



Finanziert vom Programm  
„Strafjustiz“ der  
Europäischen Union



# Übergang zur sozialen Wiedereingliederung

**STEPS 2-Wiedereingliederung: Förderung der  
Möglichkeit, Gefängnisstrafen im Hinblick auf die  
Wiedereingliederung in einem anderen Land zu  
vollziehen (JUST/2011/JPEN/AG/4605)**

Abschlusstermin: 17.12.2015

De Montfort University, Leicester/Großbritannien

---

*Diese Publikation wurde mit der finanziellen Unterstützung des Programms „Strafjustiz“ der Europäischen Union veröffentlicht. Die alleinige Verantwortung für den Inhalt dieser Publikation liegt bei De Montfort Universität. Die Publikation muss nicht die Meinung der Europäischen Kommission wiedergeben.*

Der vorliegende Bericht stellt die Arbeit von Work Package 3 des Wiedereingliederungsprojekts STEPS2 dar, das vom Programm „Strafjustiz“ der Europäischen Union finanziert wird.

*Alle Phasen wurden unter der Aufsicht des National Offender Management Service als leitendem Partner des Projekts durchgeführt.*

Wissenschaftler

Professor Rob Canton  
Dr. Nick Flynn  
Joe Woods

Das Wiedereingliederungsprojekt STEPS2 stand unter der Leitung des National Offender Management Service (NOMS)

**Projektleitung:** David Atkinson

**Projektmanagement:** Craig Georgiou, Vivette Wadey

**Projektbegleitung:** Vivette Wadey, Kim Lau

Bei der Erarbeitung dieses Berichts haben uns viele Menschen aus zahlreichen Ländern mit Rat und Tat zur Seite gestanden. Weitere Hilfe kam uns von Kollegen entgegen, die andere Workstreams in STEPS 2 leiteten, sowie von Mitarbeitern einer Reihe von Strafvollzugsanstalten, die wir besuchen durften. Wir hoffen auf ihr Verständnis, sie an dieser Stelle nicht alle einzeln aufzuzählen. Unserer besonderer Dank gilt Virva Ojanpera, Senior Specialist (International Affairs) und Tiina Vogt-Airaksinen aus Finnland; Liisu Anger aus Estland, Bernardica Franjić-Nađ, Psychologin, Leiterin des Dienstes für Programme zur Allgemeinen Behandlung von Gefangenen und Jugendlichen in Kroatien, und Nick Hammond (EuroPris).

**Autoren:** Rob Canton, Nick Flynn, Joe Woods

Weitere Informationen und Kontaktaufnahme:

Rob Canton  
Professor in Community and Criminal Justice  
De Montfort University  
H00.17 Hawthorn Building  
The Gateway, Leicester LE1 9BH, GB

RCanton@dmu.ac.uk

+44 (0) 116 2078728

**Veröffentlichung:** Februar 2016

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>INHALTSVERZEICHNIS</b> .....	<b>3</b>
<b>1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND</b> .....	<b>5</b>
<b>2. ZIELE UND AKTIVITÄTEN</b> .....	<b>5</b>
<b>2.1 UNTERSUCHUNGSMETHODEN</b> .....	<b>6</b>
<b>3. DER ZWECK DES RB 909: DAS KONZEPT DER SOZIALEN WIEDEREINGLIEDERUNG</b> .....	<b>7</b>
<b>3.1 DIE BEDEUTUNG VON „WIEDEREINGLIEDERUNG“</b> .....	<b>8</b>
<b>3.2 SOZIALE WIEDEREINGLIEDERUNG</b> .....	<b>9</b>
<b>4. LITERATURANALYSE</b> .....	<b>11</b>
<b>4.1 GUTE PRAXIS BEI DER WIEDEREINGLIEDERUNG</b> .....	<b>11</b>
<b>4.2 DIE BESONDEREN WIEDEREINGLIEDERUNGSBEDÜRFNISSE AUSLÄNDISCHER STRAFTÄTER</b> .....	<b>13</b>
<b>5. ERGEBNISSE</b> .....	<b>15</b>
<b>5.1. FRAGEBÖGEN</b> .....	<b>15</b>
5.1.1. ÜBERSTELLUNG VERURTEILTER PERSONEN IN EIN ANDERES LAND .....	15
5.1.2 ÜBERSTELLUNG VERURTEILTER PERSONEN AUS EINEM ANDEREN LAND .....	16
<b>5.2 STUDIENBESUCHE</b> .....	<b>19</b>
5.2.1 KROATIEN.....	20
5.2.2 FINNLAND .....	22
5.2.3 ESTLAND.....	24
5.2.4 SPANIEN .....	25
5.2.5 ENGLAND UND WALES .....	27
<b>5.3. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE</b> .....	<b>29</b>
<b>6. EMPFEHLUNGEN</b> .....	<b>31</b>
<b>6.1 ALLGEMEINE EMPFEHLUNGEN</b> .....	<b>31</b>
6.1.1 INFORMATIONEN: BEDARF AN ZUVERLÄSSIGEN INFORMATIONEN ÜBER DIE EINZELNEN LÄNDER .....	32
6.1.2 KONTAKTE: BEDARF EINER SCHNELLEN FESTSTELLUNG ZUSTÄNDIGER BEHÖRDEN.....	32
6.1.3 UMSETZUNG VON HAFTPLÄNEN: KEINE VERZÖGERUNGEN BEI DER WIEDEREINGLIEDERUNGSARBEIT.....	32
6.1.4 FRISTEN: ZEITNAH UND EINDEUTIG .....	33
6.1.5 INFORMATIONSAUSTAUSCH: KONTINUITÄT .....	33
6.1.6 ZUSAMMENARBEIT MIT AN DER WIEDEREINGLIEDERUNG BETEILIGTEN STELLEN: VOR, WÄHREND UND NACH DER ENTLASSUNG .....	34
<b>6.2 BESTE PRAXIS</b> .....	<b>34</b>

6.2.1 <i>BESTE PRAXIS FÜR DIE RÜCKFÜHRUNG UNTER RB 909 ÜBERSTELLTER GEFANGENER</i> .....	34
6.2.2 <i>BESTE PRAXIS FÜR ZU ÜBERSTELLENDEN GEFANGENE</i> .....	35
<b>7. ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN</b> .....	<b>36</b>
<b>REFERENZEN</b> .....	<b>37</b>
<b>ANLAGEN</b> .....	<b>41</b>
<i>ANLAGE I ALLGEMEINE GUTE PRAXIS BEI NEUANSIEDLUNG</i> .....	41
<i>ANHANG II BRIEF AN DIE DIREKTOREN</i> .....	43
<i>ANHANG III FRAGEBOGEN</i> .....	44
<i>ANHANG IV INTERVIEW ZEITPLÄNE</i> .....	50
<b>KONTAKTANGABEN DES AUTORS</b> .....	<b>54</b>

## **1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND**

Der vorliegende Bericht entstand im Rahmen des Wiedereingliederungsprojekts „STEPS 2“. Das übergreifende Ziel von STEPS 2 war es, sich ein Verständnis von Recht, Richtlinien und Praxis des RB 909 zu machen, die mit ihm verbundenen Möglichkeiten und Herausforderungen einzuschätzen, Bereiche guter Praxis, die von allen Mitgliedstaaten genutzt werden können, zu finden, und die Orientierungsfunktion des Rahmenbeschlusses weiterzuentwickeln.

Entsprechend umfasste STEPS 2 vier Workstreams, die Folgendes untersuchten:

1. Verbesserte Zusammenarbeit und gegenseitiges Vertrauen zwischen Mitgliedstaaten
2. Ein besseres Verständnis und mehr Bewusstsein für den RB 909 seitens der Mitarbeiter, Verurteilten und Opfer
3. Entwicklung von Projekten zur Wiedereingliederung und von Nachsorgeverfahren
4. Verbesserung des Strafvollzugs durch verbessertes Informationsmanagement.

## **2. ZIELE UND AKTIVITÄTEN**

Dieser dritte Workstream wurde von der De Montfort University geleitet und ist Thema des vorliegenden Berichts. Obwohl sich weite Teile der Diskussion über den RB mit dem Strafvollzug und der Logistik der Überstellung befassten, ist doch sein Grundprinzip die soziale Wiedereingliederung. Es wird zunehmend deutlich, dass dieses Ziel nicht ohne geeignete Wiedereingliederungsdienste und vor allem ohne eine starke Kontinuität zwischen der Strafverbüßung und der Arbeit mit den Betroffenen nach der Entlassung aus der Haft zu erreichen ist. Obschon uns weitreichende Erfahrungen mit der Praxis der Wiedereingliederung vorliegen, sind doch die Bedürfnisse von verurteilten Personen, die in einem Ausstellungsstaat verurteilt werden und dann ihre Strafe in einem anderen Land verbüßen, ganz eigene und stellen insbesondere für die Handhabung des Urteils und die Kontinuität der Hilfe und Unterstützung nach der Entlassung eine besondere Herausforderung dar.

Der Schwerpunkt dieses Workstreams liegt auf der Entwicklung der besten Praxis bei der Wiedereingliederung vor diesem Hintergrund, unter besonderer Beachtung von Wiedereingliederung, Reintegration und Schutz der Öffentlichkeit. Dazu gehört die Untersuchung des Hilfsangebots für ausländische Gefangene während der Haftzeit (mitunter auch als Übergangsmanagement bezeichnet) und im Anschluss an ihre Entlassung (Wiedereingliederung und Straffälligenhilfe). Ziel der Untersuchungen war es, mehr über die Schwierigkeiten zu erfahren, mit denen Gefangene und Strafjustizpersonal bei der Umsetzung des RB konfrontiert sind. Es gilt, kreative Lösungen für gewöhnliche Probleme zu finden sowie Beispiele guter Praxis, die von allen Mitgliedstaaten der EU genutzt werden können. Um die Ziele dieses Workstreams zu erreichen, haben wir uns um Informationen aus allen EU-Mitgliedstaaten bemüht und versucht, die Verfahren in den Ländern genauer zu betrachten, deren Praxis am besten entwickelt zu sein schien.

Workstream 3 wurden folgende Aktivitäten zugewiesen:

- i. Eine Literaturanalyse vorzunehmen, Studien über die beste Praxis der Wiedereingliederung zu betrachten, einschließlich der Untersuchung bewährter Praktiken bei der Wiedereingliederung. Ein besonderes Augenmerk sollte Studien gelten, die sich mit dem Wiedereingliederungsbedarf von ausländischen und aus dem Ausland überstellten Gefangenen befassen.
- ii. Mit EU-Mitgliedstaaten Kontakt aufzunehmen, um deren Anwendung des RB 909 zu prüfen, insbesondere mit Bezug auf dessen Vorkehrungen für die Wiedereingliederung von Ausländern. Darüber hinaus sollte versucht werden, erfolgsversprechende Praktiken in diesen Bereichen aufzuzeigen. Diese Aufgaben sollten in Zusammenarbeit mit Projektteilnehmern und anderen Partnern ausgeführt werden.
- iii. Studienbesuche durchzuführen. Dabei ging es um Treffen mit Häftlingen sowie Mitarbeitern in Strafvollzug und - soweit möglich - Bewährungsstellen, um die Möglichkeiten und Herausforderungen beim Schaffen einer starken Kontinuität zwischen Haft- und Entlassungsphase der Häftlinge zu untersuchen. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei den Belangen der im Rahmen des RB 909 überstellten Gefangenen zukommen.
- iv. Ergebnisse zu analysieren und einen Bericht vorzulegen. Der Abschlussbericht (das vorliegende Dokument) sollte versuchen, die für die Wiedereingliederung typischen Herausforderungen und Hürden im Einzelnen darzulegen (sowohl im Ausstellungs- als auch im Vollstreckungsstaat) und Lösungen für die Überwindung der Hürden sowie das weitere Vorgehen seitens der beteiligten Organisationen aufzuzeigen.
- v. Die Projektdatenbank zu erweitern, z. B. durch die Entwicklung von Protokollen für den Datenaustausch, insbesondere mit Bezug auf Risikobewertung und kriminogenen Bedarf.
- vi. An der Abschlusskonferenz teilzunehmen, um die Forschungsergebnisse und Empfehlungen für beste Praxis zu präsentieren.

## **2.1 Untersuchungsmethoden**

Die Umsetzung dieser Untersuchung war mit vielen Herausforderungen verbunden. Prinzipiell ist es relativ einfach, die rechtliche Stellung der Mitgliedstaaten festzustellen, insbesondere die Umsetzung des RB 909 in nationales Recht. Politik lässt sich jedoch deutlich schwerer feststellen. Zwar sind einige Informationen online verfügbar, dies ist jedoch nicht immer der Fall, und oft sind sie nicht ausführlich genug, um den Anforderungen dieses Workstreams zu genügen. Bei den von uns benötigten Informationen geht es eher um reale Praxis als um Gesetze und Politik.

Selbst das Finden der geeigneten Befragten in den einzelnen Ländern stellte sich als schwierig heraus. Es wurden mehrere Versuche unternommen, Kontakt mit den zuständigen Behörden aufzunehmen, und zwar mithilfe von Kontaktlisten des Projekts, unseren eigenen Kontakten von anderen Projekten, Vorschlägen von CEP und EuroPris (für die wir sehr dankbar sind) sowie aus landesspezifischen Informationsblättern des Europarats

([http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Country%20factsheets\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Country%20factsheets_en.asp)) und der Datenbank zuständiger Behörden des Rats ([http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/pc-oc/Country\\_information2\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/pc-oc/Country_information2_en.asp)). Geeignete Kontakte erhielten zunächst einen Letter (siehe Anhang II).

In einigen Fällen war es trotz unserer größten Bemühungen nicht möglich, einen geeigneten Gesprächspartner zu finden. Der Leiter einer Bewährungsstelle verwies uns an die Anstaltsleitung, die uns umgehend wieder an die Bewährungsstelle verwies - ein Musterbeispiel für einige der Schwierigkeiten, die mit den Bewährungsaufgaben im Zusammenhang des RB 909 verbunden sind. Einige Mitgliedstaaten teilten uns mit, dass sie den RB 909 noch nicht oder nicht ausreichend angewandt hatten, um darüber ein fruchtbares Gespräch zu führen.

Bei den erfolgreichen Kontaktversuchen versuchten wir, ein Interview über Skype zu vereinbaren. Wo dies nicht möglich war, erhielten die Befragten einen Fragebogen per Post (siehe Anhang III). Im Anhang dieses Berichts sind die vollständigen Fragebögen und Interviewzeitpläne aufgeführt. Die wichtigsten Fragen waren:

- Welche Dienstleistungen stehen verurteilten Personen zur Verfügung, um sie auf die Entlassung vorzubereiten bzw. ihre soziale Wiedereingliederung zu fördern?
- Wie wird bei ausländischen Verurteilten verfahren? Können sie dasselbe Angebot nutzen? Erhalten sie besondere Hilfestellung (z. B. bei der Erleichterung des Familienkontakts)?
- Welches Hilfsangebot steht verurteilten Personen nach ihrer Entlassung zur Verfügung?
- Inwieweit sind heimkehrende Staatsbürger in diese Systeme „eingebunden“, um die notwendige Unterstützung zu erhalten?
- Welche zusätzliche Unterstützung wird ggf. zurückkehrenden Gefangenen angeboten?

Von den Mitgliedstaaten, die unseren Fragebogen ausfüllten, wandten wir uns an die mit guter Praxis mit Bezug auf die Wiedereingliederung von ausländischen Gefangenen. Wir versuchten außerdem, eine Reihe von Erfahrungen auf der Grundlage von Unterschieden im Bereich Geografie, Geschichte, Kultur und Rechtsverfahren festzustellen, um mit einer Reihe eingehenderer Studienbesuche nachzugreifen.

### **3. DER ZWECK DES RB 909: DAS KONZEPT DER SOZIALEN WIEDEREINGLIEDERUNG**

Bevor strategische Grundsatzentscheidungen getroffen und praktische Verfahren entwickelt werden können, muss Klarheit über Zweck und den Grundgedanken des Rahmenbeschlusses des Rates 2008/909/JI bestehen. Dabei steht gemäß Artikel 3 das Konzept der sozialen Wiedereingliederung im Mittelpunkt:

„Zweck dieses Rahmenbeschlusses ist es, im Hinblick auf die Erleichterung der sozialen Wiedereingliederung der verurteilten Person die Regeln festzulegen, nach denen ein Mitgliedstaat ein Urteil anerkennt und die verhängte Sanktion vollstreckt.“

An mehreren Stellen des RB gibt es Hinweise oder Andeutungen darauf, dass bei der Entscheidung über die Überstellung des Gefangenen die soziale Wiedereingliederung ganz im Vordergrund stehen sollte. Mit anderen Worten: Der RB sieht vor, dass ein Gefangener seine Haftstrafe in dem Land mit den besten Aussichten auf soziale Wiedereingliederung verbüßt. Damit ist der RB mit anderen verwandten Rahmenbeschlüssen, die das Ziel der sozialen Wiedereingliederung ebenfalls in den Vordergrund stellen, konform. Dennoch macht kein FD nennenswerte Angaben über die genaue Bedeutung des Begriffs *soziale Wiedereingliederung* oder wie das Überstellungsverfahren zu ihrer Förderung beitragen kann. Der Wortlaut zeigt, dass der RB 909 - wie auch der RB 947, sein Pendant für Bewährungsurteile - sein Ziel als „die Erleichterung der Resozialisierung einer verurteilten Person, die Verbesserung des Opferschutzes und des Schutzes der Allgemeinheit“ versteht. Es ist eine interessante Frage, ob der Opferschutz und der Schutz der Allgemeinheit als etwas betrachtet wird, das durch Wiedereingliederung erreicht wird (sie schützt die Allgemeinheit durch verminderte Rückfälligkeit) oder ob es sich um separate Ziele handelt. Ist hier *ein* Ziel gemeint, d. h. die soziale Wiedereingliederung, oder zwei - oder vielleicht drei?

### **3.1 Die Bedeutung von „Wiedereingliederung“**

Die Wiedereingliederung verurteilter Personen ist in Politik und Praxis der Strafjustiz nach wie vor ein schwieriges Kapitel. Zwar zeigte sich, dass die Wiedereingliederung in vielen Ländern Kernstück der Strafrechtspolitik ist, die Bedeutung des Begriffs ist jedoch umstritten und variabel. Begriffliche Schwierigkeiten werden durch Übersetzungsprobleme noch verschärft. Die wenigsten Wörter sind beim Übersetzten 1:1 austauschbar. Einige Wörter - vielleicht insbesondere abstrakte Begriffe - haben mitunter Nebenbedeutungen, die in der Übersetzung untergehen können, nur um durch neue, ungewollte ersetzt zu werden. Wenn die Bedeutung von Resozialisierung schon im Englischen grundsätzlich umstritten ist, ist der Grad der Übereinstimmung anscheinend gleichbedeutender Begriffe in anderen Sprachen ebenfalls ungewiss. Damit stellt sich ein sowohl sprachliches als auch begriffliches Problem. Ähnliche Fragen ergeben sich aus anderen sich überlagernden Konzepten, die immer wieder in Diskussionen über Resozialisierung auftauchen, z. B.: Reform, Wiedereingliederung, Reintegration, Übergangsmanagement, Nachsorge, Wiedereinstieg und andere verwandte Begriffe.

