SKJV
CSCSP
CSCSP

Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug
Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales
Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali

WILLEM VAN DER BRUGGE

Generalsekretär der Europäischen Bewährungshilfekonferenz, CEP

Es ist beeindruckend, welch gute Arbeit die CEP leistet, insbesondere in der Kommunikation über neueste Entwicklungen in der Bewährungshilfe.
Die wohl wichtigste Aufgabe der Europäischen Bewährungshilfekonferenz ist ihre Rolle als Netzwerk. Die CEP ist selbst ein Netzwerk – dies ist ihre Stärke. Unsere Website mit mehr als 375 Dokumenten wird rund 4000 Mal pro Monat aufgerufen. Unsere Newsletter erscheint sechs bis acht Mal pro Jahr; sie wird von 1750 Personen gelesen. Einige setzen unsere Unterlagen auch für ihre eigene Arbeit ein; so in Lettland, wo unser Material übersetzt wird.

Welche Rolle spielt die CEP im Europarat und in der Europäischen Union? Sind diese Organisationen für die Europäische Bewährungshilfe von Bedeutung?
Straffällige sind heute mobil, sie reisen. Ein gewichtiger Anteil der Straftäter sind Personen ausländischer Herkunft. In Europa machen diese im Durchschnitt 20% der Gefangenenpopulation aus. Bei den Opfern sieht es ähnlich aus – man schätzt, dass rund 15% der Opfer ausländische Staatsbürger sind. Mitarbeitende der Bewährungshilfe in Europa sind demnach auf eine gute Zusammenarbeit angewiesen, um diese Problematik richtig angehen zu können. Die EU Rahmenbeschlüsse 2009/829/JI, 2008/909/JI und 2008/947/JI, die den Transfer von Straftätern regulieren, sind für den Strafvollzug und insbesondere für die Bewährungshilfe von grosser Bedeutung. EU-Mitgliedländer sind verpflichtet, diese Rahmenbeschlüsse umzusetzen. Die Tatsache, dass die CEP in engem Kontakt zur Praxis steht, macht es für Brüssel interessant, mit dem CEP zusammenzuarbeiten. Umgekehrt ist es für die CEP von Bedeutung, in Brüssel der EU und hier in Strassburg eine Stimme zu haben, denn hier werden sowohl die Empfehlungen des Europarats, die europäischen Grundsätze der Bewährungshilfe besprochen als auch die Empfehlungen zu den Sanktionen im Gemeinwesen überarbeitet. Es ist besser, mit diesen Organisationen zu sprechen, als nur über sie zu sprechen!

Wie schätzen Sie den Fortschritt der Bewährungshilfe in Europa in den letzten Jahren ein?
Der Wandel ist bedeutend. In der Geschichte Europas stellt die Konferenz der Europäischen Bewährungshilfe (die CEP) die erste wahre institutionelle Zusammenarbeit der Bewährungshilfe dar. Zu Beginn dieses Jahrhunderts begannen viele Länder Westeuropas, sich für Neuentwicklungen aus Kanada zu interessieren, insbesondere für den What works-Ansatz, der von unseren angelsächsischen Kollegen eingeführt wurde. Gleichzeitig erlaubten das Internet und eine Reihe von digitalen Möglichkeiten den Informationsaustausch.

Avenue Beauregard 11 | CH-1700 Fribourg
+41 26 425 44 00 | info@skjv.ch

www.skjv.ch

Viele westeuropäische Länder begannen Datenbanken und Einschätzungsinstrumente zu entwickeln und versuchten dabei, voneinander zu lernen. Wenn man die Dynamik, die bei der Entwicklung des diagnostischen und statistischen Leitfadens psychischer Störungen (DSM) im Bereich der Psychiatrie hervorgegangen ist, betrachtet – schätzungsweise zu Beginn der 1950er Jahre – lassen sich Analogien mit der aktuellen Entwicklung in der Bewährungshilfe festhalten.

Ein anderer Motor für den Wandel waren die osteuropäischen Staaten als diese die Bewährungshilfe zu implementieren begannen. Wenn man sich vor Augen führt, was in den letzten 15 Jahren geschehen ist, nach dem Fall der Berliner Mauer, zeigt sich, dass Rumänien, die Tschechische Republik, Bulgarien, Kroatien und die baltischen Staaten, sie allesamt damit begannen, die Aktivitäten der Bewährungshilfe zu entwickeln und hierfür auf Länder blickten, die eine lange Bewährungshilfegeschichte kennen.

