

Bericht zur CEP Conference on Public Perception of Probation in Europe



Vom 05. bis 07. Mai 2025 veranstaltete die CEP zusammen mit dem Justizministerium der Türkei die Konferenz *on the Public Perception of Probation in Europe* in Antalya. Es nahmen mehr als 100 Teilnehmer:innen aus 20 verschiedenen Ländern teil. Auch der DBH-Fachverband e.V. war vor Ort erneut vertreten!

Ziel der Konferenz war der Austausch über Erfahrungen und praktische Ideen, wie ambulante Maßnahmen in ganz Europa unterstützt und die Öffentlichkeit dafür sensibilisiert und gewonnen werden kann.

Die Konferenz begann am 05. Mai 2025 mit einem Willkommensempfang im türkischen Schulungszentrum für Strafvollzug und Bewährungshilfe (Turkish Prison & Probation Training Center), bei welchem die Teilnehmer:innen Gelegenheit hatten, sich kennenzulernen und Kontakte zu knüpfen.

Nach den Grußworten von Enis Yavuz Yıldırım, Direktor der Vollzugsanstalten in der Türkei, Annie Devos, Präsidentin der CEP aus Belgien und Niyazi Acar, stellvertretender Justizminister der Türkei sprach Fatih Güngör (Türkei) zunächst über die Entwicklung der Bewährungshilfe in der Türkei und darüber, welchen Stellenwert ambulante Maßnahmen im System der Strafrechtspflege in der Türkei haben. Ambulante Maßnahmen in Form der Bewährungshilfe wurden vor genau 20 Jahren in das türkische Strafrechtssystem eingeführt. 2012 kam das electronic monitoring hinzu, welches v.a. im Rahmen der vorzeitigen Entlassung angewendet werden kann. 2014 wurden community measures eingeführt, um zum Beispiel eine Geldstrafe durch gemeinnützige Arbeit ableisten zu können. Für Jugendliche sowie andere Personengruppen wurden im Jahr 2020 spezialisierte Unterbringungs- und Behandlungsprogramme implementiert. Seit 2023 wird ein stärkerer Fokus auf substanzabhängige verurteilte Personen gelegt. Die Zahlen sind beeindruckend: 6.082 Mitarbeitende sind in der Bewährungshilfe tätig, wovon 3.938 probation officer, 371 Soziolog:innen, 302 Psycholog:innen, 269 Lehrer:innen sowie 104 Sozial:arbeiterinnen sind. 2024 standen insgesamt 448.790 Personen unter Bewährung. Im Jahr 2023 wurden mehr als 500.000 Bewährungsgerichte verhängt. Am häufigsten wurde Bewährung in Form einer Strafrestausssetzung ausgesprochen. Anschließend zeigte Fatih Güngör auf, wie es durch den Einsatz von Öffentlichkeitsarbeit und der Nutzung von Social Media gelungen sei, die Bevölkerung vom Sinn und Zweck ambulanter Maßnahmen zu überzeugen, insbesondere um negativer Berichterstattung entgegenzuwirken. So hat zum Beispiel jede Dienststelle/Region eine eigene Website sowie eigene Social-Media-Konten. Seit 2024 wurden beispielsweise über 2,3 Millionen Beiträge auf X (ehemals Twitter) nur über Tätigkeiten der Bewährungshilfe gepostet. Ebenso werden eigene Printmedien genutzt, um auf ambulante

Maßnahmen und Projekte hinzuweisen. Vorgestellt wurden ein monatlich erscheinendes Straßenmagazin, eine Fachzeitschrift sowie eine Kinderzeitschrift.