Für manche bedeuten Wörter wie *soziale Wiedereingliederung* und verwandte Begriffe wie *Resozialisierung* und *Reintegration*, dass straffällig Gewordene sich eines Status oder sozialer Umstände erfreut haben, die durch den Lapsus des Delikts und der anschließenden Bestrafung lediglich unterbrochen wurden und zu dem sie nun zurückkehren. In welchem Maß waren Gefangene jedoch jemals eingegliedert oder „integriert“? Carlen (2012) betont:

„Die Mehrheit der strafrechtlich verurteilten Gefangenen war vor ihrer Inhaftierung wirtschaftlich und/oder sozial benachteiligt. Sie verfügen somit über keine Gegebenheiten, in die sie zu ihrem Vorteil wiederingegliedert werden können. Natürlich nehmen sie ihre vorherige Stellung in der Gesellschaft wieder ein, aber aus dieser benachteiligten Position kehren sie allzu oft wieder ins Gefängnis zurück – und wieder und immer wieder.“



Wird also der Gefangene durch seine Haftstrafe ein besserer Mensch oder bestärkt und erweitert sich lediglich seine Randstellung und damit seine Chancen auf einen Rückfall in die Kriminalität? Die Antworten auf derartig entscheidende Fragen bleiben umstritten (Maruna *et al.* 2004), und sie theoretischen Betrachtungen zu unterziehen, hat kaum Einfluss auf Politik und Praxis der Wiedereingliederung (Maguire und Raynor 2006).

Andere interpretieren das Kernwesen der sozialen Wiedereingliederung als den Prozess einer „Veränderung zum Besseren“, ein Prozess, der typischerweise eine gewisse Änderung des Denkens, der Einstellung und des Verhaltens der Person beinhaltet, die zu einem reduzierten (oder keinem) Rückfallrisiko führt. Diese *korrektive Rehabilitation* (Raynor und Robinson 2009) ist das in Politik und Forschung vielleicht üblichste Konzept. Gleichzeitig ist es wichtig, sich an ein weiteres – und vielleicht älteres – Konzept der Wiedereingliederung zu erinnern (McWilliams und Pease 1990), und zwar als Wiederherstellung der ursprünglichen Rechte der Person, ein Gedanke, dem der französische Begriff „*rétablir dans ses droits*“ gut Ausdruck verleiht. (McNeill 2011). In diesem Sinne hängt die Wiedereingliederung nicht von der persönlichen Reform ab, sondern ist vielmehr ein Recht, das dem Verbüßen einer rechtlich verhängten Strafe folgt. Wird das Konzept der Wiedereingliederung so verstanden, dann ist sie ein Recht des ehemaligen Straftäters und unterscheidet sich in konzeptueller Sicht von der persönlichen Reform. Die persönliche Änderung bedeutet keineswegs, dass ein ehemaliger Straftäter seine Rechte „zurück erhält“, noch ist die Wiederherstellung solcher Rechte ein Hinweis darauf, dass eine Änderung stattgefunden hat.

Korrektive Rehabilitation stützt sich grundlegend auf *Einschätzungen*, und zwar insbesondere von Risiken und Bedürfnissen, und die Problematik im Zusammenhang mit fundierten Einschätzungen, die in einen Haftplan einfließen können und dann vielleicht in einem Mitgliedstaat, in dem das Urteil vollstreckt wird, Nutzen finden, und stellt eine erhebliche Herausforderung für die effektive Umsetzung des RB 909 dar. Dennoch ist auch der größere politische und wirtschaftliche Kontext von zentraler Bedeutung. So sind Menschen, die aus einem anderen Land stammen und ein Delikt begangen haben, nur so zu verstehen: Die Anforderungen der Eingliederung in ein fremdes Land, die oft mit wenig sozialer Unterstützung und Schwierigkeiten bei Wohnungs- und Arbeitssuche einhergehen, werden wahrscheinlich mit der Straffälligkeit dieser Menschen in Verbindung gebracht.

Zwar nimmt die Wiedereingliederung einen wichtigen Rang in der Strafrechtspolitik vieler Länder ein, sie ist jedoch nur eins von mehreren strafrechtlichen Zielen. Weitere Ziele sind: (retributive) Bestrafung, Abschreckung, Entmündigung und Entschädigung. Es wird nicht unmittelbar deutlich, weshalb der Wiedereingliederung Vorrang vor diesen und anderen legitimen politischen Zielen gegeben werden sollte. Ebenfalls sollte beachtet werden, dass sich diese Ziele im Verlauf der Umsetzung der Sanktion *ändern* können. Wenn z. B. ein Urteil zum Schutz der Allgemeinheit ursprünglich auf eine lange Haftstrafe lautete, sind Bemühungen um eine Wiedereingliederung zur Gewährleistung der Sicherheit der Allgemeinheit eine Notwendigkeit. Selbst wenn das Urteil bei seiner Verhängung von anderen Grundgedanken bestimmt wurde, haben die für seine Vollstreckung Verantwortlichen die Pflicht zur vollen Ausschöpfung der Aussicht auf Wiedereingliederung.

### **3.2 Soziale Wiedereingliederung**

Der Begriff *soziale Wiedereingliederung* ist im Lexikon der Instrumente und Übereinkommen sowie in den damit verbundenen Kommentaren weit verbreiteter als in der angloamerikanischen kriminologischen Literatur. In einem Großteil dieser Literatur ist der Begriff *rehabilitation* häufiger zu finden, und es ist eine offene (und interessante) Frage, was das Adjektiv *social* hier hinzufügt. Im Vergleich zur korrektiven Rehabilitation zielt die „soziale“ Wiedereingliederung auf die Wiederherstellung der gesellschaftlichen Stellung und darüber hinaus die informelle Anerkennung und Akzeptanz ab. Es ist zu vermuten, dass *social rehabilitation* versucht, sowohl das Konzept der persönlichen Veränderung zum Besseren als auch den Gedanken der Wiederherstellung von Rechten abzudecken. Dennoch spielt der Begriff möglicherweise auf ein breiteres Verständnis dessen an, was die Unterstützung der persönlichen Veränderung beinhalten könnte.

Es kann zwischen drei Grundkomponenten unterschieden werden. Zum Ersten unterstreicht die soziale Wiedereingliederung die strukturellen Mittel (Sozialhilfe, Wohnung, Bildung, Ausbildung und Beschäftigung), die eine erfolgreiche Unterlassung von Straftaten ermöglichen. Zum Zweiten umfasst sie Faktoren, die sich indirekt auf die Qualität der institutionellen Unterstützung für Straffällige auswirken, einschließlich von Behandlungs- und Hilfsprogrammen, die z. B. von Unterfinanzierung und Überbelegung betroffen sein können (Wright *et al.* 2012) oder die besonderen Herausforderungen, die sich diesbezüglich für ausländische Gefangene ergeben (Ugelvik 2014). Zum Dritten umfasst sie die sozialen Umstände, die für die vollständige Wiederaufnahme und staatsbürgerliche Teilnahme des reformierten ehemaligen Gefangenen in der Gesellschaft notwendig ist (McNeill 2012). Der Begriff *soziale Wiedereingliederung* richtet sich daher auf Prozesse des Übergangs („Wiedereingliederung“, „Reintegration“ oder „Wiedereinstieg“) entlassener Gefangener in die Gesellschaft.

Wenn erst einmal deutlich geworden ist, dass zur Unterlassung mehr als ein kognitiver Wandel der Betroffenen gehört, dann wird auch klar, dass es ihnen ohne die benötigten Ressourcen sehr viel schwerer fallen wird, nicht wieder straffällig zu werden. Vor einigen Jahren wurde eine Initiative in England und Wales durch einen Bericht über die soziale Ausgrenzung vieler ehemaliger Straftäter inspiriert. Sie schlug „Brücken“ aus der Kriminalität und zeigte eine Reihe von Kernbereichen auf, in denen Strategie und Hilfsdienste, die meist in Partnerschaft mit anderen Stellen angeboten wurden, verbessert werden müssten (Britisches Innenministerium 2004). Diese „Brücken“ waren:

- Wohnung
- Bildung, Ausbildung und Beschäftigung
- Psychische und körperliche Gesundheit
- Drogen und Alkohol
- Finanzen, Sozialhilfe und Schulden
- Kinder und Familien von Straftätern
- Einstellung, Denken und Verhalten (das bisherige Hauptaugenmerk von RNR)<sup>1</sup>

Obwohl diese Liste zu einer Grundsatzerklärung in England und Wales gehörte und auf britischer Forschung fußte, scheint es doch naheliegend, dass die meisten Länder mit dem

---

<sup>1</sup> Risks, Needs and Responsivity – das RNR-Modell ist die Grundlage der meisten modernen Varianten der korrektiven Rehabilitation.

Konzept dieser oder zumindest sehr ähnlicher „Brücken“ vertraut sind, selbst wenn sie die Liste ggf. kürzen oder erweitern und die Gewichtung der einzelnen Aspekte ändern würden. Obdachlosigkeit, Arbeitslosigkeit, schlechte gesundheitliche Verfassung, Substanzgebrauch und Armut sind generell schlechte Voraussetzungen für ein Leben ohne Straffälligkeit. Auch die wichtige Rolle, die Partner und Familien bei der Unterstützung von Unterlassung spielen, wird von allen Ländern anerkannt.

Laut Art. 3 des Rahmenbeschlusses 909 soll die Überstellung verurteilter Personen vom „Ausstellungs-“ in den „Vollstreckungsstaat“ die „soziale Wiedereingliederung“ erleichtern. In welchem Maß kann die Abschiebung verurteilter Personen von einem Land in das andere eine erfolgreiche soziale Wiedereingliederung gewährleisten? Ist diese Praxis zweckmäßig? Welche Herausforderungen sind damit verbunden? Oder ist es fehlgeleitet und unrealistisch, durch die Überstellung verurteilter Personen in ihr Heimatland deren Unterlassung von Straffälligkeit zu erwarten? Im nächsten Abschnitt betrachten wir, was akademische und politische Literatur zu diesen Themen zu sagen haben.

## **4. LITERATURANALYSE**

Während sich andere Workstreams mit den rechtlichen Aspekten der Überstellung befassen haben, liegt unser Schwerpunkt auch auf dem Herausarbeiten praktischer und theoretischer Aspekte. Insbesondere in Workstream 1 haben Dr. Carmen Garcia und Professor Ioan Durnescu eine umfangreiche Analyse der Literatur zum RB 909 vorgenommen (siehe den Bericht „Hürden und Lösungen bei der Umsetzung des RB 2008/909/JI“). Überschneidet sich unsere Analyse mit Workstream 1, konzentriert sich unsere Analyse auf den Grundgedanken des RB 909 und sein Ziel der sozialen Wiedereingliederung. Ziel des Rahmenbeschlusses ist es nicht nur, die sichere und reibungslose Überstellung verurteilter Personen in geeigneten Fällen zu gewährleisten, sondern damit auch so weit wie möglich die Aussichten auf ihre soziale Wiedereingliederung zu verbessern. Diese Untersuchung geht weit über rechtliche Aspekte hinaus und benötigt eine eingehende Prüfung von Politik und Praxis. Die harte Realität ist nämlich, dass eine Überstellung zwar völlig rechtmäßig ablaufen kann, der betroffenen Person jedoch wenig Aussicht auf eine bessere soziale Wiedereingliederung bietet. Wer sein Augenmerk nur auf die Überstellung von einem Gefängnis ins andere richtet, dem entgeht dabei vielleicht die entscheidende Bedeutung dessen, was nach der Entlassung geschieht und geschehen sollte.

### **4.1 Gute Praxis bei der Wiedereingliederung**

Bezüglich Resozialisierung und Wiedereingliederung ist mitunter eine Unterscheidung zwischen menschlichem und sozialem Kapital sinnvoll. Die meisten vom britischen Innenministerium festgestellten „Brücken“ könnten als Aspekte des *sozialen Kapitals* betrachtet werden, d. h. die sozialen Umstände und Möglichkeiten, die ehemaligen Straftätern als Hilfestellung bei sozialer Inklusion und Unterlassung bereitgestellt werden müssen. *Menschliches Kapital* besteht aus dem Denken und Verhalten der Menschen, aus ihren Fähigkeiten und allem voran vielleicht ihrer Einstellung und Motivation – die wichtigsten Schwerpunkte der korrektiven Rehabilitation.

In einem richtunggebenden Referat betonen Maguire und Raynor (2006) die Bedeutung der Kontinuität zwischen Haftanstalt und Gesellschaft nach der Entlassung. Diese Kontinuität sollte sich im Idealfall nicht auf die bereitgestellten Dienstleistungen beschränken, sondern sich auch auf die Menschen erstrecken, die diese Dienste bereitstellen. In der Zusammenfassung ihrer Bewertungen zur Wiedereingliederung kamen Maguire und Raynor (2006: 31) zu dem Schluss, dass eine „... Kontinuität beim Kontakt mit Projektmitarbeitern ... vor, während und nach der Entlassung in einem signifikanten Zusammenhang mit geringerer Rückfallhäufigkeit stand. ... Auch das Aufrechterhalten der Motivation [ist] im Kontext einer Beziehung einfacher“.

Décarpes und Durnescu (2014) liefern uns eine praktische Zusammenfassung dessen, was uns die Forschung über die beste Praxis bei der Wiedereingliederung mitteilt:

- Die Arbeit an der Wiedereingliederung sollte unmittelbar im Anschluss an das endgültige Urteil beginnen.
- Es sollte ein Verfahren ausgearbeitet werden, das für Kontinuität und Beständigkeit zwischen Aktivitäten in der Haftanstalt und Dienstleistungen nach der Entlassung sorgt.
- Das Vollzugspersonal sollte der verurteilten Person zu verstehen geben, dass sie für ihr eigenes Leben verantwortlich ist und dass Wandel möglich ist.
- Motivation und Hilfsstellen sind wichtige Bestandteile eines erfolgreichen Wiedereinstiegs (siehe oben).
- RNR- und Good-Life-Modell wirken ergänzend und schaffen eine solide Grundlage für Menschen, die sich um Unterlassung bemühen.
- Gefangenenprogramme sollten sich die Entwicklung menschlichen Kapitals zur Aufgabe machen (Bildung, Problemlösefähigkeiten, Berufsausbildung, Drogenentzug usw.), und zwar mit besonderem Schwerpunkt auf Übergangsverfahren.
- Programme vor und nach der Entlassung sollten die in der Haftanstalt begonnene Arbeit fortsetzen und sich verstärkt mit der Unterstützung von Motivation sowie der Entwicklung von menschlichem Kapital und legalen Möglichkeiten befassen (in Familie, Sozialnetzen, Beschäftigung usw.).
- Es sollten multimodale Programme im Vorfeld der Entlassung mit den Themenbereichen Risikovielfalt, Bedürfnisse und Responsivität bei ehemaligen Gefangenen geschaffen werden.
- Zur Erleichterung des Übergangs sollte eine Pufferzone zwischen der Arbeit in der Haftanstalt und nach der Entlassung geschaffen werden (Resozialisierungszentren, Anlaufstellen, Übergangsprogramme usw.).
- Die Allgemeinheit sollte über die Gefahren im Zusammenhang mit sozialer Ausgrenzung informiert werden und Hilfe beim Vermeiden einer Konzentration von Benachteiligung erhalten.
- Regierungen sollten dazu angehalten werden, gegenüber ehemaligen Gefangenen rehabilitationsfreundliche Ansätze statt neoliberaler Politik zu verfolgen, die soziale Aussperrung und Isolation verschärft.
- Das Gleichgewicht zwischen Recht auf Information und Recht auf ein privates - oder neues (!) - Leben sollte so hergestellt werden, dass einerseits Unterlassung gefördert und andererseits unnötige und ungerechte Stigmatisierung vermieden wird.
- Familien sollten stärker an den Hilfsmaßnahmen vor und nach der Entlassung beteiligt werden, da sie nach entsprechender Schulung einen positiven Faktor bei der Wiedereingliederung ehemaliger Gefangener darstellen.

Wenn eine Haftstrafe vor einer Überstellung teilweise oder fast vollständig im Ausland verbüßt wurde, sind die mit dem Erreichen einiger dieser Aspekte der guten Praxis verbundenen Herausforderungen besonders hoch. Besonders hervorzuheben ist auch, dass der Erfolg von Hilfsmaßnahmen bei der Wiedereingliederung stark von Faktoren beeinflusst wird, die sich weitgehend der Kontrolle der Strafjustiz entziehen. Selbst die besten Programme auf dem Weg zu einer erfolgreichen Wiedereingliederung können vom Ansturm dominanter gesellschaftlicher Kräfte überrannt werden (Mittelknappheit, begrenzter Zugang zu bezahlter Arbeit, Familienarmut, kriminelles Umfeld) sowie auch von unzureichenden Möglichkeiten zur Teilnahme an Politik und Gesellschaft und als deren vollwertiges Mitglied anerkannt zu werden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die sozialen Umstände, wirtschaftlichen Chancen und Bürgerrechte, die in den Ländern herrschen, in die ausländische Gefangene zurückkehren, ausschlaggebend für deren erfolgreiche soziale Wiedereingliederung sind.

#### **4.2 Die besonderen Wiedereingliederungsbedürfnisse ausländischer Straftäter**

Oberflächlich betrachtet erscheint es absolut sinnvoll, ausländische Gefangene in die Staaten ihres gewöhnlichen Aufenthalts zu überstellen, in die sie normalerweise nach Verbüßung ihrer Haft zurückkehren. Ihre Situation als Gebietsfremde im Land ihrer Inhaftierung ist oft ungewiss, wenn nicht sogar prekär. Isolierung, Diskriminierung und Rassismus, Sprachbarrieren sowie begrenzte Kenntnis des Strafjustizsystems und ihres Immigrationsstatus gehören zur üblichen Erfahrungspalette ausländischer Gefangener (Bhui 2009). Darüber hinaus ergeben sich für ausländische Gefangene große Schwierigkeiten bei der Suche nach Rechtsbeistand und anderen Fachkräften sowie bei der Kommunikation entscheidender sachbezogener Informationen (van Kalmthout *et al.* 2007). Anstaltsmitarbeitern fehlen oft Kenntnisse, Fähigkeiten und Mittel, um konstruktiv mit den Belangen und Bedürfnissen umzugehen, die von ausländischen Gefangenen an sie herangetragen werden (Ugelvik 2014). Auch haben ausländische Gefangene häufig nicht dieselben Möglichkeiten wie einheimische Mitinsassen haben, wenn es um das Angebot resozialisierender Maßnahmen wie bedingte Haftentlassung, elektronisch überwachten Hausarrest oder Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen geht, und zwar insbesondere im offenen oder halboffenen Vollzug. Hier wird argumentiert, dass ausländische Häftlinge ein Sicherheitsrisiko darstellen oder aufgrund des Fehlens eines festen Wohnsitzes Fluchtgefahr besteht (Ugelvik 2014).

