

Hinweise zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/800 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind

Stand: 23.05.2019

Am 11. Juni 2016 ist die genannte [Richtlinie](#) in Kraft getreten, sie enthält eine Umsetzungsfrist bis zum 11. Juni 2019. Bisher liegt umsetzend nur der [Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren](#) vor, der über Verweise verknüpft ist mit dem der Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/1919 dienenden, gleichzeitig veröffentlichten [Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung](#): Wann entsprechende Regierungsentwürfe folgen werden und wann die Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen sein werden, ist unklar. Fest steht, dass beide genannten Richtlinien in Deutschland nicht fristgerecht umgesetzt werden.

Der (Referenten-), „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren“ vom 11. Oktober 2018 geht davon aus, dass Umsetzungsbedarf insbesondere in folgenden Bereichen besteht: Unterstützung durch einen Rechtsbeistand (Art. 6), Recht auf individuelle Begutachtung (Art. 7), Audiovisuelle Aufzeichnung der Befragung (Art. 9) und die Elternbeteiligung (Art. 5 und 15). Die [Stellungnahmen zu dem Referentenentwurf](#) stimmen der grundsätzlichen Notwendigkeit der vorgeschlagenen Änderungen weitgehend zu, im Einzelnen sind verschiedene Punkte umstritten, auch weil die Umsetzung teilweise erheblichen Aufwand für die Praxis und eine Abkehr von bestimmten Routinen bedeuten kann.

Aktuell stellt sich dringlich die Frage, was passiert, wenn die Umsetzungsfrist abläuft, ohne dass es ein nationales Gesetz zur Umsetzung gibt. Hierzu gilt zunächst der Grundsatz, dass EU-Richtlinien keine unmittelbare innerstaatliche Geltung entfalten (Art. 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU - AEUV), die Richtlinie ist also nicht ohne weiteres im Inland anwendbar und von der Praxis umzusetzen. Der Adressat ist der Gesetzgeber, der die nationalen Gesetze auf Übereinstimmung mit den Richtlinien prüfen und ggf. rechtzeitig anpassen muss. Dennoch ist nach der Rechtsprechung des EuGH auch etabliert, dass einzelne Bestimmungen einer Richtlinie nach Fristablauf ausnahmsweise unmittelbare Geltung entfalten, sofern diese hinreichend bestimmt sind, also keinen Umsetzungsspielraum belassen („self-executing“), und sie den Bürgern individuelle Rechte einräumen. Sofern man davon ausgeht, dass diese Voraussetzungen vorliegen, also hinreichende Bestimmtheit und Einräumung individueller Rechte, gehen die Regelungen der Richtlinie dem nationalen

Recht vor. Behörden und Gerichte müssen solche Regelungen unabhängig von einem Umsetzungsgesetz beachten. Werden sie nicht beachtet, kann mit den allgemeinen Rechtsbehelfen gegen die Entscheidungen vorgegangen werden. Wird gegen die Regelungen verstoßen, gelten ggf. Beweiserhebungs- u. -verwertungsverbote nach allgemeinen Regeln. Gerichte, die über den zwingenden Regelungsgehalt einer EU-Richtlinie unsicher sind, können eine Vorlage beim EuGH anstrengen (sog. Vorabentscheidung, Art. 267 AEUV) und ihre eigene Entscheidung aufschieben.

Dass die Regelungen der EU-Richtlinie 2016/800 individuelle subjektive Rechte (des Verdächtigen bzw. Beschuldigten) einräumen, dürfte außer Frage stehen. Ob und ggf. welche dieser Regelungen hinreichend bestimmt sind, ist bezogen auf die verschiedenen Regelungsgegenstände der Richtlinie eine überaus schwierige Frage. Das liegt unter anderem daran, dass die in Frage kommenden Regelungskomplexe mit allgemeinen Vorgaben, Ausnahmen und Gegenausnahmen kompliziert geregelt sind.

Möglich erscheint eine unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinie nach Fristablauf insbesondere im Bereich der notwendigen Verteidigung: Dies betrifft zum einen den Zeitpunkt der Verteidigerbestellung. Nach der Richtlinie hat die Beordnung zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens aber vor der Beschuldigtenvernehmung oder Inhaftierung zu erfolgen, um eine effektive Unterstützung des Beschuldigten zu gewährleisten. Die nach geltendem Recht bisher schon mögliche Bestellung während des Vorverfahrens in Fällen notwendiger Verteidigung müsste in allen jetzt schon gesetzlich bestimmten Fällen einer notwendigen Verteidigung (z. B. dem Tatvorwurf eines Verbrechens) demnach regelhaft erfolgen. Das würde bedeuten dass hier bereits Polizei und Staatsanwaltschaft entsprechende Anträge erhalten würden bzw. stellen müssen und eine Beschuldigtenvernehmung ggf. für einen angemessenen Zeitraum zu verschieben wäre, um die Mitwirkung eines Verteidigers zu ermöglichen. Zum anderen besagt die Richtlinie eindeutig, dass zu Jugendstrafe nur verurteilt werden darf, wenn der Beschuldigte spätestens in der Hauptverhandlung verteidigt war. Dies bedeutet, dass in Fällen, bei denen eine Jugendstrafe in Frage kommt, künftig immer ein Fall notwendiger Verteidigung angenommen werden sollte und eine (s.o.) frühe Verteidigerbestellung herbeizuführen wäre.