Anschließend berichteten Ingunn Seim (Norwegen), Dr. Danijela Mrhar Prelič (Slowenien) und Daniel Danglades (Frankreich), wie die Bewährungshilfe in ihren Ländern organisiert und verstanden wird. Ingunn Seim betonte in ihrem Vortrag den Anspruch in Norwegen, die Anzahl an Haftstrafen durch ambulante Maßnahmen zu reduzieren. Ambulante Maßnahmen genießen dort immer den Vorrang vor freiheitsentziehenden Maßnahmen. Die zur Verfügung stehenden Maßnahmen in der Bewährungshilfe sind sehr vielfältig: Erbringung gemeinnütziger Arbeit, Bewährungsstrafen mit oder ohne Bedingungen/Auflagen, Bewährungsstrafe bei Trunkenheit am Steuer, Programme gegen Alkohol am Steuer, Aussetzung der Strafe mit der Auflage Drogentherapieprogramme unter gerichtlicher Überwachung durchzuführen, Entlassung auf Bewährung mit Auflagen, Entlassung aus der Sicherungsverwahrung auf Bewährung mit/ohne Auflagen, elektronische Überwachung (EM), etc. In der Planung befindet sich die Einführung von electronic monitoring als Ersatz für die Unterbringung in Untersuchungshaft. Ingunn Seim zeigte zum Abschluss die finanziellen Kosten der Gemeinschaft auf, die aus der Inhaftierung und durch die Bewährung entstehen: Trotz der Tatsache, dass sich mehr als dreimal so viele Personen in Bewährung befinden, beträgt der Kostenanteil des Strafvollzuges am Gesamtbudget bis zu 75 Prozent. Die Nachricht ist eindeutig: Mehr Personen in ambulante Maßnahmen unterbringen!

Dr. Danijela Mrhar Prelič präsentierte die vergleichsweise junge Entwicklung und den Stellenwert der Bewährungshilfe in Slowenien. Mit der Einführung von Zentren für soziale Wohlfahrt (CSW) ab dem Jahr 1978 kam diesen Einrichtungen zunächst eine besondere Rolle bei der sozialen Wiedereingliederung von verurteilten Personen zu. Die CSW gehörten sowohl zum Justizministerium als auch zum Ministerium für Arbeit, Familie, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit. Mit dem nationalen Programm zur Prävention und Bekämpfung von Kriminalität im Zeitraum 2012-2016 wurden erstmals Bewährungsdienste erprobt und schließlich zum 01. April 2018 nach gesetzlicher Etablierung auch landesweit eingeführt. Im Folgenden zeigte Dr. Danijela Mrhar Prelič den weiteren Aufbau ambulanter Maßnahmen in Slowenien auf.

Zuletzt referierte Daniel Danglades über die Organisation der Bewährungshilfe in Frankreich. Neben 183 Vollzugsanstalten mit rund 83.000 inhaftierten Personen sind landesweit 104 Einrichtungen der Bewährungshilfe vorhanden, die jährlich im Durchschnitt 180.000 Proband:innen betreuen. Daniel Danglades führte weiter aus, wie sich die Bewährungshilfe (SPIP) in den letzten Jahren durch Reformen sehr gewandelt hat. Hierdurch hat sich der Stellenwert der Bewährungshilfe sowie ambulanter Maßnahmen deutlich verbessert und wird nicht mehr nur als eine Alternative zum Strafvollzug gesehen. In der französischen Bewährungshilfe arbeiten Personen unterschiedlicher Professionen zusammen, um einen multidisziplinären Ansatz zu gewährleisten: Bewährungshelfer:innen (CPIP) beurteilen die straffällig gewordenen Personen und kontrollieren die Einhaltung von Auflagen/Weisungen. Mitarbeitende des Vollzuges sind fürs electronic monitoring zuständig. Verwaltungsmitarbeitenden stellen das Fallmanagement sowie die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Akteuren sicher. Psycholog:innen führen individuelle Risikobewertungen durch und empfehlen entsprechende Rehabilitationsstrategien. Anti-Radikalisierungsspezialist:innen sind für Fälle im Zusammenhang mit Terrorismus zuständig und sind eingebunden in Strategien zur Terrorismusbekämpfung. Mitarbeitende der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Dienststellenleiter:innen der Bewährungshilfe, sind an der Weiterentwicklung von Wiedereingliederungsstrategien beteiligt. Sozialarbeiter:innen unterstützen durch Beratung und Hilfe straffällig gewordenen Menschen. Die Bewährungshilfe ist dabei in ein größeres Netzwerk eingebettet. Zentrale Netzwerkpartner:innen sind: Strafvollzugsanstalten, Sozial- und Wohlfahrtsdienste sowie öffentliche und zivilgesellschaftliche Einrichtungen bzw. Organisationen. Zuletzt stellte Daniel

