

„Aktuelle UN-Empfehlungen zur Kriminalprävention“

von

Detlef Otto Bönke

Dokument aus der Internetdokumentation
des Deutschen Präventionstages www.praeventionstag.de
Herausgegeben von Hans-Jürgen Kerner und Erich Marks im Auftrag der
Deutschen Stiftung für Verbrechensverhütung und Straffälligenhilfe (DVS)

Zur Zitation:

Detlef Otto Bönke: Aktuelle UN-Empfehlungen zur Kriminalprävention, in: Kerner, Hans-Jürgen u. Marks, Erich (Hrsg.), Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2010, www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/1029

D. O. Bönke
Ministerialrat,
Bundesministerium der Justiz,
Berlin

15. Deutscher Präventionstag am 10./11. Mai 2010 in Berlin

Aktuelle UN-Empfehlungen zur Kriminalprävention

1. Einführung:

Vor einem Monat hat in Brasilien der 12. Verbrechenverhütungskongress begonnen. Er schloss nach acht Tagen und einer Nachtsitzung am 19. April 2010 mit der Annahme der sogenannten „Salvador Declaration“. Sie enthält 55 Empfehlungen zu zahlreichen Problemfeldern der Kriminalprävention und des Strafrechts. Die Empfehlungen spiegeln die Schwerpunktthemen des Kongresses wider, gehen aber weit über diesen Bereich hinaus. Hierauf und auf weitere Einzelheiten werde ich im Folgenden noch detailliert eingehen.

2. Die Kongresse der Vereinten Nationen zur Kriminalprävention und Strafrechtspflege sind ein wichtiges Instrument der Vereinten Nationen im Bereich des Strafrechts. Sie haben eine lange Tradition: Bis 1950 wurden bereits 12 Kongresse von einer Vorgänger-Kommission veranstaltet, die im Jahre 1872 gegründet wurde. Der erste UN-Kongress fand dann im Jahre 1955 in Genf statt. Seit diesem Zeitpunkt wurden alle fünf Jahre in verschiedenen Teilen der Welt Weltkongresse zur Verbrechenverhütung organisiert. Der letzte fand soeben in Salvador, Brasilien, statt. Ich habe – neben weiteren Teilnehmern aus Deutschland – für das Bundesministerium der Justiz an dem Kongress teilgenommen. Das Bundesministerium der Justiz ist für diesen Kongress innerhalb der Bundesregierung federführend.

Die Kongresse haben zum Ziel, Experten aus der ganzen Welt Gelegenheit zu geben, ihre Erkenntnisse auszutauschen. Sie sollen den Regierungen darüber hinaus Anstöße geben für Aktivitäten im Bereich der Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege. Im Wesentlichen gibt es zwei Gruppen von Teilnehmern: die Experten und die Nicht-Regierungsorganisationen auf der einen Seite und die Diplomaten und Regierungsvertreter auf der anderen Seite. Die erste Gruppe nimmt im Wesentlichen an den Workshops der Kongresse teil, die immer noch ein Instrument zum Informationsaustausch darstellen. Die zweite Gruppe hält im Plenum nationale Statements und verhandelt vor allen Dingen die Abschlusserklärung des Kongresses, die ganz wesentlich ein politisches Abschlussdokument darstellt.

3. Der 12. Kongress behandelte eine große Anzahl von Tagesordnungspunkten:

– Kinder, Jugendliche und Kriminalität:

Es fand eine Bestandsaufnahme über internationale Entwicklungen und die Umsetzung internationaler Instrumente auf diesem Gebiet statt (so die UN-Guidelines und die Kinderrechtskonvention). Viele Regierungsvertreter betonten erneut, dass freiheitsentziehende Maßnahmen bei Jugendlichen die absolute Ausnahme darstellen müssen. Auch das Strafmündigkeitsalter von 14 Jahren wurde von vielen Regierungsvertretern unterstrichen. Weiter wurde der Gebrauch alternativer Maßnahmen zum Freiheitsentzug und der Einsatz von wiedergutmachenden Maßnahmen (Restorative Justice) gefordert.