Aufgrund der alltäglichen Probleme und Frustrationen, denen sie ausgesetzt sind, wird die Abschiebung ausländischer Gefangener daher als „vorausblickend“ und als „unmittelbarer Fortschritt bei der Reintegration eines Straftäters“ gesehen (De Wree *et al.* 2009: 116). Kulturelle, soziale und sprachliche Probleme fallen weg, und persönliche Beziehungen zu Familie und Freunden lassen sich leichter handhaben. Darüber hinaus haben ausländische Gefangene in ihrer Heimat bessere Chancen, als Bürger akzeptiert zu werden und damit verbundenen Status und Rechte zu genießen, was ihnen anderenorts verwehrt wird.

In der Praxis sind jedoch erhebliche Probleme zu überwinden. Obschon steigende Zahlen ausländischer Gefangener in jüngster Vergangenheit zu deutlich mehr Forschung auf diesem Gebiet angeregt haben (siehe Banks, 2011, wo dieses Thema aus britischer Sicht diskutiert

wird), weist Ugelvik (2014: 108) darauf hin, wie wenig über ausländische Gefangene und die „Herausforderungen, die sie sowohl erleben als auch darstellen“, bekannt ist. Um Lücken bei Forschung und Informationslage über ausländische Gefangene zu schließen, müssen Themen wie Migration und Immigration, Diskriminierung, Staatsangehörigkeit und Menschenrechte und noch grundlegender die Verbindung zwischen Immigration und Strafjustiz angegangen werden. Dabei stellen sich u. a. folgende Herausforderungen: die unterschiedlichen Erwartungen von „Ausstellungs-“ und „Vollstreckungsstaat“ mit Bezug auf den Zweck des Rahmenbeschlusses insgesamt; die Ungewissheit über ein gemeinsames, grenzüberschreitendes Verständnis von Bedeutung und Zweck der sozialen Wiedereingliederung; unterschiedliche Haft- und gesellschaftliche Bedingungen, die sich auf ausländische Gefangene nach ihrer Überstellung auswirken; der Anteil ausländischer Gefangener, die ihrer Überstellung zustimmen.

Soziale Wiedereingliederung muss sich mit den Umwelt- und Sozialfaktoren befassen, die eine Unterlassung der Straffälligkeit positiv oder negativ beeinflussen – ein Hinweis auf die Bedeutung von Ort und ökologischem Kontext. Dazu gehört allem voran eine sorgfältige Berücksichtigung der Haftsituation, die ausländische Gefangene in ihrer Heimat erwartet, sowie die dort vorhandenen Möglichkeiten für eine soziale Wiedereingliederung. Größere Brutalität, Schärfe und Überbelegung sowie ein entwürdigender und unterfinanzierter Strafvollzug mit ungenügendem Bildungs-, Ausbildungs- und Behandlungsangebot sowie mit unzureichenden Möglichkeiten für Heimaturlaub und bedingte vorzeitige Entlassung (ungenügend im Vergleich zu den Haftbedingungen im Ausstellungsstaat) sind mit diesem Gesamtziel unvereinbar.

In welchem Ausmaß können soziale Umstände und Chancenangebot, die ausländische Gefangene nach der Überstellung in ihre Heimat vor Ort vorfinden werden, ihrer sozialen Wiedereingliederung helfen? In vielen Fällen werden die sozialen und wirtschaftlichen Einflüsse, die sie zum Verlassen des Landes bewogen haben, dieselben sein. Ärmliche soziale Umstände und ein entsprechend dürftiges Chancenangebot, soziale und kulturelle Isolation, Mangel an Arbeitsplätzen, unstete Wohnverhältnisse und familiäre Zerrüttung stehen in enger Beziehung zur Straffälligkeit (Sampson *et al.* 2002).

Eine zentrale Empfehlung der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (2006) zur Förderung einer sozialen Wiedereingliederung ist die Unterbringung in einer möglichst wohnortnahen Haftanstalt (Grundsatz 17.1). Die Definition von „Wohnort“ ist für einen ausländischen Gefangenen jedoch eine subjektive Entscheidung, die sich nicht unbedingt mit objektiven Amtsentscheidungen darüber deckt, was ihr Herkunftsland oder selbst ihr gewöhnlicher Aufenthalt ist. Daher wird jede Entscheidung, Gefangene an Länder zu überstellen, in denen sie um ihre Sicherheit fürchten oder zu denen sie viele wichtige Bindungen verloren haben, auf Ablehnung stoßen.

Abschließend lässt sich sagen, dass die Feststellung des Resozialisierungsbedarfs ausländischer Gefangener eine Einschätzung ihrer persönlichen, sozialen und Straffälligkeitsvorgeschichte voraussetzt. Es werden persönliche und sozialrelevante Informationen benötigt, um die Bereitschaft ausländischer Gefangener zu einer positiven Auseinandersetzung mit ihrer Überstellung einschätzen zu können. Zwar werden die Entscheidungen verurteilter Personen maßgeblich von den sozialen Bedingungen im Strafvollzug und in der Gesellschaft, in die sie zurückkehren, geprägt. Ausschlaggebend ist jedoch das Maß an Motivation oder „Hilfsstellen“, die sie bereit sind, in die erfolgreiche Unterlassung von Straffälligkeit zu investieren (Maguire

und Raynor 2006). Solange ausländische Gefangene nicht umfassend beraten werden, ungenügende Informationen erhalten und ihre Meinung nicht beachtet wird, ist ihre positive Mitarbeit an ihrer sozialen Wiedereingliederung eher unwahrscheinlich (Europäische Kommission 2014: 8).

Ebenso bedeutend sind diese Informationen für den Schutz der Allgemeinheit. Risikobewertungen und daraus abgeleitete Entscheidungen über Haft- und Entlassungsbedingungen orientieren sich an Daten über die kriminelle Vorgeschichte von ausländischen Gefangenen (Bhui 2004). Diesbezüglich sind deutliche Verbesserungen notwendig. Ugelvik (2014: 113) beobachtete, dass derzeit „die meisten ausländischen Gefangenen über keine derartige Vorgeschichte verfügen und für die Beamten im Strafvollzug, die wichtige und lebensverändernde Entscheidungen über sie treffen müssen, oft wie wandelnde Fragezeichen aussehen“.

In diesem Abschnitt wurden die Forschungsergebnisse über die Wiedereingliederung und die besonderen sich aus dem RB 909 ergebenden Herausforderungen zusammengefasst. Der nächste Abschnitt behandelt die Vorgehensweise der Autoren des Workstreams 3 bei ihrer Aufgabe, die Praxis in den Mitgliedstaaten zu erörtern.

## **5. ERGEBNISSE**

Vertretern von 17 EU-Mitgliedstaaten wurde ein Fragebogen über die Anwendung des RB 909 geschickt. Darin wurde nach dessen Umsetzung im Allgemeinen und nach der Auswirkung im Besonderen gefragt, die der Aspekt der sozialen Wiedereingliederung auf die Art und Weise der einzelnen Länder hatte, ihrer Verantwortung auf Grundlage des Rahmenbeschlusses gerecht zu werden. Die Länder, die den Fragebogen ausgefüllt zurückschickten, waren Kroatien, Großbritannien (nur England und Wales), Estland, Finnland, Lettland (nur Bewährung), die Niederlande, Rumänien, Slowakei und Schweden.

### **5.1. Fragebögen**

#### **5.1.1. Überstellung verurteilter Personen in ein anderes Land**

Bezüglich der Überstellung von Gefangenen in andere Länder gab es deutliche Unterschiede. So überstellte z. B. Großbritannien (England und Wales) 47-mal, und Lettland 41 (wobei hier nicht alle Überstellungen in EU-Staaten vorgenommen wurden, sondern u. a. auch nach Russland und in die Ukraine und daher nicht unter RB 909 durchgeführt wurden). Das andere Extrem waren Länder, die den RB zwar bereits umgesetzt, jedoch noch keine (Estland, Schweden) bzw. erst einen Gefangenen (Kroatien, Slowenien) in diesem Zusammenhang überstellt hatten. Andere Länder hatten zwischen zehn und fünfzehn Überstellungen durchgeführt (Niederlande, Finnland), während wieder andere zwar angaben, den RB angewandt zu haben, jedoch keine konkreten Zahlen nannten (Rumänien, Slowakei).

Die meisten Länder gaben an, ausländische Gefangene über ihr Recht zu informieren, ihre Strafe in ihrem Heimatland zu verbüßen. Tatsächlich aber werden ausländische Gefangene wie alle anderen Mithäftlinge behandelt. Eine besondere Verfahrensweise oder Praxis gibt es für sie

nicht. Zwei Länder (Rumänien und Slowakei) gaben an, alle ausländischen Gefangenen von ihrem Recht auf Kontaktierung ihrer diplomatischen Vertretung informiert zu haben, und ein Land (Slowakei) legt Gefangene derselben Nationalität oder Sprache zusammen, um ihnen den Austausch von Erfahrungen und Informationen zu ermöglichen. Lediglich ein Land (Schweden) gab explizit an, dass das generelle Ziel der Überstellung darin besteht, die Haft in dem Land zu verbüßen, das der verurteilten Person die besten Chancen gibt, ein gesetzestreuer Bürger zu werden (der Kern des Grundsatzes der sozialen Wiedereingliederung).

Auf die Frage nach den Resozialisierungsbedürfnissen verurteilter Personen fielen die Antworten unterschiedlich aus:

- Zwei Länder gaben an, nicht gezielt danach gefragt zu haben.
- Drei gaben an, diese Bedürfnisse im Rahmen des normalen Einschätzungsverfahrens für Gefangene zu behandeln und ausländische Gefangene nicht gesondert über ihre Resozialisierungsbedürfnisse mit Bezug auf ihr Heimatland zu befragen.
- Drei Länder erkundigten sich gezielt nach den Bedürfnissen der einzelnen Personen mit Bezug auf deren Rückkehr in ihre Heimat (England, Niederlande, Schweden).
- Zwei Länder machten keine Angaben.

Die Frage nach den Informationen, die bei der Gefangenenüberstellung mit übermittelt werden, wurde einheitlicher beantwortet. Die meisten Länder gaben an, nur die Informationen auf der Bescheinigung und keine sonstigen Daten über Haftplan oder Einschätzungen zu übermitteln, sofern diesbezüglich keine gezielten Anfragen vorlagen. Zwei Länder gaben an, relevante Informationen über die Krankengeschichte der verurteilten Person zu übermitteln. Mit Ausnahme von zwei Ländern gaben alle an, keinerlei Informationen über Rückfälligkeitsrisiko oder Gefahr für Leib und Leben Anderer, die von der verurteilten Person ausgehen könnten, zu übermitteln. Die beiden Ausnahmestaaten (Schweden und die Niederlande) gaben an, den Vollstreckungsstaat über schwere psychische Erkrankungen oder extrem aggressives Verhalten der zu überstellenden Person zu informieren, insbesondere mit Bezug auf den sicheren Transport des Gefangenen.

Die Länder, die auf diese Frage antworteten, berichteten von Schwierigkeiten bei der Anforderung von Akten und Informationen aus anderen Ländern sowie bei der Feststellung des geeigneten Ansprechpartners im anderen Land, um das Verfahren einzuleiten. Ein Land (England) gab Schwierigkeiten bei der Bereitstellung von Hilfe für ausländische Gefangene an, und zwar mit Bezug auf deren Isolierung, die Überwindung von Sprachbarrieren, einen ausgewogenen Ansatz bezüglich Kultur und Religion der verurteilten Person sowie Hilfe beim Verständnis der verschiedenen Verfahren. Der wohl relevanteste Kommentar wies auf die Hauptschwierigkeit hin, nämlich zu entscheiden, welches Land für die jeweils Betroffenen die besten Möglichkeiten für eine soziale Wiedereingliederung bietet. Es kann durchaus nicht automatisch davon ausgegangen werden, dass das dafür am besten geeignete Land der gewöhnliche Aufenthalt oder das Herkunftsland der verurteilten Person ist.

### *5.1.2 Überstellung verurteilter Personen aus einem anderen Land*



Der Umfang der Überstellungen in andere Länder entsprach in etwa dem aus anderen Ländern. Die Ergebnisse waren breit gestreut. Ein Land unterschied nicht zwischen den bei den jeweiligen Überstellungen verwendeten Protokollen, sodass die Zahlen auch Gefangene beinhalteten, die aufgrund eines Europäischen Haftbefehls (Slowakei) oder anderer Haftbefehle überstellt worden waren. Zwei Länder (Estland und Rumänien) konnten keine Angaben machen; ein Land (Niederlande) bekam 60 Personen überstellt, während ein anderes (Finnland) sich mit nur einer überstellten Person am anderen Ende der Skala befand. Andere Staaten gaben Überstellungszahlen zwischen vier (Slowenien) und achtzehn (Kroatien) an.

Nur eines der Länder, die hierzu Angaben machten, hatte spezielle Resozialisierungsverfahren für verurteilte Personen, die im Rahmen des RB 909 in ihr Land zurückkehrten. Alle anderen gaben an, dass es sich bei den Personen um Einheimische handelte, die genauso behandelt würden wie jeder andere in diesen Ländern Verurteilte und auch denselben Einschätzungsverfahren, Haftplanungen und Entlassungsvorkehrungen unterlagen. Nur ein Land ließ verurteilte Personen grundsätzlich in Haftanstalten in der Nähe ihrer Familien unterbringen, jedoch wurde auch hier erklärt, dass es sich dabei um eine für alle Gefangenen übliche Verfahrensweise handelte. Ein Land (England und Wales) gab an, dass zurückkehrende Gefangene in zwei Haftanstalten überstellt werden würden (eine für männliche und eine für weibliche Häftlinge), wo Erfahrungen mit der besonderen Problematik der Wiederanpassung heimkehrender Gefangener von Vollzugsangestellten und Vollzugspraxis gesammelt und verwertet werden.

Besonders interessant waren die Antworten auf Fragen über die Informationen, die Länder gerne von den Überstellungsstaaten erhalten würden und die im starken Gegensatz zu den eher dürftigen Informationen über Gefangene, die an die jeweils anderen Länder überstellt wurden, standen. Sieben der acht Länder, die auf diese Frage antworteten, wollten medizinische Informationen und eine Einschätzung der Gefahr, die der Gefangene für seine Mitmenschen darstellte. Fünf Länder hätten gern Unterlagen über die soziale, medizinische und psychiatrische Situation und Führung im Gefängnis sowie Vorstrafenregister, Bedarfsbegutachtung, Erläuterung der Arbeits-/Beschäftigungsvorgeschichte, ggf. Suchtverhalten und Therapien mit Bezug auf den Gefangenen. Zwei Länder (England, Niederlande) sagten aus, dass sie nur Urteil und Bescheinigung benötigten, da sie bei rückkehrenden verurteilten Personen ungeachtet bereits durchgeführter Maßnahmen das gesamte Einschätzungsverfahren durchführten.

Alle Befragten gaben an, Informationen über Krankengeschichte und Einschätzung der Gefahr, die der Gefangene für seine Mitmenschen darstellt, zu benötigen. Zwei Länder unterstrichen darüber hinaus die Zweckmäßigkeit von Informationen über kriminelle Kontakte, Verbindungen zu organisierten Verbrechen, Vorstrafen und Führung im Gefängnis. Allerdings sind Informationen dieser Art selten verfügbar und bei der Entscheidung über einen Überstellungsantrag nicht ausschlaggebend.

Mit Bezug auf das Informieren verurteilter Gefangener über deren Anspruch auf soziale Wiedereingliederung machten die Länder unterschiedliche Angaben. Zwei Länder (Niederlande, Estland) gaben an, Gefangene vor ihrer Überstellung über das Strafvollzugssystem zu informieren, jedoch nur auf deren ausdrückliche Anfrage. Alle gaben an, in ihr Land zurückkehrende Gefangene zu informieren (entweder mündlich, einzeln oder in Gruppen, oder

durch Broschüren/Informationsblätter). Dabei ging es jedoch um grundlegende Informationen im Zusammenhang mit ihrer Haftstrafe, u. a. um damit verbundene Rechte und Pflichten. Lediglich ein Land (Rumänien) gab an, die Gefangenen über Maßnahmen zur Resozialisierung und Dienstleistungen für Bewährung und Wiedereingliederung zu informieren. Zwei Länder (Niederlande, Schweden) gaben an, die soziale Wiedereingliederung durch die Arbeit an einem persönlichen Resozialisierungsplan der Betroffenen zu fördern.

Keines der sieben befragten Länder nahm von sich aus Kontakt mit Familienmitgliedern auf. Zwei Länder (Niederlande, Kroatien) gaben an, Kontaktinformationen veröffentlicht zu haben und mit ihnen in Kontakt tretende Familienmitglieder entsprechend zu informieren. Die anderen fünf Länder gaben an, dass es die Aufgabe der verurteilten Person sei, bei der Rückkehr in ihr Land Kontakt mit ihrer Familie aufzunehmen und hatten die dazu notwendigen Vorkehrungen getroffen. Lediglich die Niederlande gaben an, die Familie des Gefangenen aus Rücksichtnahme nur direkt zu kontaktieren, wenn sie von ihm über die Botschaft im Ausstellungsstaat darum gebeten wurden.

Alle Länder, die die entsprechende Frage beantworteten, gaben an, soziale Wiedereingliederung durch eine individuelle Einschätzung der Bedürfnisse des Gefangenen zu unterstützen und einen Haftplan anzulegen, bei dem die soziale Wiedereingliederung eine zentrale Rolle spielt. Dabei handelte es sich jedoch um dasselbe Verfahren, das für alle verurteilten Personen galt. Zusätzliche oder besondere Hilfe für im Ausland verurteilte zurückkehrende Gefangene wurde nicht angeboten. Ein Land (Niederlande) gab an, die Person möglichst immer in einer wohnortnahen Haftanstalt unterzubringen, um den Kontakt mit Familie und Arbeit zu erleichtern.

Die Befragten wiesen diesbezüglich auf eine Reihe von Herausforderungen hin. Lediglich zwei Länder (Slowenien, Slowakei) gaben an, dass für sie die Reintegration zurückkehrender Gefangener nach deren Entlassung aus der Haftanstalt eine Herausforderung war. Hier liegt jedoch die Vermutung nahe, dass dies auf viele oder sogar die meisten Länder zutrifft. Andere Herausforderungen waren: ausreichende Informationen über den Gefangenen zu erhalten, um die bestmöglichen Voraussetzungen für eine soziale Wiedereingliederung zu schaffen; die vom Gefangenen für die Umgewöhnung an die neuen Haftbedingungen benötigte Zeit; die Schwierigkeiten in Verbindung mit einer längeren Haftstrafe für den in sein Heimatland zurückgekehrten Gefangenen; Überbelegung in Haftanstalten aufgrund von Geld- und Personalmangel; die Überstellung eines Gefangenen, dessen Familie noch im Ausland lebt; die Überstellung verurteilter Personen mit schweren psychischen Erkrankungen.