Danglades aktuelle Entwicklungen und Vorhaben vor: So soll die Zusammenarbeit zwischen Gerichten und Bewährungshilfe enger ausgestaltet werden, um eine schnellere Vollstreckung von Beschlüssen zu gewährleisten; Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit sollen gestartet werden, um auch das Vertrauen in die Rolle der Bewährungshilfe zu stärken auch eine Erhöhung der Ressourcen für Bewährungshelfer:innen ist vorgesehen.

Am Nachmittag fanden zeitgleich zwei Workshops statt: (1) Workshop A, geleitet von Dr. Prelič, konzentrierte sich auf die Zusammenarbeit mit anderen staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen sowie Organisationen. (2) Workshop B unter dem Vorsitz von Daniel Danglades befasste sich mit der Frage, wie die Bevölkerung für die Bewährungshilfe und ambulante Maßnahmen stärker sensibilisiert und durch Öffentlichkeitsarbeit überhaupt erreicht werden kann. Beispiele wurden vorgestellt von Dr. Andrea Matouskova (Tschechische Republik) und Joachim Tein (Deutschland).

Workshop A:

Im ersten Workshop stellte zunächst Anies Devos für Belgien (Wallonische Region) die Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Partner:innen dar. Anies Devos begann ihren Vortrag mit der Frage, wie angesichts begrenzter Ressourcen und zunehmender Fallbelastung die Qualität der Betreuung und Versorgung längerfristig gewährleistet werden kann. Zentral sei hier die Schaffung klarer Strukturen auf übergeordneter Ebene, um entsprechende Unterstützung zur Mitarbeit in Netzwerken zu erhalten. Zentral Partner:innen der Bewährungshilfe in der Wallonischen Region sind: Gerichtshilfe, soziale Dienste, psychologische Dienste, Familien- und Elterneinrichtungen, Mediation/Schlichtungsdienste sowie Angebote für besondere Proband:innengruppen (v.a. im Bereich häuslicher Gewalt, sexuellen Missbrauchs und gewalttätigen Verhaltens). Die Zusammenarbeit basiert auf einem sektorenübergreifenden Ansatz und Fallmanagement. Ausgehend von den Bedürfnissen und der Lebensgeschichte der verurteilten Person werden entsprechende Netzwerkpartner:innen in die Zusammenarbeit einbezogen, von staatlichen über nicht-staatlichen bis zivilgesellschaftlichen Einrichtungen. Zentral sei hier eine abgestimmte Koordinierung und gemeinsame Unterstützungsarbeit, die im Mittelpunkt stehen müsse. Verfahren der Zusammenarbeit sowie des Informationsaustausches zwischen den Netzwerkpartner:innen sind für alle transparent und verbindlich geregelt. Für eine gelungene Zusammenarbeit ist die Klärung der verschiedenen Rollen und Ziele der Zusammenarbeit zentral. Darüber hinaus muss Aufgabe der Arbeitgeber bzw. der Entscheidungsträger und Verantwortlichen aller beteiligten Einrichtungen sein, die involvierten Mitarbeitenden entsprechend für eine Zusammenarbeit zu befähigen.

