt, J., Brown, D., Brown, M., Hallsworth, S., Morrison, W. (Hrsg.), (2005), *The New Punitiveness: Trends, theories, perspectives*. Willan, Cullompton.

Pratt, J., Eriksson, A. (2012), *Contrasts in Punishment: An explanation of Anglophone excess and Nordic exceptionalism*. Routledge, London.

Simon, J. (2007), *Governing Through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*. Oxford University Press, New York.

Snacken, S. (2012), Conclusion: Why and How to resist Punitiveness in Europe. In: Snacken, S., Dumortier, E. (Hrsg.), *Resisting Punitiveness in Europe? Welfare, human rights and democracy*. Routledge, London.

Snacken, S., Dumortier, E. (2012), Resisting Punitiveness in Europe? An Introduction. In: Snacken, S., Dumortier, E. (Hrsg.), *Resisting Punitiveness in Europe? Welfare, human rights and democracy*. Routledge, London.

United Nations (2012), *United Nations World Youth Report 2011 - Youth Employment: Youth Perspectives on the Pursuit of Decent Work in Changing Times*. United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York.

United Nations General Assembly (1985), *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*. United Nations, New York.

United Nations General Assembly (1989), *United Nations Convention on the Rights of the Child*. United Nations, New York.

United Nations General Assembly (1990a), *United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency*. United Nations, New York.

United Nations General Assembly (1990b), *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*. United Nations, New York.

Wacquant, L. (2008), *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*. Polity Press, Cambridge.

Wacquant, L. (2009), *Prisons of Poverty*. University of Minnesota Press, Minneapolis.