Auch begannen viele Länder Einschätzungsinstrumente einzusetzen, die auf die Wirksamkeitsprinzipien, dem RNR-Modell, beruhen – dies förderte den Wissens- und Erfahrungsaustausch. Ebenfalls in diesem Sinne unterstützend wirkten die Action Grants der Europäischen Kommission, die Best Practices fördern. An diesen Projekten nahmen viele EU-Länder aktiv teil; man entwickelte in diesem Rahmen spezifische Bewährungshilfeaktivitäten.

Weiter waren die Empfehlungen des Europarats essenziell für die Weiterentwicklung der Bewährungshilfe. Die Europäischen Bewährungshilfestandards, erstmals im Jahr 2010 veröffentlicht, und die Empfehlungen zu Sanktionen im Gemeinwesen (deren erster Teil wurde im Jahr 1992 verabschiedet) waren von enormer Bedeutung für Rumänien, Kroatien, Bulgarien, Ungarn und Albanien, da sich diese Länder bei der Entwicklung ihrer Bewährungshilfearbeit an diesen Grundsätzen und Empfehlungen orientierten.

Haben die verstärkte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und das Vorhandensein gemeinsamer Grundsätze zu mehr Professionalität geführt?
Die Bewährungshilfe in Europa ist heute professioneller, es bleibt aber noch Raum für Verbesserung. Lange Zeit wurde die Bewährungshilfe in der Ausbildung nicht berücksichtigt. Wenn man in die Niederlande blickt, bildete man Studierende an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften hauptsächlich in sozialer Arbeit aus, aber nicht spezifisch für die Arbeit mit Zwangsklienten. Man kann behaupten, dass die Mitarbeitenden damals nicht für die Arbeit mit Bewährungshilfeklienten oder Gefangenen geschult wurden.

Das hat sich geändert. Mitte der Neunziger Jahre kamen beispielsweise Irland und die Niederlande zur gleichen Schlussfolgerung: Im Freiheitsentzug zu intervenieren oder Bewährungshilfe zu leisten, ist nicht mit sozialer Arbeit im herkömmlichen Sinne gleichzusetzten. Selbstverständlich muss man all diese Kompetenzen mitbringen, doch man muss sich im Klaren sein, dass man im Freiheitsentzug in einem Zwangskontext arbeitet und dass die Dinge dort anders funktionieren.

Zuvor sprachen Mitarbeitende der Bewährungshilfe und Sozialarbeitende im Justizvollzug mit Straffälligen über deren Probleme und wie man ihnen dabei helfen könnte und nicht über die Tat, Suchtprobleme oder weitere Faktoren, die mit dem Delikt in Zusammenhang standen. Bewährungshilfemitarbeitende begannen sich jedoch für Forschung zu interessieren, und führende Kriminologen und Kriminologinnen in Europa publizierten wichtige Beiträge zur Praxis der Bewährungshilfe. Zweifelsfrei hat die Einführung der What works-Methodologie dazu beigetragen, diesen Prozess zu beschleunigen. Der neue Ansatz führte in den Niederlanden zu einer Reform der Ausbildung an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften. Das Team von Anneke Menger beispielsweise hat im Jahr 2006 unter dem Titel Het delict als maatstaf (Das Delikt als Massstab), ein Werk über die Bewährungshilfe herausgegeben. Später erschien die Fortsetzung unter dem Titel Werken in gedwongen kader (Arbeiten im Zwangskontext). Beide Publikationen waren für die Professionalisierung der niederländischen Bewährungshilfe von enormer Bedeutung.

Heutzutage bieten fast alle Hochschulen für angewandte Wissenschaften in den Niederlanden Spezialisierungen an. Diese fokussieren entweder auf die Tätigkeit der Bewährungshilfe, die Arbeit mit Straffälligen im Freiheitsentzug, auf Jugendarbeit oder auf ähnliche Arbeitskontexte. Eine analoge Entwicklung lässt sich auch in anderen Ländern Europas beobachten.

Die CEP lanciert Initiativen zur Förderung der Professionalität der Bewährungshilfe in Europa. Vor diesem Hintergrund hat sie herausragende Forschende im Bereich des Justizvollzugs beauftragt, wissenschaftliche Erkenntnisse über den Wiedereingliederungsprozess von straffälligen Personen zusammenzutragen, die sowohl für die politischen Entscheidungsträger wie für die Bewährungshilfe relevant sind. Aus diesem Vorhaben sind unter dem Titel «Probation Works: Was wirklich bekannt ist über effektive Praktiken in der Bewährungshilfe» 10 Autorenbeiträge entstanden.