Mit Bezug auf gute Praxis lagen nur begrenzte Kenntnisse und Erfahrungen vor, da der RB 909 erst vor relativ kurzer Zeit in Kraft getreten ist. Die einzigen Kommentare bezogen sich darauf, dass die meisten Länder mit Informationserfassung, Einschätzung und Haftplanung von vorn beginnen, da es für einen systematischen Austausch von vereinbarten einheitlichen Informationen keine Verfahren gibt (obwohl vermutet werden kann, dass die Länder keine ausreichenden Kenntnisse über Einschätzungsverfahren der jeweils anderen Länder haben, um sich auf sie zu verlassen).

#### **Beispiel guter Praxis**

Der niederländische Bewährungsdienst hat eine internationale Abteilung eingerichtet, die die soziale Wiedereingliederung niederländischer Gefangener in anderen Ländern fördert.

Aufgabe dieser Abteilung ist es, im Ausland inhaftierte niederländische Staatsbürger mit Informationen und Rat zu unterstützen. Damit soll versucht werden, durch die Vorbereitung auf die Rückkehr der Gefangenen in die Niederlande das Risiko erneuter Straffälligkeit zu verringern. Die internationale Abteilung ist „ein starker Befürworter der internationalen Zusammenarbeit in allen Bereichen der Bewährung, um so die Qualität von Praxis und Dienstleistungen mit Bezug auf die soziale Wiedereingliederung zu verbessern“.

Einer der wichtigsten Beiträge, den diese Stelle leistet, ist der Einsatz von Freiwilligen, die im Ausland Inhaftierte besuchen. Damit wird nicht nur praktische Hilfe geleistet und den Gefangenen Gelegenheit gegeben, über ihre Möglichkeiten nach der Entlassung nachzudenken, sondern auch nach außen hin deutlich gezeigt, dass sich die Niederlande um ihre im Ausland inhaftierten Bürger kümmert und ihnen Hilfe anbietet

(siehe [http://www.reclassering.nl/documents/Algemene%20brochure\\_ENG\\_WEB.pdf](http://www.reclassering.nl/documents/Algemene%20brochure_ENG_WEB.pdf) und auch <https://www.youtube.com/watch?v=yIeYgk0qIDA>)

Andere Ideen zur Verbesserung der Kontinuität für Gefangene zwischen Haft und Gesellschaft waren: die Einbeziehung von Bewährungshilfe in die Arbeit mit dem Gefangenen (Kroatien), die Erstellung einer verbesserten Datenbank zur gemeinsamen Nutzung von Informationen zwischen Haftanstalt, Bewährungshilfe und Gerichten (Rumänien) sowie die Entwicklung eines Dienstangebots speziell für in ihre Heimat zurückkehrende Gefangene, um ihnen bei der Rückkehr in die Gesellschaft zu helfen (Slowenien).

Die abschließenden Vorschläge der befragten Länder bezogen sich auf die Anwendung des RB 909 und wie er zum Ausbau der Kontinuität mit Bezug auf den Austausch von Informationen über die verbüßte Strafe verbessert werden könnte. Dies erhielt jedoch durch den Vorschlag einen „Dämpfer“, dass die Länder mehr gegenseitiges Vertrauen in den Wert der erhaltenen Informationen haben sollten, da diese anderenfalls einfach nur als Informationen von einem anderen System mit einer anderen Sprache und Kultur betrachtet würden, die potenziell widersprüchliche Vorstellungen und Einstellungen gegenüber Bestrafung und Sanktionen ausdrücken. Bei anderen Ideen ging es um die Vereinfachung und Vereinheitlichung der Praxis bei Wiedereingliederung und Strafrechtspolitik, um die Überstellung zu erleichtern und das Verfahren durch das Setzen von Fristen zu beschleunigen. Dadurch würden sich die Aussichten für eine erfolgreiche Wiedereingliederung insofern verbessern, als dass mehr Zeit für die Arbeit mit dem Gefangenen in seinem Heimatland bleibt, um ihn auf seine Entlassung vorzubereiten.

## **5.2 Studienbesuche**

Wie bereits angemerkt, soll dieser Workstream über Recht und Politik hinaus die Möglichkeiten und Schwierigkeiten beim Umsetzen des Rahmenbeschlusses prüfen. Es ist eine unbehagliche Tatsache, dass Überstellungen zwar bei voller Einhaltung des Rahmenbeschlusses und der jeweiligen nationalen Gesetze vonstattengehen können, wenn jedoch die verurteilte Person bei der Vorbereitung auf ihre Entlassung keine Unterstützung bekommt und beim Übergang in die Gesellschaft keinen Zugang zu den notwendigen Hilfsdiensten hat, wird der Grundgedanke des RB (d. h. die soziale Wiedereingliederung) nicht umgesetzt und das Risiko einer erneuten Straffälligkeit erhöht.

Die Praxis der Überstellung – die von den Erwartungen des RB, der beteiligten Behörden und der betroffenen Gefangenen deutlich abweichen kann – muss sehr viel besser verstanden

werden. Diese Absicht lag einer Reihe von Studienbesuchen zugrunde, die in verschiedenen Ländern durchgeführt wurden. Dabei wurden Vollzugsmitarbeiter und Gefangene (sofern möglich) über ihre Eindrücke von der Praxis des RB 909 sowie ihre Ansichten zu seinen Erfolgen und Grenzen befragt, und wie sich die Verfahren verbessern ließen.

In den folgenden Schilderungen werden wir gelegentlich auf einige Schwierigkeiten aufmerksam machen, auf die diese Länder bei der Umsetzung des RB gestoßen sind, aber auch auf den Elan und die Aufrichtigkeit, mit der sie diese Aufgabe angegangen sind. Wir sind diesen Ländern besonders dankbar, dass sie uns auch von ihren Schwierigkeiten berichtet haben, sodass auch andere Mitgliedstaaten aus diesen Erfahrungen lernen können. Unsere Zusammenfassungen sind keineswegs als Kritik zu verstehen. Wir sind vielmehr überzeugt, dass die Länder, die uns Studienbesuche gestattet haben, bei der Entwicklung einer besten Praxis für die Umsetzung den größten Eifer und die meiste Kreativität zeigten.

### 5.2.1 Kroatien

Es wurde ein Studienbesuch nach Kroatien unternommen. Kroatien ist ein anschauliches Beispiel für ein Land mit dynamischen und kreativen Vollzugs- und Bewährungsmitarbeitern, die für alle verurteilten Personen vollen Einsatz leisten und den besonderen Bedürfnissen ausländischer Gefangener Rechnung tragen. Wiedereingliederung findet vorwiegend auf Grundlage eines individuellen „Behandlungsmodells“ statt. Sie fußt auf einer analytischen Bewertung von Risiko und Bedürfnissen, die zentral im Diagnostikzentrum der Haftanstalt Zagreb mit dem Ziel durchgeführt wird, kriminogene Faktoren der Straffälligkeit zu behandeln. Kroatien ist außerdem Musterbeispiel für ein Land, in dem weitreichende Möglichkeiten zur Entwicklung von sozialem Kapital eher begrenzt sind. Obwohl die Bedeutung der Vorbereitung auf die Entlassung durch das Gesetz bekräftigt wird, ist die soziale Wiedereingliederung mit Bildungsmaßnahmen, Arbeit, Freizeit, Familienkontakt und Übergangsmangement eher unterentwickelt, und das Angebot ist abhängig von Kapazität und verfügbaren Mitteln. Kroatien hat schlechte Wirtschaftsprognosen und hohe Arbeitslosigkeit. Als relativ neues Phänomen ist die Bewährungshilfe in Kroatien unzureichend finanziert und noch im Aufbau begriffen. Ähnlich ist auch der freiwillige gemeinnützige Sektor in Kroatien von bescheidener Größe und wurde erst vor kurzem als Anbieter sozialer Hilfsdienste für verurteilte Personen anerkannt. Außer bei Entlassung unter Auflagen findet keine offizielle Überwachung von entlassenen Gefangenen statt. Viele erhalten keinerlei Hilfe oder Unterstützung bei der Reintegration, und die Raten für wiederholte Straffälligkeit sind hoch.

Alle Personen mit mindestens sechsmonatiger Haft- bzw. Reststrafe werden zwecks einer umfangreichen Einschätzung zur Aufstellung eines Behandlungsplans an das Diagnostikzentrum in Zagreb verwiesen. Aus dem Ausland überstellte Gefangene werden ungeachtet ihrer Haftlänge an das Diagnostikzentrum verwiesen.

#### **Beispiel guter Praxis**

Das Diagnostikzentrum in Zagreb nimmt alle aus dem Ausland nach Kroatien zurückkehrenden Gefangenen auf. Damit erlangt das Zentrum umfangreiche Fachkenntnisse, und zwar nicht nur durch generelle Einschätzung und Behandlungsplanung, sondern auch durch die Feststellung und Bedienung der speziellen Bedürfnisse derer, die ihre Haftverbüßung im Ausland begonnen haben. In Ländern ohne eine zentrale Stelle für

derartige Dienstleistungen und Verfahren, in denen verurteilte Personen bei ihrer Rückkehr in einer Reihe verschiedener Haftanstalten untergebracht werden können, ist das Sammeln notwendiger Erfahrungen und Sachkenntnisse sehr viel schwieriger. Das wiederum erschwert eine sachkundige Information der verurteilten Personen über das ihnen bevorstehende Überstellungsverfahren.

Es gibt Bedenken aufgrund von Überbelegung: Zu viele Gefangene sind unter Hochsicherheitsbedingungen inhaftiert. Das Resultat ist ein begrenztes Arbeits-, Bildungs- und Freizeitangebot in kroatischen Haftanstalten. Hier wird die Notwendigkeit deutlich, Trends bei Belegung und Haftbedingungen in allen Mitgliedstaaten regelmäßig zu überwachen um festzustellen, ob die sich verurteilten Personen bietenden Möglichkeiten zur sozialen Wiedereingliederung relativ stabil bleiben.

Neben der Feststellung von Ausbildungs- und Bildungsmöglichkeiten sowie ggf. während der Haftzeit notwendigen Behandlungsprogrammen werden in dem Diagnoseverfahren die Pläne der verurteilten Person für den Zeitraum nach ihrer Entlassung eingeschätzt. Kroatische Gefängnisse sollen Kontakte mit der Außenwelt ermöglichen und auf die Entlassung vorbereiten. Damit können verurteilte Personen den Kontakt zu ihrer Familie sowie zu Einrichtungen und Organisationen außerhalb der Haftanstalt pflegen. Spätestens drei Monate vor ihrer Entlassung nehmen verurteilte Personen an Einzel- oder Gruppenberatungen teil, in denen sie über ihre Rechte informiert werden, z. B. Leistungen der Sozialhilfestellen. Es wird ihnen nahegelegt, sich um eine Arbeitsstelle zu bemühen, obwohl sie nicht verpflichtet sind, sich nach ihrer Entlassung an die Sozialdienste, einschließlich des Arbeitsamts, zu wenden. Fast keine der verurteilten Personen hat nach ihrer Entlassung einen Job. Entlassene Gefangene können sich auch an den Vollstreckungsrichter um Hilfe und Unterstützung wenden. Gefängnis und Bewährungsstellen bemühen sich in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen um eine Verbesserung der Straffälligenhilfe. Im Gegensatz dazu ist der freiwillige Sektor in Kroatien noch unterentwickelt, und es gibt nur wenige NROs<sup>2</sup> mit den für eine Wiedereingliederungsarbeit notwendigen Mitteln oder Zuständigkeiten.

Zum Zeitpunkt des Studienbesuchs war noch keine verurteilte Person vom Diagnostikzentrum ins Ausland überstellt worden. Ausländische Gefangene werden über die Möglichkeit einer Überstellung informiert und erhalten die Gelegenheit, sich an ihre Botschaft bzw. ihr Konsulat zu wenden. Sie können auch Kontakt zu ihrer Familie aufnehmen. Eine Herausforderung, die den Überstellungsprozess besonders erschwert, ist die Sprachbarriere. So werden z. B. alle psychologischen Tests des Zentrums auf Kroatisch durchgeführt. Im Jahr 2014 wurden 16 verurteilte Kroaten aus anderen Ländern überstellt, und 2015 waren es bisher 14 Personen. Eine weitere Schwierigkeit für die Mitarbeiter des Zentrums ist der Mangel an Informationen über die verurteilten Personen, u. a. über Art und Verlauf der bisher vollstreckten Strafe sowie eine Risikobewertung.

In Interviews haben (ausländische) verurteilte Personen im Zentrum angegeben, überstellt werden zu wollen, wenn (in der Reihenfolge der Bedeutung): eine bedingte Entlassung gewährt würde, bessere Haftbedingungen herrschten, ihre persönliche Sicherheit garantiert werden

---

<sup>2</sup> Eine **Nichtregierungsorganisation** (NRO) ist eine Organisation, die weder ein staatliches noch ein herkömmliches kommerzielles Unternehmen ist. Die meistens von Bürgern gegründeten NGOs werden vom Staat, Stiftungen, Unternehmen oder Privatpersonen finanziell unterstützt.

könnte (mit besonderer Sorge hinsichtlich der Bedrohung durch Banden in serbischen Gefängnissen), sie über ihre Menschenrechte belehrt werden würden und Rechtsbeistand hätten, familiäre Bindungen aufrecht erhalten werden könnten und es Unterstützung bei Wohnungs- und Arbeitssuche gäbe. (Angaben zufolge sei es „sehr schwer, in Kroatien einen Job zu finden“.) Insgesamt waren verurteilten Personen unmittelbare Haftbelange wichtiger als zukünftige Überlegungen im Zusammenhang mit ihrer Entlassung.

### *5.2.2 Finnland*

Im Rahmen dieses Besuchs fand eine Diskussion mit Verwaltungsangestellten der finnischen Strafvollzugsbehörde Rikosseuraamuslaito in Helsinki statt. Ebenfalls befragt wurden drei verurteilte Männer (zwei im geschlossenen und einer im offenen Vollzug), die unter RB 909 zurück in die Niederlande überstellt werden sollten, und zwei verurteilte Frauen im offenen Vollzug, die im Rahmen des nordischen Überstellungsabkommens (siehe unten) von Schweden zurück nach Finnland überstellt worden waren. Unter den insgesamt 3100 Gefangenen in finnischen Haftanstalten sind 500 Ausländer, und obwohl Finnland 2011 den RB 909 in nationales Recht umgesetzt hat, wurden nur sehr wenige Personen in diesem Rahmen überstellt. Diese wurden von Vollzugsangestellten befragt, ob sie in ihr Aufenthaltsland zurückkehren oder in Finnland bleiben wollten, und es wurden die entsprechenden Überstellungsanträge gestellt. Alle ausländischen Gefangenen haben Anspruch, beim Überstellungsverfahren von einem Anwalt vertreten zu werden. Diese Praxis ist laut Rikosseuraamuslaito ein Eckpfeiler des Verfahrens. In den meisten Fällen besteht auch Kontakt mit der Heimatbotschaft der Gefangenen. Grundsätzlich werden alle ausländischen Gefangenen wie jede andere verurteilte Person behandelt. Sie werden einer Risikobewertung durch Sachverständige unterzogen und es wird ein Haftplan für sie ausgearbeitet. Dennoch ist die Teilnahme an gezielten Programmen während der Haft aufgrund von Sprachbarrieren oft schwierig. Bei der Entscheidung über eine Überstellung werden generell die Bindungen des Betroffenen an Finnland, der Aufenthalt seiner Familie und sein potenzieller Arbeitsplatz mit in Betracht gezogen. Ausländische Gefangene können telefonieren und Familienmitgliedern und Freunden schreiben. Die finnische Strafvollzugsverwaltung kontaktiert die Familie von Gefangenen jedoch nur auf deren Wunsch.

Ein von Rikosseuraamuslaito herausgegebenes Informationsblatt erläutert das Überstellungsverfahren, es wird jedoch nicht routinemäßig an ausländische Gefangene verteilt. Zu überstellende Gefangene erhalten nur wenige Informationen über Haftbedingungen/Haftstrafen des Vollstreckungsstaats, weil diese einfach nicht verfügbar sind. Lediglich Informationsblätter aus Großbritannien und den Niederlanden sind erhältlich. Neben den Informationen auf der Überstellungsbescheinigung werden nur Krankendaten und Informationen über Risiken bei der Überstellung mit dem Ausstellungsstaat ausgetauscht. Angaben über die Einschätzung oder Haftpläne mit Bezug auf soziale Wiedereingliederung werden nicht ausgetauscht, und das ganze Verfahren endet, wenn die verurteilte Person den Ausstellungsstaat verlässt bzw. sie beginnt, wenn sie nach Finnland zurückkehrt. Zur Erleichterung der Überstellung werden ausländische Gefangene zunächst in eine von zwei dafür vorgesehenen Haftanstalten überführt. Von dort aus werden sie anschließend in der Haftanstalt untergebracht, in der sie ihre Reststrafe verbüßen.

### **Beispiel guter Praxis**

Seit 1963 besteht zwischen Finnland, Schweden, Norwegen, Dänemark und Island ein Abkommen über die Vollstreckung von Urteilen und Strafentscheidungen in einem jeweils anderen skandinavischen Land. Grundlage dieser Zusammenarbeit ist die Ähnlichkeit der Rechtsvorschriften in den skandinavischen Ländern, die eine relativ einfache Verfahrensweise mit geringem bürokratischen Aufwand ermöglicht. Erleichtert wird der Prozess durch eigens dafür ausgebildete Angestellte, die sich mit der Überstellung befassen und die ihren jeweiligen Amtskollegen in den anderen Ländern bekannt sind. Auf Anfrage des Urteilsstaats kann die Vollstreckung einer Sanktion mit Freiheitsentzug in dem Land der Staatsangehörigkeit oder dem des gewöhnlichen Aufenthalts der verurteilten Person stattfinden. Die Strafe kann auch in dem Land vollstreckt werden, in dem die verurteilte Person zu diesem Zeitpunkt lebt, sofern dies die unter den gegebenen Umständen am besten geeignete Option ist. Die verurteilte Person muss der Überstellung nicht zustimmen.

In die nordische Zusammenarbeit ist auch das Vollstrecken von Beschlagnahmungen und Geldstrafen, die Überwachung von Personen mit bedingten Verurteilungen bzw. Bewährungsstrafen bei bedingten Entlassungen mit einbezogen.

Keiner der männlichen Gefangenen hatte Bindungen an Finnland, und alle wollten wegen ihrer Familien und besserer Aussichten auf soziale Wiedereingliederung in die Niederlande zurückkehren. Darüber hinaus glaubten sie, in den Niederlanden Anspruch auf vorzeitige Entlassung mit überwachtem Hausarrest zu haben, was ausländischen Gefangenen ohne festen Wohnsitz in Finnland versagt ist. Zwei der drei Gefangenen glaubten, aufgrund ihres Status als Ausländer keinen Zugang zu Einschätzung, Planung, Kursen, Programmen und Beschäftigung bekommen zu haben. Der dritte hingegen hatte diesbezüglich positive Erfahrungen gemacht. Die beiden weiblichen Gefangenen wollten nach Finnland überstellt werden, wo sie aufgrund eines freizügigeren Programms für vorzeitige Entlassung kürzere Reststrafen zu verbüßen hätten. Beide hatten zwar Angehörige in Finnland, jedoch den größten Teil ihres Lebens in Schweden verbracht. Die soziale Wiedereingliederung spielte in beiden Fällen keine Rolle; es war eher eine pragmatische Entscheidung aufgrund der kürzeren Haftstrafen.