Dr. Hüseyin ŞIK, Richter und Leiter der Bewährungshilfe in der Türkei zeichnete nach, wie in den letzten Jahren der Aufbau von Kooperationen mit Stakeholdern in der Türkei erfolgt ist. Zentrale Kooperationspartner in der Rehabilitationsarbeit sind insbesondere:

- Das Ministerium für Familie und Soziales zur Sicherstellung von sozialen Hilfeleistungen, familiärer Unterstützung sowie von Kinderbetreuung
- Das Ministerium für Jugend und Sport zur Organisation von sportlichen Aktivitäten und Jugendzentren
- Das Ministerium für nationale Bildung zur Bereitstellung von Bildungsmaßnahmen und Erbringung gemeinnützlicher Tätigkeiten
- Das Ministerium für Kultur und Tourismus zur Ermöglichung der Teilhabe an künstlerischen Angeboten (Museumsbesuche, Theaterbesuche etc.)
- Die türkische Arbeitsagentur (İŞKUR) zur Unterstützung in der Ausbildung, Suche nach Beschäftigungen
- Das Ministerium für Gesundheit zur Bereitstellung medizinischer Betreuung
- Zivilgesellschaftlichen Einrichtungen sowie privaten Einrichtungen

Auf ministerialer Ebene ist ein Beratungsgremium für die Bewährungshilfe unter Beteiligung der oben aufgeführten Ministerien eingerichtet worden.

Workshop B:

Andrea Matoušková stellte zunächst die Herausforderung in der Tschechischen Republik dar, dass die öffentliche Wahrnehmung vom Ausmaß der Anwendung verschiedener Sanktionen deutlich von der tatsächlichen Anwendung abweicht. Nach einer selbst durchgeführten Umfrage unter Studierenden gehen 82% der Befragten davon aus, dass freiheitsentziehende Maßnahmen die häufigste Sanktionsform sei. Tatsächlich ist die Verhängung einer Bewährungsstrafe die häufigste Sanktionsform in der Tschechischen Republik. Mit der Einrichtung eines landesweiten Probation and Mediation Service wurde zeitgleich versucht, die Öffentlichkeit durch Kampagnen für ambulante Maßnahmen zu sensibilisieren und aufzuklären. Aus dieser Erfahrung heraus haben sich bewährt:

- sichtbare Marken/Symbole mit Wiedererkennungswert zu schaffen,
- echte und starke Geschichten zu verbreiten (storytelling),
- öffentlichkeitswirksame Möglichkeiten und Chancen schaffen, z.B. am European Day For Victims of Crime wird jährlich ein Stadtlauf organisiert, bei dem ehemalige inhaftierte Menschen, Klient:innen der Bewährung, Richter:innen, Staatsanwält:innen, Bewährungshelfer:innen sowie weitere Personen aus der Nachbarschaft gemeinsam laufen und sich so näher zu kommen.

Jo Tein, ehemals Referatsleiter im Justizministerium Schleswig-Holstein, zeigte auf, wie es in Schleswig-Holstein gelungen ist, mit der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Das dies auch eine Aufgabe der Bewährungshilfe ist, lässt sich in den European Probation Rules (Nummer 106 – 108) nachlesen. Hier ist ausgeführt, dass Medien und die Öffentlichkeit regelmäßig über die Politik und Praxis der Bewährungshilfe zu unterrichten seien. In Nummer 107 heißt es konkret „Die zuständigen Behörden werden dazu angehalten, regelmäßig Berichte über die Entwicklungen im Bereich der Bewährungshilfe zu veröffentlichen.“ Warum? Um in der Gesellschaft ein besseres Verständnis für ambulante Maßnahmen zu schaffen, um das öffentliche Vertrauen zu fördern, ein realistischeres Bild zu vermitteln und um dadurch auch den internationalen Wissensaustausch zu fördern. Kritisch merkt Jo Tein an, dass es in Deutschland keinerlei Forschung und Wissen über die Wirkung von Öffentlichkeitsarbeit im ambulanten Setting gibt. Daraufhin stellte Jo Tein einige Beispiele gelungener Kommunikationsstrategien vor:

- sein eigener YouTube-Channel „Referat Y / Division Y“: veröffentlicht werden Interviews mit Expert:innen und Klient:innen der Bewährungshilfe und Opferhilfe aus Deutschland und anderen europäischen Ländern in Deutsch sowie in Englisch.
- Straßenmagazin HEMPELS: einmal jährlich soll ein Schwerpunktheft zum Thema Strafvollzug und ambulante Bewährungs- und Straffälligenhilfe veröffentlicht werden.