Die wohl wichtigste Errungenschaft, die eine weitergehende Professionalisierung der Bewährungshilfe in Europa ermöglichte, ist das Projekt Criminal Justice Social Work (CJSW). Das Projekt startete im Jahr 2012 und hat sich zum Ziel gesetzt, qualitativ hochwertige Lehrmodule und Weiterbildungen im Bereich des Justizvollzugs, insbesondere für die Bewährungshilfe, zu entwickeln. Teams verschiedener Europäischen Hochschulen entwickelten sechs Lernmodule für das CJSW-Projekt.

2015 hat ein Expertengremium der Generaldirektion für Bildung und Kultur der Europäischen Kommission das CJSW als «Erfolgsgeschichte» auserkoren. Das CJSW-Projekt ist das Produkt einer zunehmenden Nachfrage nach Erfahrungsaustausch und gemeinsamem Lernen in Europa.

Wie steht es um die Erwartungen gegenüber der Bewährungshilfe als Dienstleistung, als Institution? Es gibt diese Diskussion betreffend die Abhängigkeit bzw. Unabhängigkeit der Bewährungshilfe gegenüber den Behörden des Strafvollzugs.
Das ist eine andauernde Diskussion in Europa. Tatsache ist, dass die Bewährungshilfe Europas ganz unterschiedlich organisiert ist. In Ländern wie Norwegen und Dänemark sind Strafvollzug und Bewährungshilfe eine einzige Organisation und das funktioniert sehr gut. Beide Organisationen sind etabliert, und sie fokussieren zusammen auf Reintegration, Wiedereingliederung und der

Stärkung des Übergangsmanagements. In anderen Ländern sind Strafvollzug und Bewährungshilfe getrennte Organisationen. Ich denke, das ist gut so, denn die Institutionen des Freiheitsentzugs sind nach wie vor sehr dominant.

Ich denke, wenn man das Angebot einer Bewährungshilfe aufbauen will, sagen wir mal in einem Land in Osteuropa, und man führt diese Dienstleistung als Teil der Strafvollzugsbehörde ein, wird diese sich zwingend zu einer Organisation des Freiheitsentzugs und nicht zu einer Organisation der Bewährungshilfe entwickeln, insbesondere wenn man in Betracht zieht, dass in gewissen osteuropäischen Ländern bisher kein Wort für Bewährungshilfe existierte. Wie bereits erwähnt, haben gewisse Länder erst kürzlich Tätigkeiten der Bewährungshilfe eingeführt. Sie mussten hierfür sowohl ein neues Wort einführen, eine neue Institution aufbauen als auch eine neue Praxis entwickeln!

Nicola Padfield, eine englische Forscherin, schreibt in einer Studie, dass die Anzahl Personen, die während dem Vollzug von Sanktionen im Gemeinwesen sterben, doppelt so hoch sei wie die, die im Freiheitsentzug das Leben lassen – eine Problematik, die von den Behörden zu wenig beachtet werde. Stimmen Sie dem zu?
Nicola Padfield hat natürlich Recht. Man darf jedoch nicht vergessen, dass sich der Kontext des Freiheitsentzugs von dem der Bewährungshilfe deutlich unterscheidet. Im Freiheitsentzug haben die Behörden gegenüber den Menschen 24 Stunden, 7 Tage die Woche eine Fürsorgepflicht inne. Wenn etwas geschieht, findet zwingend eine Untersuchung des Vorfalls statt. Dies um zu eruieren, ob alles getan wurde, um einen derartigen Vorfall zu verhindern. Eine Person, die sich in Freiheit bewähren muss, wird mit dem Sozialarbeiter oder der Sozialarbeiterin der Bewährungshilfe regelmässigen Kontakt haben, vielleicht einmal pro Woche oder alle 14 Tage. Schwerwiegende Vorfälle oder gar Todesfälle stehen daher kaum in einem direkten Zusammenhang mit Handlungen der Mitarbeitenden der Bewährungshilfe. Vorkommnisse während der gemeinnützigen Arbeit müssen hingegen zwingend von einer unabhängigen Behörde untersucht werden. Man muss auch in Betracht ziehen, dass Personen, die aus dem Freiheitsentzug entlassen werden, mit gesellschaftlichen Risiken konfrontiert werden, die im Freiheitsentzug mehr oder weniger verhindert werden konnten. Als ich als Bewährungshelfer gearbeitet habe, war beispielsweise der Heroinkonsum weit verbreitet. Eine beträchtliche Anzahl von Drogenabhängigen starb damals wegen ihrer Sucht.