Alle fünf sagten aus, wenig oder keine Informationen von offizieller Seite über die Möglichkeit einer Überstellung erhalten zu haben, sondern nur von Mitinsassen oder ihren Anwälten davon gehört zu haben. Alle klagten über Verdrossenheit und fanden es deprimierend, dass es keine Fristen für das Überstellungsverfahren gab. In allen fünf Fällen wurden die Gefangenen seit mindestens neun Monaten immer wieder von den Vollzugsangestellten getröstet. Diese Ungewissheit führte zu Ärger und Depression. Alle sagten aus, sie fänden die Ungewissheit über einen möglichen Überstellungstermin am schlimmsten, da man nichts planen könne - mit Bezug auf Familie, Arbeit oder sogar die Teilnahme an Programmen oder anderen Einrichtungen und Angeboten in der Haftanstalt. Außerdem hatten die Vollzugsangestellten allen Gefangenen zufolge geringe oder keine Kenntnisse über das Überstellungsverfahren und damit verbundene Maßnahmen und konnten daher auch ihre diesbezüglichen Fragen nicht beantworten.

Die drei verurteilten Niederländer wollten wissen, weshalb es bei der Weiterleitung des Überstellungsantrags an den Vollstreckungsstaat eine 28-tägige Verzögerung gab. Sie wussten, dass ihnen damit eine Berufungsfrist gegeben werden sollte. Da aber alle drei ihrem Antrag zugestimmt und ihn unterschrieben hatten, hielten sie die Verzögerung für eine unnötige Verlängerung des Überstellungsverfahrens, das nur zu weiteren Frustrationen führte.

Die folgenden Vorschläge für eine gute Praxis ergaben sich aus den Diskussionen mit sowohl Angestellten als auch verurteilten Personen während des Studienbesuchs:

Eine gesetzliche Vertretung für verurteilte Personen, die einen Überstellungsantrag gestellt haben, ist unverzichtbar. Ausländische Gefangene sollten sofort nach ihrer Verurteilung klar und einfach formulierte schriftliche Informationen über das Überstellungsverfahren erhalten. (Die Informationen sollten vorzugsweise in ihrer eigenen Sprache oder zumindest in einer verbreiteten Sprache wie Englisch verfasst sein, damit sie sich ein Bild von der Thematik machen könnten). Jede Haftanstalt sollte mindestens einen Mitarbeiter mit einer speziellen Schulung für die Überstellung von verurteilten Personen haben. Das Überstellungsverfahren sollte für Ausstellungs- und Vollstreckungsstaat Fristen bei der Antragstellung und auch mit Bezug auf eine Antwort auf den Antrag haben. Sofern der Antrag von der verurteilten Person gestellt wurde bzw. deren diesbezügliche Zustimmung vorliegt, sollte der Antrag unverzüglich weitergeleitet werden.

### *5.2.3 Estland*

In Estland gibt es für Vollzugsmitarbeiter keine offizielle Schulung mit Bezug auf die Verfahren des RB 909; es finden jedoch Diskussionen über die bestmögliche Strukturierung der Verfahren und Systeme sowie der Verteilung von Rollen und Zuständigkeiten statt. Es gibt zwar keine nationalen Richtlinien für den Zeitrahmen, jedoch ist deren Einführung für das nächste Jahr geplant, um das gesamte Verfahren zu beschleunigen und verurteilten Personen eine klare Vorstellung von der insgesamt benötigten Zeit zu geben. Die Entscheidung über die Annahme des Überstellungsantrags durch den Vollzugsstaat kann mit langen Wartezeiten verbunden sein, worauf jedoch die estnischen Behörden keinen Einfluss haben.

Ausländische Gefangene werden wie alle anderen Häftlinge behandelt. Es wird eine Einschätzung durchgeführt und ein Haftplan erstellt. Inwieweit sie diese Angebote nutzen können, hängt jedoch von ihren Sprachfähigkeiten ab: das gesamte Bildungsangebot wird z. B. nur in Estnisch unterrichtet. Die soziale Wiedereingliederung wird also durch Sachzwänge bestimmt. Praktika, Kunst und Büchereien sind die vorwiegenden Betätigungsfelder für ausländische Gefangene, obwohl sich das nicht nach dem speziellen Resozialisierungsbedarf des Einzelnen richtet. Alle Vollzugsangestellten sind sich einig, dass die soziale Wiedereingliederung im Mittelpunkt des Überstellungsverfahrens stehen sollte. Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus, und so reduziert sich das Verfahren in der Praxis auf das bloße Überstellen der verurteilten Person in ihr Herkunftsland. Die Vollzugsangestellten glauben, dass eine erfolgreiche soziale Wiedereingliederung auf Grundlage einer Überstellung nur mit Zustimmung der verurteilten Person, nicht aber gegen ihren Willen Erfolg haben kann.

Einschätzung und Haftplan, Bewertung von Risiko und Resozialisierungsbedarf werden bei der Überstellung des Gefangenen nicht mit übermittelt, sondern lediglich Bescheinigung und Urteil sowie ggf. Informationen über medizinische oder Sicherheitsrisiken, die sich speziell auf die eigentliche Überstellung beziehen. Nach estnischem Recht dürfen persönliche Informationen nicht ins Ausland übermittelt werden, und eine Änderung der Verpflichtung nach RB 909 bedürfe der Genehmigung. Die im Strafvollzug zuständigen Sachverständigen setzen sich mit Botschaft bzw. Konsulat des ausländischen Gefangenen in Verbindung, wenn dieser keine Personaldokumente hat. Die verurteilte Person hat die Möglichkeit, Familienmitglieder, Freunde



und Botschaft telefonisch oder schriftlich zu kontaktieren. Spezielle Informationsblätter über den estnischen Strafvollzug oder den anderer Staaten gibt es für ausländische Gefangene nicht. Informationsblätter über die Überstellungssysteme gibt es ebenfalls nicht, obwohl deren Einführung für das nächste Jahr geplant ist.

Nach Estland zurückkehrende Gefangene werden wie alle anderen verurteilten Personen behandelt. Wenn die verurteilte Person eine Reststrafe von mindestens 12 Monaten hat, werden Einschätzung und Haftplan wie bei einem Neuverurteilten erstellt, und der Resozialisierungsbedarf wird erst kurz vor der Entlassung umfassend behandelt. Nicht alle verurteilten Personen werden nach ihrer Entlassung von Bewährungshelfern betreut. Die Familie wird von den Behörden nicht über die Überstellung informiert, und die verurteilte Person ist für die Benachrichtigung von Freunden, Familie und ggf. anderen Personen selbst verantwortlich.

Die estnischen Vollzugsangestellten machten eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen für den RB 909:

Verringerung der Bürokratie durch die Einführung kürzerer Bearbeitungsfristen für die beteiligten Länder (derzeit ist das Verfahren zu langsam und langwierig). Zusätzliche grundlegende Informationen über den Resozialisierungsbedarf des Gefangenen. Bestimmung eines Vollzugsmitarbeiters in jeder Haftanstalt, dem die Betreuung ausländischer Gefangener in EU-Staaten zukommt und der Auskunft über Zuständige und Zuständigkeiten bei der Überstellung geben kann. Die beiden an der Überstellung beteiligten Mitgliedstaaten sollten verpflichtet werden, mit dem Einverständnis des Gefangenen dessen Familie offiziell von der bevorstehenden Überstellung zu unterrichten. Die EU sollte Seminare einrichten, auf denen die RB-Sachverständigen der einzelnen Länder zusammenkommen und sich über Ideen, Sachkenntnisse und Kontakte austauschen und aus den Erfahrungen der anderen lernen können.

#### **Beispiel guter Praxis**

In der Haftanstalt Tallinn ist ein Sachverständiger für alle Belange ausländischer Gefangener zuständig. Dieser Mitarbeiter hat Fachkenntnisse über den Überstellungsprozess und die Betreuung verurteilter Personen, ihrer Rechtsvertreter, andere Vollzugsangestellte und alle an den Belangen des Gefangenen Beteiligten. Der Mitarbeiter nimmt mit allen ausländischen Mitarbeitern binnen zehn Tagen nach ihrer Ankunft Kontakt auf (in der Regel meist deutlich eher) und beginnt mit dem Sammeln von Informationen, dem Ausfüllen von Überstellungsanträgen und erläutert den Gefangenen das damit verbundene Verfahren. Bei Bedarf werden Übersetzer/Dolmetscher eingesetzt. Der Sachbearbeiter erfasst die Daten über die ausländischen Gefangenen tabellarisch und kann so ihren jeweiligen Fortschritt verfolgen. Im Justizministerium gibt es eine eigene Stelle für die Belange aller ausländischen Gefangenen, die sich um Formblätter und Schriftverkehr im Zusammenhang mit Überstellungen kümmert. Die Stelle arbeitet eng mit dem Sachverständigen in der Haftanstalt zusammen und verfolgt jeden einzelnen Überstellungsfall.

#### *5.2.4 Spanien*

In Spanien wurde eine Haftanstalt besucht und einige Vollzugsmitarbeiter und eine Reihe von verurteilten Personen befragt. Dem Anschein nach hat der RB 909 wenig Auswirkung auf die Zahl der überstellten Gefangenen gezeigt. Verzögerungen sind ein Dauerproblem. Wir sprachen mit den beiden verurteilten Personen, die nicht aus Spanien ausgewiesen werden wollten, aber dennoch überstellt wurden.

Es wurden Tagungen mit zwei Fokusgruppen veranstaltet. Ein lehrreiches Beispiel war der Fall eines britischen Staatsbürgers, der 30 Jahre in Spanien gelebt und dort seine Familie und Firma hatte, und nun überstellt werden sollte. Er bekam die Gelegenheit, seinen Fall einem Richter vorzutragen (über Videokonferenz) und erhielt die Erlaubnis, in Spanien zu bleiben. Er verfügte über Vermögen, und die meisten Gefangenen in der Gruppe glaubten, dass solche Plädoyers ohne solide finanzielle Mittel sehr viel schwieriger wären. Einige waren der Meinung, die Entscheidung über ihre Überstellung wäre ohne Rücksicht auf ihre persönlichen Umstände gefällt worden, und fühlten sich ungerecht behandelt. Ein albanischer Gefangener, der jahrelang in Deutschland gelebt hatte und anschließend nach Spanien umgezogen war, sollte nun nach Albanien überstellt werden, obwohl er seiner Meinung nach keinerlei Bindungen zu dem Land hatte. Ein weiterer, von außerhalb der EU stammender Gefangener lebte seit zehn Jahren in Spanien und meinte, dass darauf bei der Entscheidung über seine Abschiebung keine Rücksicht genommen worden war. Viele in der Gruppe waren der Meinung, ungerecht behandelt worden zu sein.

Was beeinflusst die Entscheidung Gefangener für oder gegen eine Überstellung? Die von den verurteilten Personen am häufigsten als ausschlaggebend angeführten Faktoren waren Dauer der Haftstrafe, Bindungen/soziale Wiedereingliederung und ihre Erwartungen mit Bezug auf die Haftbedingungen. Allgemein war man der festen Überzeugung, dass eine Individualisierung entscheidend zur Verbesserung beitragen würde und jeder Fall einzeln geprüft werden sollte. Dieses Prinzip verträgt sich nur schlecht mit Verfahren, die von Gesetzen, Regelungen und Bürokratie bestimmt werden.

#### **Beispiel guter Praxis**

In einer spanischen Haftanstalt werden die Betroffenen von der für die Entscheidung über eine Überstellung zuständigen Richterin zwecks eines persönlichen Gesprächs besucht. Sie gibt ihnen Gelegenheit, ihren Fall dazulegen, und erörtert gemeinsam die Resozialisierungsbelange der Gefangenen. Sie trifft mitunter Entscheidungen, die den von der verurteilten Person geäußerten Wünschen entgegenlaufen. Beispiel: Ein Gefangener wollte seine Strafe in einem anderen Land verbüßen (dem Land seiner Staatsangehörigkeit). Der Grund hierfür mag sein Eindruck gewesen sein, dass sich seine Haft dadurch verkürzen würde. Die Richterin war jedoch davon überzeugt, dass er seine „Wurzeln“ und seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Spanien und deshalb dort auch die besten Aussichten auf eine erfolgreiche soziale Wiedereingliederung hatte.

Obwohl nicht alle Länder auf diese Weise verfahren (mitunter wird dies aus rechtlichen Gründen verhindert), sorgt doch diese Praxis dafür, dass die Betroffenen das Gefühl haben, „angehört“ zu werden und dass ihr Standpunkt volle Beachtung findet. In manchen Ländern kann vielleicht ein Antrag ausgefüllt und abgeschickt werden, und bis zum Eintreffen der Antwort mit einer Entscheidung kann oft sehr viel Zeit vergehen. Der Betroffene weiß dann mitunter nicht, was zu dieser Entscheidung geführt hat und wird von dem gesamten Prozess „distanziert“. Wie auch an anderer Stelle dieses Berichts geltend gemacht, spielt die *Rechtmäßigkeit* der Entscheidungen eine große Rolle, und durch die Bemühungen in Spanien um die Einbeziehung des Betroffenen in die Abläufe wird diese Rechtmäßigkeit gefestigt.

### 5.2.5 England und Wales

Die folgende Schilderung beruht auf einer Diskussion mit Vollzugsangestellten der Stelle für ausländische Gefangene im National Offender Management Service, der zum Justizministerium gehört.

Offiziellen Richtlinien zufolge sollen ausländische Gefangene möglichst immer ihre Haftstrafe im eigenen Land verbüßen. Entsprechend wird bei allen aus Großbritannien abzuschiedenden oder auszuweisenden ausländischen Gefangenen eine Überstellung unter RB 909 geprüft. Die verurteilten Personen werden über die Absicht der Überstellung informiert und erhalten die Gelegenheit, sich ggf. dazu gegenüber dem Ministerium zu äußern. Die Äußerungen bedürfen der Schriftform; eine mündliche Anhörung findet nicht statt. Obwohl das Prüfungsverfahren reine Verwaltungssache ohne gerichtliche Beteiligung ist, können verurteilte Personen die ministerielle Entscheidung auf dem Rechtsweg anfechten. Die eigentliche soziale Wiedereingliederung der zu überstellenden Person wird als Zuständigkeit ihres Heimatlandes gesehen; England und Wales sind lediglich für ihre Rückkehr verantwortlich. Die Entscheidung über die Überstellung von verurteilten Personen ist ein Verwaltungsverfahren, bei dem der Minister die Entscheidung fällt, obwohl diese Aufgabe in der Praxis Beamten des Justizministeriums übergeben wird. Sie erfolgt ohne gerichtliche Beteiligung. Der RB legt keinen festen Zeitraum für die Einstufung eines Ausländers als Einwohner fest. Jeder Fall wird einzeln behandelt.

Die Arbeit mit ausländischen Gefangenen, die unter RB 909 ins Ausland überstellt werden sollen, hat ihre Herausforderungen. Ein Problem ist Isolierung, da oft nur eine Person aus dem Land stammt, in den sie überstellt werden soll, und sprachliche Verständigungsschwierigkeiten vorliegen. Um dem zu begegnen, bemüht sich der Vollzug möglichst um Unterstützung durch Mithäftlinge und geschulte Seelsorger, die bei der Einhaltung religiöser Feiertage und besonderer Ernährungsgewohnheiten helfen. Es stehen Übersetzungs-/Dolmetscherdienste zur Verfügung, der Gefangene darf telefonieren (ein 5-minütiger kostenloser Anruf pro Monat), und es wird Flexibilität bei Familienbesuchstagen und persönlichen Gesprächen mit Vollzugsangestellten, die die Sprache des Gefangenen beherrschen, eingeräumt.

Nach der Verurteilung zu einer Haftstrafe werden ausländische Gefangene grundsätzlich anderen verurteilten Personen gleichbehandelt. Einschätzung und Haftplanung wird für den Fall durchgeführt, dass Ausländer nicht überstellt werden. In der Praxis wird jedoch ausländischen Gefangenen aufgrund der Annahme, dass sie ohnehin überstellt werden, bei Haftplanung und anderen Hilfsmaßnahmen mitunter kein Vorrang eingeräumt. Inzwischen wird für Offender Manager und Offender Supervisor in der Häftlingsbetreuung E-Learning und persönliche Schulung angeboten. Diese Schulung und das TRACKS-Toolkit (siehe unten) informieren über die Überstellung von verurteilten Personen und andere Ausweisungsmechanismen.

Bei der Überstellung einer verurteilten Person werden nur die auf der Bescheinigung enthaltenen Informationen, jedoch weder die Einschätzung noch der Haftplan übermittelt. Informationen über die Gesundheit des Gefangenen oder eine möglicherweise von ihm ausgehende Gefahr werden nur zum Zweck eines sicheren Transports im Rahmen der Überstellung ausgetauscht. Weder bei zu überstellenden noch bei rückkehrenden Gefangenen

werden die Familien benachrichtigt. Jedoch wird den verurteilten Personen die Möglichkeit gegeben, selbst schriftlich oder telefonisch Kontakt aufzunehmen.

Das innovative webgestützte Informations-Toolkit TRACKS (siehe unten) bietet verurteilten Personen und Vollzugsangestellten Informationen über Haftbedingungen und Wiedereingliederungsmöglichkeiten im Heimatland. Die Informationen werden in alle EU-Sprachen übersetzt. Generell ist es jedoch schwierig, Informationen aus anderen Ländern zu erhalten.

### **Beispiel guter Praxis**

In einer englischen Haftanstalt gibt es eine Wiedereingliederungsstelle für Gefangene, die in ihren letzten Haftmonaten voraussichtlich in ein anderes Land überstellt werden. Da einige Personen mit wenig oder völlig ohne Entlassungsplanung überstellt oder abgeschoben werden und sich mit eventuell für sie vorhandenen Hilfsangeboten nicht auskennen, hat diese Stelle die Vermittlerrolle zwischen den Betroffenen und ihren diplomatischen Vertretungen übernommen. (Es sollte erwähnt werden, dass die Verbindungsaufnahme mit diplomatischen oder konsularischen Vertretungen in Grundsatz 37 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze als gute Praxis empfohlen wird.) Die Stelle forderte bei den Vertretungen Informationen über Vorkehrungen und Hilfe in Kernbereichen wie der Wohnungs- und Arbeitssuche an und richtete eine Datenbank für möglichst viele Staaten ein. Neben einer Reihe von EU-Staaten vermittelt die Stelle auch mit Botschaften, die Länder außerhalb Europas vertreten (z. B. karibische und afrikanische Staaten). Die Resonanz war durchwachsen: Einige Länder reagierten hilfreich und informativ, andere hingegen zurückhaltender.