Jo Tein schließt sein Vortrag mit den Forderungen ab, die Bewährungshilfe und ambulante Maßnahmen im Allgemeinen auf allen möglichen Ebenen zu fördern. Sie ist mehr als ein kosteneffizientes Mittel zur Verringerung der Gefängnispopulation, sie ist ein humaner Ansatz für die Behandlung von straffällig gewordenen Menschen.

Der zweite Tag begann mit mehreren Plenarvorträge, die sich der Frage widmeten, wie sich die Bewährungshilfe im Laufe der Zeit verändert hat. Die Referenten Gerry McNally (Irland), Vugar Aghayev (Aserbaidschan) und Assoc. Prof. Hakan A. Yavuz (Türkei) gaben Beispiele aus ihrem jeweiligen nationalen Kontext und untersuchten, was diese Veränderungen beeinflusst hat.

Gerry McNally zeichnete zunächst die Ursprünge der Bewährungshilfe nach und stellte grundlegende Fragen, die es zu beantworten gilt, u.a.: Wessen Wahrnehmung soll adressiert und in welche Richtung soll diese verändert werden? Welches Verständnis und welche Erwartungen finden wir innerhalb der Bewährungshilfe, der Strafjustiz und der Gemeinschaft im Allgemeinen vor? Welche Bedeutung haben Werte und Kommunikation in der Praxis? Anschließend ging Gerry McNally auf die Entwicklung und den Wandel der Bewährungshilfe in England und Wales ein. Bezugnehmend auf William McWilliams, der zum Ende des 19. Jahrhunderts lebte, zeichnete Gerry McNally den Wandel des Selbstverständnisses im Umgang mit straffälligen gewordenen Personen nach und hebt hier die humanitäre Mission des Evangeliums hervor. Zum Abschluss betonte Gerry McNally, dass Bewährung wirkt und es auch unsere Aufgabe sei, dies zu verkünden und zu verbreiten. Es sei notwendig in der Gemeinschaft Sichtbarkeit zu zeigen, zu kommunizieren und transparent ihr gegenüber zu sein. Vugar Aghayev, Direktor der Bewährungshilfe des Justizministeriums der Republik Aserbaidschan, präsentierte den Wandel des Strafrechtssystem in Aserbaidschan, weg von punitiven Haltungen und Sanktionsformen hin zu Alternativen und ambulanten Maßnahmen. Die Entwicklung ist recht neu und setzte 2017 mit ersten kriminalpolitischen Reformen ein, die es ermöglichten, auch nicht freiheitsentziehende Maßnahmen in das Strafrechtssystem aufzunehmen. Dies führte in den Folgejahren dazu, dass die Anzahl an freiheitsentziehenden Maßnahmen zurückging und die Anzahl an alternativen Sanktionsformen zunahm. So standen bereits 2024 ca. 25.799 Personen unter Bewährung. In der zweiten Hälfte des Jahres 2024 zeichnete sich ein neuer Trend ab: die Konzentration auf „soziale Integration und Rehabilitation“. Ende 2024 wurde eine Neustrukturierung vorgenommen, die nun auch Rehabilitations- und Behandlungsprogramme im ambulanten Bereich vorsah. Die Angebote und Maßnahmen konnten im Rahmen von Kooperationen mit Hochschulen durch die Bereitstellung kostenloser sozialer und psychologischer Angebote für straffällig gewordene Personen erweitert werden. Dazu kamen kostenfreie Beratungsangebote von Rechtsanwaltskanzleien. Die Kooperationspartner wurde 2024 erweitert um CSO/NGOs, Unicef und der Europäischen Kommission. Durch die Bewährungshilfe wurden seit 2024 mehr als 50 Präsenz- und Online-Schulungen durchgeführt, um Kooperationspartner sowie die Justiz von nicht-freiheitsentziehende Maßnahmen zu überzeugen und deren Umsetzung zu schulen. Zum Ende des Jahres 2024 konnten mehr als 40 Mediator:innen ausgebildet werden, die seit 2025 in einer Pilotphase Ausgleichsgespräche anbieten. Ein weiterer Meilenstein wird in der Anordnung des Justizministers vom 18. Februar 2025 gesehen, die eine Kommission zur Regelung von Fragen rund um die bedingte vorzeitige Entlassung und zum Umgang mit der lebenslangen Freiheitsstrafe vorsieht.