Ich habe während mehrerer Jahre in einer psychiatrischen Klinik gearbeitet. In einer solchen Einrichtung werden viele Patienten und Patientinnen relativ alt. Wenn die Eingewiesenen ein gesundheitliches Problem haben, können sie sofort von einem Arzt behandelt werden. Auch die Qualität des Essens ist gut. In Freiheit haben viele Leute keinen privilegierten Zugang zu medizinischer Versorgung, einer anständigen Wohnung oder gesundem Essen. Viele der auf Bewährung entlassenen Personen sind arm und arme Leute haben im Durchschnitt eine kürzere Lebenserwartung als Reiche. Das ist allseits bekannt. Alles in allem ist die Untersuchung von Nicola Padfield für die Bewährungshilfe von grosser Bedeutung. Die Frage nach den Auswirkungen von Sanktionen im Gemeinwesen verdient in der Tat mehr Aufmerksamkeit seitens der Behörden.

Übergangsmanagement als Forderung nach einer besseren Koordination der Bemühungen zur Wiedereingliederung straffälliger Personen erhält in der Schweiz vermehrt Aufmerksamkeit. Was verstehen Sie unter Übergangsmanagement und ist dies ein Thema für die CEP?
Man kann es Übergangsmanagement oder Wiedereingliederung nennen. Eigentlich ist es das, was die Bewährungshilfe anstrebt. Wie kann man eine Person aus dem Freiheitsentzug zurück in die Gesellschaft führen, die Nachbetreuung für Strafentlassene und für Personen sicherstellen, die eine Sanktion im Gemeinwesen zu vollziehen haben? Dies ist wirklich ein wichtiges Thema und in Deutschland, den Niederlanden und in Belgien beschloss man Massnahmen, um das Übergangsmanagement zu stärken. Ein Beispiel sind die Safety Houses (nl. Veiligheidshuis), eine neue Institution in den Niederlanden. Durch die Zusammenarbeit verschiedenster Fachkräfte erhalten Personen Unterstützung, die eine Reihe von Problemen kumulieren. Eine ähnliche Neuerung kennt man aus Katalonien. Dort werden sogenannte social tables organisiert – Standortgespräche, an denen eine Reihe von Arbeitspartnern kooperiert.

Auch die sogenannten Halfway Houses, Wohnheime, die Betroffene dabei unterstützen, gut in ihr neues Leben zu starten, kann man in diesem Zusammenhang erwähnen. Es ist so grundlegend: Die Leute müssen ihre Ausweise erneuern, sie brauchen eine Unterkunft, Arbeit, medizinische Versorgung. Das Übergangsmanagement zu stärken, ist der Kernpunkt der Bewährungshilfe, was den Einbezug der Desistance-Forschung erfordert.

Können Sie eine konkrete wissenschaftliche Erkenntnis benennen, die dank der CEP in die Praxis einfloss?
Ja, Desistance ist ein neuer Forschungszweig, und es gelang der CEP, diesen der Praxis zu vermitteln. Um was geht es in der Bewährungshilfe? Wie kann man den Desistance-Ansatz in die Praxis transportieren? Am Weltkongress für Bewährungshilfe in London im Jahr 2013 haben wir namhafte Forschende, die diesen Ansatz vertreten, eingeladen. Fergus McNeill, Shadd Maruna und Stephen Farrell haben diesen erörtert. Alle Teilnehmenden waren äusserst aufmerksam: «Jetzt muss man zuhören, das ist wichtig!» 2015 erklärte Beth Weaver in ihrem Buch Offending and Desistance, wieso die Desistance-Forschung so vielversprechend ist.

Die CEP ist eine wichtige Plattform für Forschende. Ein weiteres gutes Beispiel für den Wissenstransfer, der die CEP ermöglicht, ist die Tagung zu Electronic Monitoring (EM), die alle zwei Jahre stattfindet. Bevor diese Konferenz ins Leben gerufen wurde, gab es keine Plattform, die es den Mitarbeitenden der Bewährungshilfe ermöglichte, sich zu EM weiterzubilden. Die von der CEP organisierte Tagung ermöglicht nun den Einblick in die jeweils neueste europäische EM-Praxis. Sie bietet eine Plattform für den Austausch zwischen Forschung, Praxis und den Unternehmen, die EM-Technologie entwickeln. Vor jeder Konferenz wird eine Befragung durchgeführt (inzwischen ist die Europäische Kommission hierfür zuständig) und die so gewonnenen Informationen zur aktuellen Praxis des EM fliessen in die Konferenz ein.

Strassburg, September 2016