Mit Unterstützung der Vollzugsangestellten (und mitunter anderer britischer Einrichtungen wie dem Bürgerbüro) erhalten verurteilte Personen Informationen und werden angehalten, selbst an die entsprechenden Behörden in ihren Heimatländern zu schreiben. Obwohl die von den verurteilten Personen benötigten Informationen örtlichen Bezug haben (und damit vermutlich der Botschaft nicht zugänglich sind), haben die Gefangenen zunächst einen Anlaufpunkt in dem Land, in das sie überstellt werden. Die Initiative erwartet darüber hinaus von den verurteilten Personen, dass sie soweit wie möglich Eigenverantwortung übernehmen, obwohl sie die Unterstützung von der Wiedereingliederungshilfe in den Ländern benötigen, in die sie überstellt werden.

Es ist auch mit offensichtlichen Vorteilen verbunden, wenn die entsprechenden Botschaften über diese Entwicklungen informiert sind, und die Stelle bemüht sich soweit wie möglich, zur sozialen Wiedereingliederung der Gefangenen beizutragen. Mitarbeiter der Wiedereingliederungsquelle hoffen, dass ihre Bemühungen letztendlich zu einem Besuch eines Botschaftsvertreters im Gefängnis führen, um mit den zu überstellenden Gefangenen Gespräche zu führen. Damit wäre nicht nur den verurteilten Personen sehr geholfen, sondern es würde beim Botschaftspersonal auch das Bewusstsein für die Bedürfnisse von Gefangenen, die zur Verbüßung ihrer Reststrafe in die Heimat zurückkehren, verstärken.

Interviews und Diskussionen mit verurteilten Personen fanden in zwei englischen Haftanstalten statt. Viele der verurteilten Personen meldeten sich heftig zu Wort und berichteten angeregt über ihre Erfahrungen. Nur wenige differenzierten zwischen RB 909 und anderen Mechanismen dessen, was sie als „Wiedereinbürgerung“ bezeichneten. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Interviews waren:

1. Ein signifikanter Anteil an verurteilten Personen möchte nicht unter RB 909 überstellt werden, da sie seit Jahren in Großbritannien leben, arbeiten, ihre Familie (mit Kindern) und ihr Zuhause haben. Im Gegensatz dazu haben sie in ihrer „Heimat“ keine Familie,

kein Zuhause und keine finanzielle Unterstützung, die sie zu einer Unterlassung von Straffälligkeit bewegen könnten. Es ist deutlich, was das für die „soziale Wiedereingliederung“ bedeutet. Die Betroffenen verstehen die Entscheidung nicht, dass eine Überstellung in ihr Herkunftsland unter diesen Umständen zur Erleichterung ihrer Wiedereingliederung beitragen soll.

2. Die verurteilten Personen kennen sich mit dem RB 909 nicht aus. Sie haben darüber keine offiziellen Informationen erhalten, und von den jeweiligen Strafvollzugsangestellten wurden sie weder offiziell noch inoffiziell darüber unterrichtet.
3. Die verurteilten Personen kennen sich mit Rechtsbehelfsverfahren nicht aus.
4. Informationen über dieses Verfahren erhalten sie höchstens von Mithäftlingen, was zu Gerüchten und Übertreibungen führt.
5. Entsprechend waren Ärger und Frustration über die Informationslücken über ihre Fälle deutlich spürbar. Einige der verurteilten Personen schienen verständlicherweise auch um ihre Zukunft besorgt zu sein.
6. Die Mitarbeiter einer der Haftanstalten sagten aus, keine Informationen über die Überstellung unter RB 909 erhalten zu haben.
7. Derzeit erhalten die Strafvollzugsbehörden im Vollstreckungsstaat keine Informationen über verurteilte Personen (einschließlich relevanter Informationen über deren Wiedereingliederung und Risikoeinschätzung).

Diese Ergebnisse ähneln im Tenor sehr den Befunden eines kürzlich veröffentlichten Referats über Untersuchungen in einem englischen Gefängnis (Warr 2016).

### **5.3. Zusammenfassung der Ergebnisse**

Bisher fand der Rahmenbeschluss 909 an dieser Stelle nur wenig Erwähnung, da er in anderen Workstreams ausführlicher behandelt wird. Zwar wurde der RB in einigen Ländern sowohl zur Aufnahme überstellter Gefangener als auch zum Überstellen verurteilter Personen an andere Länder angewandt. Insgesamt sind die Überstelltenzahlen jedoch relativ niedrig, und einige Länder haben den RB anscheinend überhaupt noch nicht angewandt. Ausländische Gefangene werden in der Regel über eine Gelegenheit zur Stellungnahme über ihr Hafturteil in ihrem Herkunftsland informiert. Selbst wenn es jedoch Richtlinien über die Bereitstellung von speziellen Dienstleistungen für ausländische Gefangene gibt, geht aus unseren Umfrageergebnissen deutlich hervor, dass sie dieselbe Behandlung wie alle anderen Häftlinge erfahren - bestenfalls, denn die Nutzung bestimmter Rechte und Privilegien ist für sie deutlich schwieriger (Ugelvik 2014). Selbst eine „Gleichbehandlung“ könnte zumindest potenzielle Probleme mit sich bringen, da sich ihre Bedürfnisse in vielen Fällen deutlich von denen Einheimischer unterscheiden und fallweise behandelt werden sollten.

Fast kein Land verfügte über besondere Resozialisierungsverfahren für verurteilte Personen, die unter RB 909 in ihre Heimat zurückkehren. Alle sagten aus, diese verurteilten Personen würden anderen Häftlingen in ihrem Land gleichbehandelt werden, denselben Diagnose- und Einschätzungsverfahren sowie denselben Haftplanungs- und Entlassungsvorkehrungen unterzogen werden. Es gab keine besondere zusätzliche Hilfe für in ihre Heimat zurückkehrende Gefangene, die im Ausland verurteilt worden waren. Alle Länder sagten aus, dass diese verurteilten Personen nach der Rückkehr eingeschätzt werden und ein Haftplan für

sie erstellt wird, zu dessen wichtigsten Zielen die soziale Wiedereingliederung der Gefangenen im Vollstreckungsstaat gehört.

Der Informationsaustausch zwischen den Ländern erscheint minimal zu sein, selten über die Anforderungen der offiziellen Bescheinigung hinauszugehen und kaum mehr als das Notwendigste mit Bezug auf die Rechtsvorschriften des RB zu erfüllen. Obschon es Beispiele für den Austausch von Informationen über den medizinischen Bedarf, das Verhalten und Gewaltpotenzial gibt (zur Gewährleistung einer sicheren Überstellung), scheint dies für Haftplanung oder Hilfsmaßnahmen mit Bezug auf den Gefangenen im Rahmen der sozialen Wiedereingliederung oder zur Verminderung seiner Wahrscheinlichkeit der erneuten Straffälligkeit völlig unzureichend. Die Länder hätten gern viel mehr praktische Informationen über die soziale, medizinische, psychiatrische Situation und Führung im Gefängnis sowie Vorstrafenregister, Bedarfsbegutachtung, Erläuterung der Arbeits-/Beschäftigungsvorgeschichte, ggf. Suchtverhalten und Therapien mit Bezug auf den Gefangenen. Bezüglich der Gefahr einer erneuten Straffälligkeit oder von Gewalttätigkeit der verurteilten Person hätten viele Länder gern Unterlagen über eine durchgeführte Einschätzung dieser Risiken.

**Interessanterweise empfanden Vollzugsangestellte, in deren Haftanstalten Gefangene aus anderen Ländern überstellt werden, zwar relevante und zuverlässige Informationen als sehr nützlich, sie bemühen sich jedoch selbst selten um die Bereitstellung derartiger Informationen bei der Überstellung ihrer Gefangenen in andere Länder.**

Enttäuschend war, dass sieben von zehn befragten Ländern sich nicht bei der verurteilten Person nach deren Resozialisierungsbedarf erkundigten. Abgesehen von der Respektierung des Rechts der Gefangenen, während der Prüfung der Überstellungsentscheidung angehört und informiert zu werden, gibt es generell wenige Hinweise auf Versuche, verurteilte Personen aktiv am Überstellungsprozess zu beteiligen. Gerade diese Beteiligung der verurteilten Person sollte aber durchweg im Mittelpunkt stehen. Dazu gehört das Recht des Gefangenen, angehört und an den wichtigsten Entscheidungen beteiligt zu werden, und zwar nicht nur mit Bezug auf die Frage, ob eine Überstellung überhaupt stattfinden soll, sondern wie das Verfahren zu gestalten ist, um den eigenen Vorstellungen der verurteilten Person über eine Erleichterung ihrer Wiedereingliederung Rechnung zu tragen.

#### **Beispiel guter Praxis**

In Großbritannien wurde die Webseite „Tracks“ eingerichtet (<http://www.tracks.uk.net/>). Sie enthält Hilfe und Informationen für die Wiedereingliederung ausländischer Gefangener. Dieses Toolkit soll ausländischen Gefangenen und den an der Planung ihrer Wiedereingliederung nach der Entlassung Beteiligten als Hilfestellung dienen. Die Webseite ist benutzerfreundlich und übersichtlich und enthält wichtige Informationen über rechtliche und praktische Belange. Viele dieser Informationen sind mehrsprachig, und die Webseite enthält viele nützliche Ratschläge, einschließlich von Tipps über die Vorbereitung auf die Entlassung.

Lediglich zwei Länder machten sich die Mühe, verurteilte Personen in einem anderen Land zu kontaktieren und sie über die Verbüßung ihrer Strafe in ihrem Heimatland zu informieren. Kein Land wandte sich von sich aus an die Familien der verurteilten Personen, um sie über die potenzielle Überstellung zu unterrichten.

**Unseren Ergebnissen zufolge deutet daher wenig darauf hin, dass die soziale Wiedereingliederung im Verfahren des RB 909 eine wichtige Rolle spielt. Vielmehr scheint sie in den Ländern, die den RB 909 anwenden, im Anschluss an die Überstellungsentscheidung wenn überhaupt nur eine geringe Rolle zu spielen.**

**Es gibt kaum Hinweise auf eine Praxis, geschweige denn Gedanken über eine gute Praxis, um den Herausforderungen gerecht zu werden, die mit der Entlassung ausländischer Gefangener in die Gesellschaft ihres Heimatlands verbunden sind. Diese ist aber unverzichtbar, um auf die Resozialisierungsbedürfnisse der Gefangenen einzugehen und Bedürfnisse und Risiken durch Bewährung mit Auflagen oder freiwillige Hilfsmaßnahmen zu regeln. Diese Unzulänglichkeiten bestehen, obwohl Untersuchungen ergeben haben, dass sich aus der Inhaftierung im Ausland durchaus Bedürfnisse ergeben können, z. B. psychische Erkrankungen aufgrund schwerer Haftbedingungen, fehlende Informationen und Planung, Trennung von der Familie, unzureichende Schulung und Ausbildung.**

Um diesen Zustand zu ändern, bedarf es einer klaren Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Ländern. Diese darf sich nicht auf Verhandlungen über die Erfüllung gesetzlicher Anforderungen beschränken, sondern setzt eine aktive Haftplanung voraus. Für die verurteilte Person sollten im Ausstellungsstaat vorbereitende Maßnahmen und im Vollstreckungsstaat solide Einführungsmaßnahmen ergriffen werden. Dazu sollte eine umfassende Einschätzung von Risiken (insbesondere, jedoch nicht ausschließlich, das Risiko einer erneuten Straffälligkeit) und Bedürfnissen sowie geeigneter Behandlungsmaßnahmen gehören. Besondere Beachtung sollte dabei den Auswirkungen der Erfahrungen zukommen, die die verurteilten Personen im Ausstellungsstaat gesammelt haben, und was sie für ihre Wiedereingliederung bedeuten.

Das Ausmaß dieser Herausforderung sollte nicht unterschätzt werden. Ein Großteil guter Wiedereingliederungsarbeit beruht auf zuverlässiger und effektiver Kommunikation, die sich selbst auf der Grundlage nur eines Rechtsbereichs extrem schwierig gestalten kann. Maguire und Raynor formuliertes es wie folgt: „Es gibt Anzeichen dafür...“, dass eine Effektivität zu wesentlichen Teilen von der Qualität der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen abhängt, die jedoch nur mit Anstrengung zu erreichen ist.“ (2006: 32) Diese Schwierigkeiten werden umso größer, wenn die verschiedenen Länder zusammenarbeiten müssen. Die Logistik bei der Einrichtung von Systemen der Zusammenarbeit (i) zwischen Stellen und Behörden, (ii) vor, während und nach der Entlassung und (iii) auf internationaler Ebene ist extrem komplex.

## **6. EMPFEHLUNGEN**

### **6.1 Allgemeine Empfehlungen**

### *6.1.1 Informationen: Bedarf an zuverlässigen Informationen über die einzelnen Länder*

Wir empfehlen die Einrichtung einer EU-Datenbank mit Informationen über die Haftpraxis in den einzelnen Ländern (z. B. mit Angaben über vorzeitige Entlassung), Gefängnispopulation, Haftbedingungen und Resozialisierungsverfahren, damit sich verurteilte Personen ein Bild von der Situation in dem Land machen können, in das sie überstellt werden. Wie bei allen Datenbanken ist es unverzichtbar, dass die einzelnen Länder die notwendigen Aktualisierungen ihrer Informationen vornehmen, sodass sich das Hilfsangebot für die soziale Wiedereingliederung verfolgen lässt.

### *6.1.2 Kontakte: Bedarf einer schnellen Feststellung zuständiger Behörden*

Der gesamte Überstellungsablauf ließe sich durch die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle in den einzelnen Ländern verbessern (z. B. eine „Internationale Stelle“), die für Überstellungen zuständig ist. Dies ließe sich durch die Einrichtung einer Webseite (mit eingeschränktem Zugriff) bewerkstelligen, damit die für ein jeweiliges Land zuständige Anlaufstelle schnell auffindbar ist. Damit könnte der Ausstellungsstaat die Überstellungsunterlagen schon zu Verfahrensbeginn an die zuständige Person schicken, die dann für den fristgerechten Abschluss der Überstellung verantwortlich wäre. Diese Internationale Stelle würde nach Zustimmung zur Überstellung Verbindung mit der Vollzugsanstalt und den Wiedereingliederungsstellen im eigenen Land aufnehmen und dafür sorgen, dass die für den Resozialisierungsbedarf notwendigen Maßnahmen festgestellt und ergriffen werden.

Darüber hinaus sollte jeder Mitgliedsstaat einen Sonderdienst mit geschultem Personal einrichten, das sich um die Belange ausländischer und aus dem Ausland zurückkehrender Gefangener kümmert. Diese Sachverständigen sammeln dann Kenntnisse und Erfahrungen, die allen verurteilten Personen das System und die damit verbundenen Verfahren erläutern, sie bei der Rückkehr in die Gesellschaft unterstützen und ihre Chancen auf soziale Wiedereingliederung verbessern.

### *6.1.3 Umsetzung von Haftplänen: Keine Verzögerungen bei der Wiedereingliederungsarbeit*

Eine der wichtigsten Empfehlungen an die Mitgliedstaaten ist, die Umsetzung der Wiedereingliederungsplanung für ausländische Gefangene nicht aufgrund ausstehender Entscheidungen über eine Überstellung auszusetzen oder zu verzögern. Diese Entscheidungen benötigen Zeit, und selbst wenn einige der unmittelbaren praktischen Schwierigkeiten durch die zunehmende Vertrautheit mit den Verfahren handhabbarer werden, bleiben Verzögerungen auch weiterhin ein Problem. Die endgültige Entscheidung über eine Überstellung wird oft erst gegen Ende der Haftstrafe gefällt. Es besteht die Gefahr, dass einige Staaten völlig unrealistische Erwartungen bezüglich der Wahrscheinlichkeit der Überstellung einer verurteilten Person haben und in dem falschen Glauben, dass sie überstellt wird, keine Vorkehrungen für Wiedereingliederungshilfe treffen. Entsprechend wird empfohlen, dass alle verurteilten Personen bis zu ihrer Überstellung aktive Wiedereingliederungshilfe seitens des



Ausstellungsstaats erhalten sollten. Der Staat sollte für beide Möglichkeiten vorsorgen (Überstellung oder Verbleiben), da anderenfalls der Versuch einer sozialen Wiedereingliederung zunichte gemacht und die Gesellschaft durch erneute Straffälligkeit der verurteilten Person gefährdet werden könnte.

#### *6.1.4 Fristen: Zeitnah und eindeutig*

Alle Befunde mit Bezug auf eine wirksame soziale Wiedereingliederung unterstreichen die Bedeutung einer Kontinuität von Planung und Beziehungen. Diese können nur optimal zur Geltung gebracht werden, wenn bei der Entwicklung und Umsetzung der Planung sowie der Entwicklung sinnvoller Beziehungen auch die notwendige Zeit investiert wird. Daher muss das Überstellungsverfahren unbedingt unmittelbar nach der Verurteilung des Gefangenen im Ausstellungsstaat eingeleitet werden. Wir empfehlen diesbezüglich, für die jeweiligen Abschnitte der Übermittlung von Dokumenten wie auch für die damit betrauten Sachbearbeiter Fristen zu setzen. Vor allem aber sollte verurteilten Personen eine Vorstellung von der Dauer des Vorgangs gegeben werden. Das würde zum Abbau von Spannungen und Ungewissheiten führen, von denen viele verurteilte Personen betroffen sind, und ihnen die Möglichkeit einer realistischen Planung ihrer Rückkehr in die Gesellschaft geben.

#### *6.1.5 Informationsaustausch: Kontinuität*

Wir empfehlen dringend, die bestehende Bescheinigung um ein zusätzliches Formblatt / eine fertige Vorlage zu ergänzen, um zusätzliche Informationen über die in ihr Herkunftsland zurückkehrende verurteilte Person zu übermitteln. Ziel dieser zusätzlichen Informationen ist eine Einschätzung von Risiken und Bedürfnissen und damit die Unterstützung der sozialen Wiedereingliederung der verurteilten Person im Vollstreckungsstaat. Eine entsprechende Vorlage wurde in Workstream 4 entwickelt. Selbst wenn jedes Land sein eigenes Einschätzungsverfahren für die Rückkehr entwickelt, sollte jeder Versuch unternommen werden, auf jeder Art von Wiedereingliederungsarbeit aufzubauen, die im Ausstellungsstaat begonnen hat, insbesondere auch mit Bezug auf Hinweise, dass sich die verurteilte Person positiv mit ihrer eigenen Wiedereingliederung befasst hat. Obschon sich ausländische Gefangene in einer besonderen Situation befinden, haben viele von ihnen „kriminogene“ Bedürfnisse, die ohne entsprechende Maßnahmen zu erneuter Straffälligkeit führen können. Das gilt ungeachtet der Entscheidung für oder gegen eine Überstellung.

Die Einflussnahme des Ausstellungsstaats auf die Ereignisse nach der Entlassung ist natürlich begrenzt. Dennoch sollte so viel wie möglich unternommen werden, um Kontinuität zu gewährleisten. Es wird auch Fälle geben, bei denen nach Einschätzung des Ausstellungsstaats eine anhaltende Gefahr der erneuten Straffälligkeit, einschließlich einer ernstesten Gefahr für die Öffentlichkeit einer verurteilten Person festgestellt wurde, und in diesen Fällen sollte es in der Verantwortung des Ausstellungsstaats liegen, den Vollstreckungsstaat darüber zu informieren. Wenn eine zentrale Anlaufstelle vorhanden ist (siehe 6.1.2), könnten die zuständigen Behörden der beiden Staaten in Zusammenarbeit dafür sorgen, dass die mit der Handhabung dieser Risiken Betrauten die notwendigen Informationen erhalten.