Anschließend befasste sich ein round table mit der Frage, wie die Bewährung gefördert und die Öffentlichkeit sensibilisiert werden kann. Die Diskussion umfasste die Perspektiven von Annie Devos, Dr. Andrea Matouskova, Dr. Hüseyin Şık, Joachim Tein und Ingunn Seim.

Zum Abschluss der Veranstaltung hielt Prof. Fergus McNeill (Vereinigtes Königreich) einen Vortrag über die Rolle der Gemeinden in der Bewährungshilfe und erinnerte an deren Ursprünge und die Bedeutung des öffentlichen Engagements. Fergus McNeill führt zunächst aus, dass in den Mainstream-Medien ambulante Sanktionen und Maßnahmen „meist negativ“ dargestellt werden und häufig der Ruf nach Inhaftierung mit einhergeht. Untersuchungen zur Einstellung der Öffentlichkeit ergeben ein sehr gemischtes Bild. Es gibt eine gewisse Unterstützung, aber auch viel Unwissenheit und mangelndes Vertrauen in nicht-freiheitsentziehende Maßnahmen. Fergus McNeill betont aber, dass auch die Bewährungs- und Straffälligenhilfe öffentliche Unterstützung braucht, um gut zu funktionieren und sich selbst zu legitimieren. Er führt weiter aus, dass die Herausforderung darin besteht, dass zwar nicht-freiheitsentziehende Maßnahmen von den Betroffenen auch als Bestrafung empfunden werden, dies aber in der Öffentlichkeit nicht geteilt wird. Er zeigte weiterhin das Dilemma auf, welche Nachricht an die Öffentlichkeit übermittelt werden soll. Wenn auch nicht-freiheitsentziehende Maßnahmen bestrafend sind und auch so empfunden werden, wie können diese zugleich rehabilitierend und

integrierend wirken? Fergus McNeill führte daher mit Kolleg:innen 2018 eine Studie mit der Frage durch, ob neue mediale Informationen über Bewährung und weitere ambulante Maßnahmen, die bisherige Einstellung und Haltung verändern würden. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Bereitstellung von Informationen sowie die Durchführung von Kampagnen über Nachrichtenmedien über Professionelle und Einrichtungen/Organisationen aus dem Bereich der Strafrechtspflege keine ausreichende Wirkung erzielt hätten bzw. nicht ausreichend zur Aufklärung beitragen würden und womöglich auch keine Veränderung in der Einstellung/Haltung so herbeizuführen sei. Die befragten Personen glaubte den Kampagnen und den Botschaften einfach nicht, weil diese annahmen, dass solche Botschaften geteilt werden musste, um die eigene Arbeit zu rechtfertigen. Vielmehr sei es notwendig in den Dialog mit der Gemeinschaft vor Ort zu gehen. Mit Verweis auf die Untersuchungen von Chiu und Cheng (2013) sowie Kerr et al. (2018) hat sich vielmehr gezeigt, dass ein direkter Kontakt mit betroffenen Menschen viel besser geeignet sei, die Einstellung und Haltung von Bürger:innen vor Ort zu ändern. Seine Empfehlung ist daher, betroffene Menschen mit eigener Lebenserfahrung und Berührung mit der Strafjustiz, sog. „credible messengers“, in die Öffentlichkeitsarbeit einzubinden und den Kontakt sowie den Austausch mit Bürger:innen vor Ort zu suchen.

Alle Präsentationen sind auf der Website der CEP herunterladbar:

<https://www.cep-probation.org/recap-conference-on-public-perception-of-probation/>

gez. Daniel Wolter, 23.05.2025