Ob die Richtlinie hinreichend konkrete Rechte bezogen auf die audiovisuelle Aufzeichnung von Beschuldigtenvernehmungen enthält, erscheint demgegenüber aufgrund des sehr allgemeinen Verweises auf Verhältnismäßigkeitserwägungen weniger eindeutig. Allerdings dürfte sich empfehlen, die nach geltendem Recht schon bestehende Zulässigkeit solcher Aufzeichnungen weiter als bisher auszulegen und jedenfalls bei schwerwiegenderen Tatvorwürfen die Beschuldigtenvernehmung audiovisuell aufzuzeichnen, sofern ein Verteidiger an der Vernehmung nicht teilnimmt. Im Übrigen tritt, vorbehaltlich einer rechtzeitigen Änderung im Zuge der Richtlinien-Umsetzung, zum 1. Januar 2020 eine Vorschrift des allgemeinen Strafverfahrensrechts in Kraft, die eine zwingende audiovisuelle Aufzeichnung der Vernehmung eines „Beschuldigten unter 18 Jahren“ vorsieht, wenn dessen schutzwürdige Interessen auf diese Weise besser gewahrt werden können.

Gleichermaßen fraglich ist eine unmittelbare Anwendung der Richtlinienvorgaben für die Information des Beschuldigten und vor allem seiner gesetzlichen Vertreter. Die ausführlichen Regelungen der Richtlinie zur Information sind zu weiten Teilen ohne die Umsetzung der anderen Richtlinienvorgaben nicht eindeutig. Sinnvoll erscheint gleichwohl, bisherige Praxen der Benachrichtigung der gesetzlichen Vertreter im Lichte der Richtlinie daraufhin zu überprüfen, ob der Beschuldigte und seine gesetzlichen Vertreter zum gleichen Zeitpunkt und im selben Umfang informiert werden. Auch die bislang gesetzlich nicht vorgesehene Information über die allgemeinen Grundzüge des (Jugend-)Strafverfahrens sollte aufgegriffen werden.

Nicht eindeutig erscheint auch die Lage bezogen auf die Mitwirkung der Jugendgerichtshilfe/Jugendhilfe im Strafverfahren: Die Richtlinie sieht eine frühe Einbeziehung einer „individuellen Begutachtung“ vor, lässt aber sehr viele Einzelheiten zu der Frage offen, wie genau eine solche auszusehen hat, so dass ohne ein umsetzendes Gesetz eher keine hinreichend bestimmten Vorgaben für die Praxis erkennbar sind. Allerdings verlangt die Richtlinie, dass die Staatsanwaltschaft regelmäßig erst auf der Grundlage der individuellen Begutachtung über die Anklageerhebung entscheiden soll, und ist nach geltendem Recht (§ 38 Abs. 3 Satz 1 und 2 JGG, § 52 Abs. 2 SGB VIII, Nr. 32 Ziff. 1 MiStra) die JGH/Jugendhilfe im Strafverfahren bereits über die Einleitung des Verfahrens zu informieren. Die mancherorts geübte Praxis, die JGH/Jugendhilfe erst mit Anklageerhebung zu informieren und um Bericht zu bitten, dürfte damit – abgesehen von Ausnahmefällen – nicht vereinbar sein.

Insgesamt erzeugt die aktuelle Rechtslage für die Praxis in Polizei, Jugendhilfe, Justiz und Anwaltschaft eine nicht einfache, mit erheblicher Unsicherheit verbundene Situation. Dies ist auch für die betroffenen jungen Menschen höchst problematisch, die mit widersprüchlichen Einschätzungen der Rechtslage oder mit durch Vorlagen verlängerten Verfahren konfrontiert werden. Eine zügige Umsetzung der Richtlinie ist daher dringend erforderlich. Die Praxis benötigt für die Interimszeit möglichst einheitliche Handlungsempfehlungen.

Über die DVJJ

Die Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (DVJJ) ist Deutschlands Fachverband für Jugendstrafrechtspflege. Die Vereinigung wurde 1917 gegründet und hat rund 1.600 Mitglieder aus allen Berufsgruppen, die am Jugendstrafverfahren mitwirken oder sich wissenschaftlich mit Jugenddelinquenz und Jugendkriminalrechtspflege befassen. Die DVJJ fördert die interdisziplinäre Zusammenarbeit der am Jugendstrafverfahren beteiligten Professionen und fungiert als unabhängiges Beratungsorgan für kriminalpolitische und praxisrelevante Fragestellungen.

Dem Vorstand der DVJJ gehören die Vorsitzende, Prof. Dr. Theresia Höynck, und die stellvertretenden Vorsitzenden Maria Kleimann, Jürgen Kußerow, Lukas Pieplow und Achim Wallner an.

Bei Rückfragen und für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an die Geschäftsführerin der DVJJ, Frau Stephanie Ernst (0511-34836-41, ernst@dvjj.de).

Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V.

Lützerodestraße 9 | 30161 Hannover | Tel.: 0511-34836-40 | Fax: 0511-3180660 | www.dvjj.de