Obwohl unser Modell des Informationsaustauschs dem Anschein nach effizient ist, wollen wir ihm ungern Vorschriftencharakter verleihen. Wir wissen, dass es Beispiele guter Praxis gibt, die zwischen Ländern mit Überstellungserfahrung im Rahmen anderer Rechtsvorkehrungen bilateral entwickelt wurden. So gibt es z. B. zwischen Irland und Großbritannien bewährte Vorkehrungen für den Informationsaustausch, die skandinavischen Länder haben gut funktionierende Regelungen, so wie auch Estland und Finnland, und Ähnliches gilt wohl für den Austausch zwischen Tschechien und der Slowakei. Es gibt sicherlich weitere Beispiele. Diese Vorkehrungen gehen vermutlich auf Erfahrungen, gegenseitiges Vertrauen, ein gemeinsames Verständnis der zu lösenden Problematik sowie sprachliche und kulturelle Gemeinsamkeiten zurück. Es gilt also darauf zu achten, dass solche effizienten und funktionierenden Verfahren nicht durch neue, im Rahmen des RB 909 erstellte Protokolle behindert werden. Darüber hinaus sollte darauf hingewiesen werden, dass unter dem RB 909 entwickelte Mechanismen noch nicht etabliert sind und daher ggf. anzupassen sind, wenn entsprechende Erfahrungswerte vorliegen.

### ***6.1.6 Zusammenarbeit mit an der Wiedereingliederung beteiligten Stellen: Vor, während und nach der Entlassung***

In einigen Ländern sind Bewährungsdienste und/oder NROs für die Wiedereingliederung zuständig, obwohl es bezüglich Beschaffenheit und Angebot dieser Übergangsdienste zwischen den EU-Mitgliedstaaten große Unterschiede gibt. Mitunter gibt es Fachorganisationen wie z. B. *Prisoners Abroad*, eine britische Hilfsorganisation für Gefangene in Ländern außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Wohnorts. Wir empfehlen, dass Strafvollzug und Bewährungsdienste mit Hilfsorganisationen für die Wiedereingliederung zusammenarbeiten, um sie auf die besondere Situation von in ihr Herkunftsland überstellten Gefangenen aufmerksam zu machen. Obwohl jeder Fall individuell ist, gibt es jedoch sicherlich viele gemeinsame Erfahrungen. Diese gilt es herauszufinden und auf ihrer Grundlage Kenntnisse und Ressourcen zur Förderung der sozialen Wiedereingliederung zu entwickeln.

## **6.2 Beste Praxis**

Eins der vordringlichen Ziele des RB 909 ist, alles Erdenkliche zu unternehmen, um eine Benachteiligung verurteilter Personen aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit zu verhindern und dass das Überstellungsverfahren den höchsten Maßstäben der Wiedereingliederungspraxis entsprechen soll. Daraus ergibt sich die Frage, was unter „besten Praxis“ überhaupt zu verstehen ist. Anhang I enthält einige Leitlinien über die beste Praxis bei der Wiedereingliederung und kann als Maßstab verwendet werden, an dem ausländische Gefangene ihre eigenen Erfahrungen messen können. Auf dieser Grundlage lässt sich für die Formulierung der besten Praxis unter RB 909 ein Anfang machen.

### ***6.2.1 Beste Praxis für die Rückführung unter RB 909 überstellter Gefangener***

Gute Kommunikation ist Erfolgsgrundlage jedes Überstellungsverfahrens, wenn es um bessere Aussichten auf soziale Wiedereingliederung geht. Das gilt für die Kommunikation mit der verurteilten Person wie auch mit den an der Überstellung beteiligten Behörden.

- i. Die verurteilte Person sollte über die Haftvorkehrungen informiert werden, die sie bei ihrer Rückkehr in den Staat ihres Aufenthalts erwarten. Es sollte Aufgabe der für die Überstellung unter RB 909 zuständigen Strafvollzugsbehörde sein, verlässliche Informationen (z. B. in Form eines Merkblatts) über die rechtliche Situation des rückkehrenden Gefangenen und die Umsetzung seiner Haftstrafe bereitzustellen.
- ii. Die verurteilte Person sollte von einem Mitarbeiter ihrer Botschaft oder Vertreter des Landes, in dem sie ihren Wohnsitz hat, benachrichtigt werden, um Einzelheiten hinsichtlich Überstellungsablauf, Kontakt mit Familie bzw. Partner sowie Hilfe und Unterstützung, die vom Land ihres Wohnsitzes bereitgestellt werden, zu besprechen.
- iii. Das Land des Wohnsitzes sollte bei diesem Gespräch (oder auch schriftlich) die Erlaubnis der verurteilten Person zur Kontaktaufnahme mit ihrer Familie bzw. ihrem Partner oder anderen ihnen wichtigen Personen einholen, um diese von der bevorstehenden Überstellung zu unterrichten und sie ggf. in Haftplanung und Hilfsvorkehrungen mit einzubeziehen.
- iv. Es sollte ein Kontaktbeamter im Land des Wohnsitzes der verurteilten Person bestimmt werden, dem beim Überstellungsverfahren die Rolle eines Sachbearbeiters zukommt, der für die Einhaltung bester Praxis bei der sozialen Wiedereingliederung sorgt.
- v. Rückkehrende Gefangene sollten in gesonderten Haftanstalten untergebracht werden, deren Mitarbeiter im Umgang mit den besonderen Bedürfnissen rückkehrender Gefangener geschult sind und diesen Gefangenen das Maß an Rat und Unterstützung bieten können, das diese für eine optimale Wiedereingliederung in ihre vertraute Umgebung benötigen.
- vi. Diese geschulten Mitarbeiter/Schlüsselkräfte sollten frühzeitig Besuche für Familie, Partner oder sonstige wichtige Personen für die verurteilte Person einrichten, um Wiedereingliederung und Resozialisierung zu fördern.
- vii. Nach der Durchführung von Einschätzung und Haftplanung in dieser speziellen Haftanstalt sollte die verurteilte Person dann mit allen notwendigen Unterlagen, einschließlich Haft- und Entlassungsplan, in ein geeignetes wohnortnahes Gefängnis überstellt werden.
- viii. Die Schlüsselkraft bzw. der Sachbearbeiter sollte im Vorfeld der Entlassung ein Planungsgespräch mit dem Bewährungshelfer (sofern Vorkehrungen für Bewährungshilfe im Anschluss an die Entlassung getroffen wurden), allen Stellen, mit denen die verurteilte Person in ihrer Heimat zusammenarbeiten wird, ggf. mit beteiligten Betreuern oder freiwilligen Helfern und Familienmitgliedern vereinbaren. Bei diesem Treffen sollten die mit Bezug auf den Haftplan erzielten Fortschritte besprochen und Ziele für den Zeitraum nach der Entlassung vereinbart werden.
- ix. Der Erfolg von Übergangsverfahren bei der Wiedereingliederung einer verurteilten Person stützt sich ganz wesentlich auf klare Kommunikation mit Bewährungshelfer, externen Stellen sowie Familie, Partner und/oder für den Gefangenen wichtigen Personen. Alle Beteiligten sollten sich intensiv an der Beaufsichtigung und Unterstützung in der Zeit nach der Entlassung beteiligen, um eine soziale Wiedereingliederung zu ermöglichen.

### *6.2.2 Beste Praxis für zu überstellende Gefangene*

- a) Es sollte mindestens eine spezielle Haftanstalt geben, in der zu überstellende Gefangene untergebracht werden, deren Mitarbeiter im Umgang mit den besonderen Bedürfnissen von Gefangenen in dieser Situation geschult sind, um deren soziale Wiedereingliederung zu fördern.
- b) Die Angestellten dieser Haftanstalt sollten dafür sorgen, dass ihre Häftlinge über die Einzelheiten des Überstellungsverfahrens informiert sind, ihre Rechte kennen und wissen, dass sie ein Mitspracherecht haben.
- c) Jeder verurteilten Person sollte eine Schlüsselkraft bzw. ein Kontaktbeamter zugewiesen werden, um sie durch den Überstellungsprozess zu begleiten, für Kontinuität zu sorgen und Missverständnisse zu vermeiden.
- d) Die verurteilte Person sollte zum frühestmöglichen Zeitpunkt (vorzugsweise zu Haftbeginn) ein Informationsblatt in ihrer Sprache erhalten, das das Verfahren unter RB 909 und seine Bedeutung für sie und ihre soziale Wiedereingliederung erläutert.
- e) Die Schlüsselkraft sollte im Rahmen des Überstellungsverfahrens eine Stellungnahme von der verurteilten Person erhalten und dafür sorgen, dass ihre Meinungen und Wünsche von der entscheidungsfällenden Behörde zur Kenntnis genommen werden.
- f) Die Schlüsselkraft sollte den zuständigen Botschaftsmitarbeiter kontaktieren und ein Treffen mit ihm (oder einem Vertreter) vereinbaren, um Einzelheiten und Auswirkungen der Überstellung zu besprechen.
- g) Der verurteilten Person sollte Hilfe angeboten und jede Gelegenheit gegeben werden, durch Briefverkehr und Telefonate regelmäßig mit ihrer Familie oder ihrem Partner im Land ihres Wohnsitzes zu kommunizieren.
- h) Während der Verbüßung ihrer Haftstrafe im Ausstellungsstaat sollte die verurteilte Person nicht diskriminiert werden und Gelegenheit haben, wie jede andere verurteilte Person, die ihren gewöhnlichen Wohnsitz in diesem Staat hat, am Arbeits- und Programmangebot teilzuhaben.
- i) Die Schlüsselkraft (oder die Anstaltsverwaltung) muss sich mit den Behörden in der Heimatregion der verurteilten Person in Verbindung setzen, um die Umstände der Überstellung zu erläutern und dafür zu sorgen, dass die entsprechend relevanten Unterlagen an den richtigen Ort und Sachbearbeiter gelangen.
- j) Die Schlüsselkraft sollte mit der verurteilten Person besprechen, welche Personen über die bevorstehende Überstellung auf dem Laufenden gehalten werden sollen, z. B. Familie, Partner oder eine andere für den Gefangenen wichtige Person, die zu dessen Wiedereingliederung beitragen kann.
- k) Im Anschluss an die Überstellung sollte die Schlüsselkraft dafür sorgen, dass die zuständigen Behörden im Vollstreckungsstaat alle relevanten Informationen erhalten.

## **7. ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN**

Die beteiligten Länder werden zweifellos selbst entscheiden, wie bei einer Überstellung zu verfahren ist. Möglicherweise werden politische Prioritäten zu unterschiedlichen Auslegungen des RB 909 führen. Wenn die Entscheidung zur Überstellung jedoch einmal gefallen ist, muss es darum gehen, dass die soziale Wiedereingliederung bei dem damit verbundenen Verfahren

Leitgedanke bleibt. Es besteht die Gefahr, dass wenn der RB überhaupt funktionieren kann, zwar den gesetzlichen Formalitäten Folge geleistet wird, Geist und Zweck des RB jedoch auf der Strecke bleiben. Es könnte dann zu einem Verfahren ohne Moral verkommen, das unerwünschte Gefangene exportiert und damit ihre Aussichten auf soziale Wiedereingliederung zunichtemacht.

Wir fordern die EU und alle Mitgliedstaaten dringend auf, den oben aufgeführten Empfehlungen größtmögliche Beachtung zu schenken, Richtlinien für beste Praxis zu schaffen und auf eine Umsetzung dieser Vorschläge hinzuarbeiten. Obwohl sie mit Zeit und Mühe verbunden sind, würden alle Seiten von einer Umsetzung des RB profitieren, die sowohl seinem Leitgedanken als auch dem Wortlaut des Gesetzes folgt – verurteilte Personen, Vollzugsangestellte und Allgemeinheit (aufgrund des Rückgangs bei erneuter Straffälligkeit). Eine Umsetzung dieser Empfehlungen wird verurteilte Personen bei ihrer Rückkehr in eine Gesellschaft, die ihren Wiedereingliederungsbedürfnissen entspricht, unterstützen, die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen sozialen Wiedereingliederung erhöhen und mit aller Wahrscheinlichkeit das Risiko einer erneuten Straffälligkeit vermindern.

## **REFERENZEN**

Aas, K. (2011) 'Crimmigrant' Bodies and Bona Fide Travellers: Surveillance, Citizenship and Global Governance', *Theoretical Criminology* **15** (3): 331-46

Andrews, D. and Bonta, J. (2010) 'Rehabilitating Criminal Justice Policy and Practice', *Psychology, Public Policy, and Law* **16** (1): 39 – 55

Banks, J. (2011) 'Foreign National Prisoners in the UK: Explanations and Implications', *The Howard Journal of Criminal Justice* **50** (2): 184-98

Bhui, H.S. (2004) *Going the Distance: Developing Effective Policy and Practice with Foreign National Prisoners*, London: Prison Reform Trust

Bhui, H.S. (2009) 'Foreign National Prisoners: Issues and Debates' in H.S. Bhui (ed.) *Race and Criminal Justice*, London: Sage

Bosworth, M. (2011) 'Human Rights and Immigration Detention' in M-B. Dembour and T. Kelly (eds.) *Are Human Rights for Migrants? Critical Reflections on the Status of Irregular Migrants in Europe and the United States*, Abingdon: Routledge

Bosworth, M. (2012) 'Subjectivity and Identity in Detention: Punishment and Society in a Global Age', *Theoretical Criminology* **16** (2): 123-40

Bosworth, M. and Guild, M. (2008) 'Governing through Migration Control: Security and Citizenship in Britain', *British Journal of Criminology* **48** (6): 703-19

Bosworth, M. and Kaufman, E. (2011) 'Foreigners in a Carceral Age: Immigration and Imprisonment in the US', *Stanford Law and Policy Review* **22** (1); 101-27

Carlen, P. (2012) *Against Rehabilitation: For Reparative Justice: 22<sup>nd</sup> Eve Saville Memorial Lecture* – available online at <http://tinyurl.com/p8bcrtm> (accessed August 2015)

Council of Europe (1983) *Convention on the Transfer of Sentenced Persons*, available online at <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/112.htm> (accessed August 2015)

De Wree, E., Vander Beken, T. and Vermeulen, G. (2009) 'The Transfer of Sentenced Persons in Europe', *Punishment and Society* **11** (1): 111-28

Décarpes, P. and Durnescu, I. (2014) 'Where are we in resettlement research?' *EuroVista* **3** (2): 47 – 67 – available online at <http://euro-vista.org/eurovista-vol3-2/page/2/> (accessed August 2015)

Durnescu, I. (2012) *Resettlement research and practices: An international perspective*, available online at <http://tinyurl.com/njkdhrq> (accessed August 2015)

European Commission (2014) *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation by the Member States of the Framework Decisions 2008/909/JHA, 2008/947/JHA and 2009/829/JHA on the Mutual Recognition of Judicial Decisions on Custodial Sentences or Measures Involving Deprivation of Liberty, on Probation Decisions and Alternative Sanctions and on Supervision Measures as an Alternative to Provisional Detention*. Brussels: European Commission – available online at [http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/com\\_2014\\_57\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/com_2014_57_en.pdf) (accessed August 2015)

Farrall, S. (2004) 'Social Capital and Offender Reintegration: Making Probation Desistance Focused' in S. Maruna and R. Immarigeon (eds.) *After Crime and Punishment: Pathways to Offender Reintegration*, Cullompton: Willan

Flynn, N. (2012) *Criminal Behaviour in Context: Space, Place and Desistance from Crime*, London: Routledge

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

Hofstee-van der Meulen, F. (2012) 'Detained Abroad '17th CDAP, 23 November 2012 – available online at <http://tinyurl.com/o5fmuz4> (accessed August 2015)

Home Office (2004) *Reducing Reoffending: National Action Plan*, available online at <http://www.worksforfreedom.org/all-articles/item/503-celebrating-practice-that-empowers> (accessed August 2015)

Kaufman, N. (2015) 'Prisoner Incorporation: The Work of the State and Non-governmental Organizations', *Theoretical Criminology* 19(4): 534-53

- Maguire, M. and Raynor, P. (2006) 'How the resettlement of prisoners promotes desistance from crime Or does it?' *Criminology and Criminal Justice*, **6** (1), 19-38
- Maruna, S., Immarigeon, R. and LeBel, T. (2004) 'Ex-offender Reintegration: Theory and Practice' in S. Maruna and R. Immarigeon (eds.) *After Crime and Punishment: Pathways to Offender Reintegration*, Cullompton: Willan
- Massey, D. (1997) 'A Global Sense of Place' in T. Barnes and D. Gregory (eds.) *Reading Human Geography*, London: Arnold
- McNeill, F. (2011) 'Probation, credibility and justice', *Probation Journal* **58** (1): 9-22
- McNeill, F. (2012) 'Four Forms of "Offender" Rehabilitation: Towards an Interdisciplinary Perspective', *Legal and Criminological Psychology* **17** (1): 18-36
- McWilliams, W. and Pease, K. (1990) 'Probation practice and an end to punishment', *Howard Journal*, 29: 14 -24
- Nelken, D. (2009) 'Comparative Criminal Justice: Beyond Ethnocentrism and Relativism', *European Journal of Criminology* 6: 291-312
- Padfield, N., van Zyl Smit, D. and Dunkel, F. (2012) *Release from Prison: European Policy and Practice*, London: Routledge
- Raynor, P. and Robinson, G. (2009) *Rehabilitation, Crime and Justice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Robinson, G. and Crow, I. (2009) *Offender Rehabilitation: Theory, Research and Practice*, London: Sage
- Rotman, E. (1995) 'Beyond Punishment' in A. Duff and D. Garland (eds.) *A Reader on Punishment*. Oxford: Oxford University Press
- Sampson, R., Morenoff, J. and Gannon-Rowley, T. (2002) 'Assessing "Neighbourhood Effects": Social Processes and New Directions in Research', *Annual Reviews of Sociology* 28: 443-78
- Smith, D. (1998) 'Social work with offenders: the practice of exclusion and the potential for inclusion' in Monica Barry and Christine Hallett (eds.) *Social Exclusion and Social Work: Issues of theory, policy and practice*, Lyme Regis: Russell House
- Ugelvik, T. (2014) 'The Incarceration of Foreigners in European Prisons' in S. Pickering and J. Ham, (eds.) *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, London: Routledge
- United Nations General Assembly (1966) *International Covenant on Civil and Political Rights* - available online at <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (accessed August 2015)

United Nations Office on Drugs and Crime (2012) *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, Vienna: United Nations – available online at [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Transfer\\_of\\_Sentenced\\_Persons\\_Ebook\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Transfer_of_Sentenced_Persons_Ebook_E.pdf) (accessed August 2015)

Van Kalmthout, A., Hofstee-van der Meulen, F. and Dunkel, F. (2007) *Foreigners in European Prisons*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers

Warner, J. (2005) 'The social construction of the criminal alien in immigration law, enforcement practice and statistical enumeration: Consequences for immigrant stereotyping', *Journal of Social and Ecological Boundaries*, **1** (2): 56-80

Warr, J. (2016) 'The deprivation of certitude, legitimacy and hope: Foreign national prisoners and the pains of imprisonment', *Criminology and Criminal Justice*, 1- 18

Wright, K., Pratt, T., Lowenkamp, C. and Latessa, E. (2012) 'The Importance of Ecological Context for Correctional Rehabilitation Programs: Understand the Micro- and Macro-Level Dimensions of Successful Offender Treatment', *Justice Quarterly* **29** (6): 775-98

Zedner, L. (2010) 'Security, the State and the Citizen. The Changing Architecture of Crime Control', *New Criminal Law Review* 13(2): 379-403



## **ANLAGEN**

### ***Anlage I Allgemeine gute praxis bei neuansiedlung***

1. As a basic principle, resettlement practice should always be "Inclusive". By this is meant that the individual prisoner, who is the central point of any through care / re-settlement process, should be included in any decisions so that their views are obtained and taken into consideration when decisions are taken throughout the whole sentence. Where decisions are taken that are contrary to the individual's preferences, this should be explained respectfully.
2. The individual should be fully informed about the sentence, the assessment process and the options involved in sentence planning. Their views about their personal needs, their risk of re-offending and their potential to cause harm to other people should be taken into account when developing objectives for their sentence plan and post release arrangements.
3. The family / partner / close relatives or important individuals in the prisoner's life, should be involved in the sentence planning and release arrangements, with the prisoner's permission. This is especially important when dealing with a young person under the age of 25 years.
4. There should be one person who is the nominated key worker / supervising officer in the prison who manages the sentence with the individual while in custody and who prepares the sentence plan / release plan with the prisoner. The importance of trust and continuity in relationships is vital for the successful re-settlement of prisoners.
5. There should be one nominated supervising officer (if there is statutory supervision on release) and / or volunteer / support worker or mentor who will work with the individual on their release into the community to achieve the post release objectives in the sentence plan and provide support to overcome any personal needs and reduce the risk of re-offending.
6. Appropriate referrals should be made by the key worker and / or the individual in person to relevant agencies within the prison environment and in the community to provide support, training, help or advice that might be needed to achieve the areas outlined in the pre and post release planning.
7. Regular reviews of the progress against the sentence plan objectives should be carried out with the individual and any staff from other agencies who are engaged with the prisoner to achieve those objectives – these staff could be from statutory or voluntary agencies, NGOs, charities or other professional bodies such as education or housing.
8. A pre-release meeting should be arranged in which relevant people who have worked with the person during custody and those who will be involved in supervising or supporting / engaging with her / him once released should be included. The prisoner is a vital member of this meeting. The meeting will review progress against the sentence plan objectives and agree the responsibility and timings for the remaining objectives to be achieved on release into the community.

9. If the family, partner or important people (to the individual) are integral to the success of the release arrangements then they should also be involved in the planning for p release into the community.
10. Travel / transport arrangements should be in place and be clearly explained. If necessary and appropriate, someone should be at the prison gate to support their travel to their home / accommodation.
11. If there is no statutory supervision on licence following the prison sentence, then every effort should be made to ensure there is an independent mentor, adviser or volunteer available in individual's home area to provide support on their return to their community.
12. In addition to the problems faced by all prisoners, women prisoners additionally often face multiple problems related to childcare, family issues and discrimination on the labour market. Women are also more likely than men to run into obstacles because of unmet mental health needs or difficulties in re-joining employment. Many women prisoners have also been subjected to violence and / or sexual abuse or have been subjected to working in the sex industry. It is clear that the issues faced by women foreign national prisoners will be exacerbated – they face all the normal problems, but also face these additional difficulties. Women prisoners need to have additional support, one to one case work and trained staff who are aware of the additional difficulties they may face.

## **Anhang II Brief an die Direktoren**

Implementing EU Framework Decision 909

Dear Director

At the request of The European Commission, De Montfort University, Leicester UK is undertaking some research into EU Framework Decision 2008/909/JHA (on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences ...). We know that the proper implementation of FD 909, and in general the responsibility to meet the needs of foreign national prisoners, is a concern of all Directors of Prison and Probation Services across Europe.

Our work is part of a wider project (STEPS 2 Resettlement - JUST/2011/JPEN/AG/4605) to identify the opportunities and the difficulties of putting the FD 909 into effect. Our workstream is mainly about the principle of *social rehabilitation*. This principle is central to FD 909 and to see how social rehabilitation might be promoted involves looking at the services that are offered to foreign nationals during their sentence (sometimes referred to as through care) and also after their release (resettlement and after-care). The aim of our research is to find out about creative solutions to common problems and to find examples of good practice so that these ideas can be shared across all EU countries. In order to do this we need to obtain information from every EU country.

**So I am writing to ask if you could please identify someone in your Department (or another agency if that is more appropriate) who is knowledgeable about services of rehabilitation offered to prisoners during their sentence and after their release and who would be prepared to correspond with us about it.** Please be assured that we will not make large demands on their time. It would be greatly appreciated if you could help us in this way by giving us a name, their role and their email address.

With all good wishes

Rob Canton

Rob Canton  
Professor in Community and Criminal Justice  
De Montfort University  
H00.02 Hawthorn Building  
The Gateway  
Leicester LE1 9BH

+44 (0) 116 2078728

[www.dmu.ac.uk/robcanton](http://www.dmu.ac.uk/robcanton)

[www.dmu.ac.uk/research](http://www.dmu.ac.uk/research) - Research at De Montfort University

## **Anhang III Fragebogen**

### **STEPS 2 RE-SETTLEMENT**

#### **Work-stream 3 – De Montfort University, Leicester, UK**

#### **FD 909 - Development of Re-settlement and after-care to support social rehabilitation**

##### **Introduction**

STEPS 2 Re-Settlement is a project to support the implementation of Framework Decision 909. The FD says that transfer should take place when this would facilitate the social rehabilitation of the individual concerned and our contribution to the research project is to find out how this can best be achieved. Work undertaken with all prisoners during their time in prison and after their release should try to support them in their social rehabilitation, but how this can be done when prisoners are transferred to another country is a challenge for all EU member states. We are trying to find out examples of good practice and to try to have a better understanding of the difficulties that will need to be addressed if the FD is to fulfil its potential.

It would be greatly appreciated if you would help with this vital piece of research. We will not attribute anything you say to you or to your country without asking your permission.

##### **Questions**

##### **Background**

<b>Name</b>		<b>Country</b>	
1.	What organisation do you work in and what is your role?		
2.	How much are you involved in the implementation of FD 909?		

##### **Outgoing Prisoners (i.e. prisoners transferred from your country)**

3.	Has your country made much use of the FD 909 for outgoing prisoners?		
4.	What measures do you have in place to support the social rehabilitation of Foreign National Prisoners (FNP's)?		
5.	In the FD 909 process do you ask the FNP about their social rehabilitation needs?		
6.	What information do you provide to the receiving country about the FNP who you are transferring under FD909? (for example providing a social background report or a written assessment)		
7.	Do you pass on any information that will help the receiving country to support their social rehabilitation		

	needs?	
8.	Do you inform the receiving country about any risks of re-offending or the risk of the FNP causing serious harm to other people?	
9.	What are the challenges for your country in working with FNP's who are to be transferred out of the country under FD 909?	

**Incoming prisoners (i.e. prisoners returning to your country)**

10.	Have many prisoners been returned to your country under FD 909?	
11.	What re-settlement practices do you have in place for prisoners returning to your country under FD 909?	
12.	What information would you want to receive from the issuing country about someone who is being transferred back to your country under FD909 so that you can support their social rehabilitation?	
13.	When someone is being transferred back to your country under FD909, what information would you want to receive from the issuing country about their risk of re-offending or risk of causing harm?	
14	What information do you provide to the prisoner about through- care and aftercare services on their return to your country?	
15	Do you contact the prisoner's family and keep them informed of the progress of the transfer and visiting arrangements?	

16	What do you do to support the prisoner's prospects of social rehabilitation which is one of the main aims of FD 909?	
17.	What are the challenges for your country in working with prisoners who are transferred back to your country under FD 909?	

### General

18.	Can you give me any examples of good re-settlement practice that relates to FNP's from any other EU country that you know about?	
19.	Can you give us some of your ideas about how to provide a service for FNP's which gives continuity between the custody and the post custody phases when they are returned to their country under FD 909?	
20.	Any other comments that relate to the use of FD 909? (in particular relating to the Social Rehabilitation of prisoners for both incoming and outgoing prisoners)	

### Conclusion

Thanks for help with the questionnaire – there will be a final conference for STEPS 2 Re-Settlement to which you or a representative(s) from your country will be invited – there will also be a 'best practice' report written and distributed by the EU/NOMS.

**STEPS 2 RE-SETTLEMENT**  
**Workstream 3 – Leicester De Montfort University**  
**Development of Re-settlement and after-care practices**  
**Questions for Fieldwork Interviews**

**Section 1 - General Re-settlement Work**

1. Do you provide *through care*? (Also known as Re-settlement/Re-integration/Re-entry /Through the Gate) with prisoners while they are in prison? When they return to the community?
2. Who carries out this work?
  - a) Probation service
  - b) Prison Service
  - c) Social Services or equivalent state agency
  - d) NGO (voluntary body; charity; etc.)
  - e) Commercial provider
  - f) No one (there isn't any resettlement)
3. Do you have different providers of services who work with the offender
  - before release from the prison
  - post release in the community
4. Do you have statutory supervision post release under a form of licence requirement?
5. Do you provide voluntary after care services? By the State or Charities or any other body?
6. Is someone responsible for working with the offender on an Action Plan (or equivalent) to prioritise what should be done to overcome needs/risks? In the prison? In the community?

**Section 3 – Factors involved in Decisions about transfer**

**Administrative**

7. What is the basic assumption/standpoint of your country about the transfer of prisoners?
8. How long does the process of transfer under FD 909 take on average?
9. Who would make the decision about transfer under FD 909? The State in an administrative process or the Courts in a judicial process?
10. When would be best for an optimal transfer to take place?
11. Do you deport offenders to other countries because of a custodial sentence? Does this influence or impact on the FD909 process?
12. Do you do this during or after the prison sentence is completed?

**Criteria**

13. What criteria do you consider to decide on which cases to transfer under FD909?

14. How much of the views of the offender do you take into account when making a decision to transfer under 909?
15. How is the individual given an opportunity to make representation about this?
16. When making a decision about transfer of offenders under 909 do you use nationality or country of residence as a deciding factor?
17. Will length of time in the country mean a person has a 'country of residence' qualification?
18. Do you have a specific length of stay to qualify? E.g. one year, two years, five years?
19. Are the individual's social ties such as family, educational ties, employment considerations taken into account when deciding to transfer using 909?
20. What weighting will be given to re-settlement or social rehabilitation needs that the person making the decision should consider?
21. Do you think early release arrangements or harsh sentence arrangements in either country play any factor in the decision about transfer under 909?
22. Is public protection a relevant issue that you consider when making the decision under FD909?
23. What other considerations will be taken into account (e.g. risks of reoffending)?

## **Section 2 – Issues involving transfer of prisoners to your country**

24. How do through-care and re-settlement services connect with people who have been transferred to your country?
25. Can you detail any specific difficulties that offenders from your country face who transfer in from another country? How do you provide for this?
26. What role should the offender's family/relations play in the transfer process of someone returning to your country?
27. If a transfer takes place late in a sentence i.e. just before release what after-care services are in place in your country?
28. If an offender returns to your country under FD909 are they given specific information about what services are available to them following transfer back to your country?
29. What kind of information from the transferring country will your country need to help make the decision?
30. Do you take into consideration the views of the immediate community about the potential return of the prisoner (if it is a serious offence involving violence, kidnap, sexual offending or trafficking)?
31. Do you consider the risks posed to the community at large and whether or not they are aware of the potential return?
32. Which countries do you mainly receive transferred offenders from?

## **Section 2 – Issues involving transfer of prisoners from your country**



33. If you (or anyone) does carry out a form of through care, what service do you provide to Foreign National prisoners (FNPs) who may be transferred to another country under 909?
34. Is this different from the provision for people who are staying?
35. Can you detail any specific difficulties that you find that offenders from other countries serving a sentence in your country have to face? How do you provide for this?
36. Do you involve the offender's family via the appropriate authority in another country?
37. What information would you provide to another country to whom you want to transfer an offender under 909? Who would provide this – especially if your country does not undertake much through care work?
38. What information should be provided to the offender from another country serving a prison sentence in your country about the 909 process?
39. Do you consult or take into account the views of the victims when making a decision under 909?
40. To which countries do you mainly transfer offenders?

## **Anhang IV Interview Zeitpläne**

### **Schedule for Staff Interviews / Focus Groups**

#### **STEPS 2 Re-settlement – Leicester De Montfort University**

Research into FD 909 and the impact of Social Rehabilitation on the transfer process

#### **Staff Focus Groups - Foreign National Prisoner – Interview Outline**

The interview schedule is a semi structured interview schedule. It will be used flexibly to allow participants to discuss their views, perceptions, attitudes and experiences in an open way.

#### **Introduction**

- Introduce yourself and explain about the research (who it is for, aims of study, how their participation will help).
- Briefly outline the structure of the interview
- Stress confidentiality and how data will be used and stored.
- Remind staff of voluntary nature of their involvement and that they are free to terminate the discussion at any point without giving a reason and they don't have to answer any questions that they do not want to.
- Answer any questions that the participants may have.

#### **Ask each staff member to outline their circumstances:**

- How long have they worked in this speciality of FNP's
- What is their role?

#### **General Questions to all staff:**

1. Do they know anything about the FD 909 process?
2. Were they given any information or have they had any training about the FD909 process? Written or verbal.
3. Is language/translation a barrier to effective communication?

#### **Outgoing Prisoners:**

4. Do you provide outgoing prisoners with any information about the FD 909/deportation process?
5. Do they think that their role is to help the prisoner returning to their country of residence to improve their prospects of social rehabilitation such as establishing personal relationships, getting housing, or employment/work training
6. Do the staff know that prisoners can make representations about remaining in the country – particularly if they believe it will assist their social rehabilitation? Do they help them to make sure their representations are submitted?
7. Do they have any contact with the family/relatives/friends of the prisoner about their return to their country of residence
8. Do they think that returning the prisoner to their country of residence will assist them in stopping re-offending?

9. Do you provide outgoing prisoners with any information about the regime that they are being returned to? Is it translated into the language of that country?
10. Do they gather and then send any information with the outgoing prisoner? If so what information is sent to the receiving country?

**Incoming prisoners:**

11. What information do you give to the incoming prisoner about what they can expect on their return to this country – about their prison sentence? About their prospects of social rehabilitation?
12. Do you see your role as helping the incoming prisoner to socially rehabilitate?
13. Do you receive any information from the authorities in the sending country about your incoming prisoner?
14. Would it be helpful if personal information such as previous convictions, behaviour in prison, medical record, work history etc. was transferred with the prisoner in order for the staff to help to rehabilitate the prisoner?
15. Are prisoners given any additional help on their return to this country?
16. Are their relatives/family contacted by the prison to inform them about their return?
17. After being received back into this country are efforts made to transfer a prisoner to a prison near to their home area?

**Conclusion to all staff:**

18. Do they have any ideas about how the whole process could be improved from a staff point of view?
19. Any other comments

Thank them for their participation and that they have contributed to this important piece of research which it is hoped will improve the transfer process for future prisoners and assist individuals to be re-settled more easily into their country of residence.

## **Schedule for prisoner interviews / focus groups**

### **STEPS 2 Re-settlement – Leicester De Montfort University**

Research into FD 909 and the impact of Social Rehabilitation on the transfer process

#### **Foreign National Prisoner Focus Groups – Interview Outline**

The interview schedule is a semi structured interview schedule. It will be used flexibly to allow participants to discuss their views, perceptions, attitudes and experiences in an open way.

#### **Introduction**

- Introduce yourself and explain about the research (who it is for, aims of study, how their participation will help).
- Briefly outline the structure of the interview
- Stress confidentiality and how data will be used and stored.
- Remind participants of voluntary nature of their involvement and that they are free to terminate the discussion at any point without giving a reason and they don't have to answer any questions that they do not want to.
- Answer any questions that the participants may have.

Ask each participant to outline their circumstances:

- Where were they sentenced: UK or EU (Which country)?
- How long was the sentence?
- How long do they expect to serve in this country/on return to their country?

#### **Both outgoing and incoming prisoners**

#### **Important areas to examine:**

20. Do they know anything about the FD 909 process? Was the 909 procedure used for their return/is being used to get them back to their country of residence?
21. Do they think that returning to their country of residence will help their prospects of social rehabilitation such as establishing personal relationships, getting housing, or employment/work training?
22. Have they been given/were they given the opportunity to contact family/relatives/friends about their return to their country of residence?
23. Would they be/have been happy with personal information – previous convictions, behaviour in prison, medical record, work history etc. being transferred to the authorities in the country to which they are returning in order for them to be helped to rehabilitate?
24. One of the principles of the 909 process is to help prisoners with their social rehabilitation and that usually is meant to include assisting the person to stop re-offending. Do they think that returning to their country of residence will assist them in stopping re-offending?
25. Have they been given/were they given any information about the prison regime/sentence they might expect on returning to their country of residence? Or about

the licence requirements/ details of the after care service when they are released from prison?

26. Did they have/do they expect to have any particular problems or difficulties when returning to their country of residence that are specific to them as a prisoner returning to a country to serve their sentence?

**Useful information to be gained if possible:**

1. Were they given any information about the FD909 process? Was it in a written format – and was it translated in their language - or was it verbally told to them by a person and could the person speak their own language?
2. Do they know that they could make/have made representations about remaining in the country – particularly if they believe it will assist their social rehabilitation?
3. Have they had/did they get any support from their countries embassy/diplomatic staff?
4. Do they have any ideas about how the whole process of transferring a prison sentence from one country to another could be improved from a prisoner’s point of view?
5. Any other comments

Thank them for their participation and that they have contributed to this important piece of research which it is hoped will improve the transfer process for future prisoners and assist individuals to be re-settled more easily into their country of residence.

## **KONTAKTANGABEN DES AUTORS**

Rob Canton  
Professor in Community and Criminal Justice  
De Montfort University  
H00.17 Hawthorn Building  
The Gateway  
Leicester LE1 9BH

Großbritannien

+44 (0) 116 2078728

[www.dmu.ac.uk/robcantor](http://www.dmu.ac.uk/robcantor)

[www.dmu.ac.uk/research/research-faculties-and-institutes/health-and-life-sciences/community-and-criminal-justice-research/criminal-justice-research-group.aspx](http://www.dmu.ac.uk/research/research-faculties-and-institutes/health-and-life-sciences/community-and-criminal-justice-research/criminal-justice-research-group.aspx) -  
Research in Community and Criminal Justice

<http://www.dmu.ac.uk/research> - Research at De Montfort University