– Computerkriminalität:

Die Diskussion offenbarte die Notwendigkeit einer genaueren Festlegung des Begriffs. Es wurden hierunter je nach Redner unterschiedliche Elemente subsumiert wie Hacking, Phising, Kinderpornografie, Geldwäsche, Betrug und Identitätsdiebstahl. Zentraler Streitpunkt war hier die Frage, ob eine neue Konvention, also ein internationales Übereinkommen gebraucht wird, um dem Phänomen effizienter zu begegnen. Allerdings gibt es in diesem Bereich bereits eine Europarats-Konvention, die sogenannte „Budapester Konvention“, so dass fraglich ist, ob eine VN-Konvention tatsächlich einen Mehrwert gegenüber diesem internationalen Instrument haben würde. Allerdings zeigte die Verhandlung zur Abschlussdeklaration, dass viele Länder außerhalb der EU die Budapest-Konvention nicht für universal einsetzbar

halten. Bei der abschließenden Debatte im Plenum ließen die Befürworter allerdings keinen Zweifel daran, dass sie weiter in diese Richtung arbeiten werden.

– Strafvollzug:

Hier stand das Thema Überbelegung von Strafvollzugseinrichtungen im Vordergrund der Diskussionen. Viele Länder betonten, dass die Überbelegung ein Hauptgrund dafür sei, dass die Umsetzung der sogenannten UN-Standard Minimum Rules bislang in vielen Ländern scheiterte. Es herrschte die Meinung vor, dass die Regierungen der Frage sachgerechter Gefängnisausstattungen größeres Gewicht beimessen müssten.

Weitere Themen des Kongresses waren der illegale Handel von Kulturgütern und die Bekämpfung des Terrorismus. Diese Tagesordnungspunkte lassen erkennen, dass sich der thematische Schwerpunkt der Kongresse in Richtung auf nichtkriminalpräventive Fragestellungen verschiebt. Zudem ist zu beobachten, dass viele Themen zumindest im Plenum aufgrund von Zeitmangel nur sehr cursorisch behandelt werden konnten.

4. Ein anderes Bild zeichnet sich bei den fünf Workshops ab, die bei dem Kongress abgehalten wurden. Zwei Workshops befassten sich mit dem Strafvollzug. Ein Workshop behandelte verschiedene Formen der organisierten Kriminalität insbesondere im Bereich des Drogenhandels und ein weiterer Workshop behandelte die Ausbildung von Personen, die in der Strafrechtspflege und der Kriminalprävention tätig sind. Hervorzuheben ist hier das starke Engagement von Teilnehmern des Landespräventionsrats Niedersachsen, die hier insbesondere das Beccaria-Programm vorgestellt haben.
5. Die Verhandlung der Abschlusserklärung, der sogenannten „Salvador Declaration“, hat erhebliche Ressourcen beansprucht und war insbesondere bei den Kriminalitätsfeldern streitig, in denen neue Konventionen zur Debatte standen. Im Bereich der Internationalen Rechtshilfe, der Computerkriminalität und des Strafvollzuges wurde insbesondere seitens der EU kein Bedürfnis für eine internationale Konvention gesehen, weil die vorhandenen Empfehlungen oder Instrumente nach ihrer Auffassung ausreichen. Als Kompromiss wurde zu diesen drei Problemfeldern beschlossen, dass die Verbrechenverhütungskommission, die in Kürze in Wien tagt, Expertengruppen einsetzen möge, die sich dieser Problemfelder detailliert annehmen und über die nächsten Schritte Empfehlungen erarbeiten soll. Wir rechnen damit, dass etliche Länder

ihre Forderungen nach Verhandlung einer neuen Konvention Nachdruck verleihen werden. Wir befürchten, dass die bereits existierenden Regelwerke im Rahmen der Vereinten Nationen verwässert werden und dass die Verhandlung solcher internationalen Instrumente erhebliche Ressourcen binden wird. Schließlich ist auch zu bedenken, dass die Umsetzung der Übereinkommen überwacht werden muss, um ihre Einhaltung zu gewährleisten, denn sonst stehen derartige Übereinkommen nur auf dem Papier.

6. Bewertung:

Einige Probleme des Veranstaltungskonzepts traten beim Kongress deutlich hervor: Das Veranstaltungsprogramm sieht eine große Anzahl unterschiedlicher Themen vor, die allenfalls eine kursorische Behandlung und wenig Diskussionen zulassen. Darüber hinaus ist zu hinterfragen, ob hinsichtlich der Art und Dauer das Konzept einer derartigen Veranstaltung noch zeitgemäß ist. Als nächster Veranstaltungsort steht Qatar für 2015 bereits fest. Es wird von den Mitgliedstaaten erwartet, bis dahin eine Neuausrichtung der Veranstaltung zu diskutieren und das Veranstaltungskonzept zu reformieren.