

Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie

Herausgegeben von Prof. Dr. Frieder Dünkel
Lehrstuhl für Kriminologie an der
Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

Band 34



Johannes Hillebrand

Organisation und Ausgestaltung der Gefangenearbeit in Deutschland

Forum Verlag Godesberg

Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie

Herausgegeben von Prof. Dr. Frieder Dünkel
Lehrstuhl für Kriminologie an der
Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

Band 34

Johannes Hillebrand

Organisation und Ausgestaltung der Gefangenearbeit in Deutschland

MG 2009

Forum Verlag Godesberg

Bibliographische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

2., unveränderte Auflage 2009

© Forum Verlag Godesberg GmbH, Mönchengladbach

Alle Rechte vorbehalten.

Mönchengladbach 2009

DTP-Satz, Layout, Tabellen: Kornelia Hohn

Institutslogo: Bernd Geng, M.A., Lehrstuhl für Kriminologie

Gesamtherstellung: Books on Demand GmbH, Norderstedt

Printed in Germany

ISBN 978-3-936999-58-7

ISSN 0949-8354

Inhaltsübersicht

Vorwort: <i>Frieder Dünkel</i>	XV
Danksagung: <i>Johannes Hillebrand</i>	XXII
Abkürzungsverzeichnis	XXIII
I. Einleitung	1
1. Einführung in den Gegenstand und Gang der Untersuchung	1
II. Die gesetzlichen Grundlagen der Gefangenenarbeit	5
2. Die historische Entwicklung der Gefangenenarbeit	5
2.1 Von den Anfängen der Gefangenenarbeit	5
2.2 Die deutschen Zuchthausgründungen	7
2.3 Strafvollzug und Gefangenenarbeit im 19. Jahrhundert	8
2.4 Gefangenenarbeit zwischen den Weltkriegen	9
2.5 Die Entwicklung in der Nachkriegszeit	10
2.6 Behandlungsvollzug in der Krise	12
3. Rechtliche Ausgestaltung der Gefangenenarbeit	15
3.1 Die Grundlagen nach dem StVollzG von 1977	15
3.1.1 Vollzugliche Arbeitspflicht nach § 41 I StVollzG	15
3.1.2 Ausnahmen von der gesetzlichen Arbeitspflicht	16
3.1.3 Die Anforderungen nach § 37 StVollzG	17
3.1.4 Die Funktion der Arbeit im Lichte des Vollzugsziels	18
3.1.4.1 Vollzugsziel der Resozialisierung	18

3.1.4.2	Schutz der Allgemeinheit	19
3.1.4.3	Allgemeine Strafzwecke	19
3.1.5	Die Gestaltungsgrundsätze nach § 3 StVollzG	20
3.2	Neue Strafvollzugsgesetze der Länder	21
3.2.1	Länder mit neuen Regelungen	21
3.2.2	Sicherheit als Vollzugsziel	21
3.2.3	Neue Landesregelungen der Gefangenenarbeit	23
3.3	Internationale Rechtsquellen der Gefangenenarbeit	24
3.3.1	Das ILO-Übereinkommen	24
3.3.2	Die EMRK	25
3.3.3	Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte	25
3.3.4	Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze	26
3.3.5	Die UN-Minima	26
3.4	Gefangenenarbeit im europäischen Vergleich	27
3.4.1	Arbeitspflicht und Recht auf Arbeit	27
3.4.2	Gefangenenentlohnung	29
3.4.3	Die Normalisierung der Gefangenenarbeit	30
3.5	Die Organisation der Gefangenenarbeit	31
3.5.1	Arbeit in Hausbetrieben	32
3.5.2	Arbeit in Regie- oder Eigenbetrieben	33
3.5.3	Arbeit für Unternehmerbetriebe	34
3.5.3.1	Arbeit auf dem Vollzugsgelände	34
3.5.3.2	Arbeit außerhalb des Vollzugsgeländes	35
3.5.4	Arbeit im freien Beschäftigungsverhältnis	36
3.5.5	Die Selbstbeschäftigung und freiberufliche Tätigkeit	36
3.5.6	Die Arbeits- und Beschäftigungstherapie	37

4.	Rechte der Gefangenenarbeiter	39
4.1	Grundrechte der Gefangenen	39
4.2	Kein Recht auf Arbeit	40
4.3	Die Arbeitspflicht	41
4.4	Die Vergütung der Arbeit	42
4.4.1	Die Arbeitsentlohnung bis zum 01.01.2001	42
4.4.2	Die Arbeitsentlohnung seit dem 01.01.2001	43
4.4.1.1	Monetäre Entlohnung	43
4.4.1.2	Nicht-monetäre Entlohnung	45
4.4.1.3	Verwendung der Einkünfte	45
4.4.3	Surrogatleistungen	48
4.5	Sozialversicherung und Gefangenenarbeit	49
4.5.1	Kranken - und Rentenversicherung	49
4.5.2	Unfallversicherung	49
4.5.3	Arbeitslosenversicherung	50
4.6	Die Arbeitszeit	51
4.7	Freistellung und Arbeitsurlaub	51
4.8	Richterliche Kontrolle und Rechtsschutz	52
4.9	Anwendbarkeit des Arbeitsrechts	53
III.	Möglichkeiten und Grenzen der Arbeit	54
5.	Gefangenenarbeit als Resozialisierungsfaktor	54
5.1	Definition der Resozialisierung	54
5.2	Die Bedeutung der Arbeit in der Gesellschaft	56
5.3	Die Bedeutung der Arbeit als Resozialisierungsfaktor	57
5.3.1	Resozialisierende Faktoren der Arbeit	58
5.3.2	Resozialisierende Faktoren der Aus- und Weiterbildung	59

5.3.3	Der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Kriminalität	61
5.3.4	Erziehung zur Arbeit als Grundlage der Resozialisierung	62
5.4	Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen	64
5.4.1	Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen vor der Haft	64
5.4.2	Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen während der Haft	65
5.4.3	Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen nach der Haft	65
5.5	Rückfall nach Strafvollzug	66
5.6	Kritik am Resozialisierungsmodell	68
5.6.1	Die „Nothing-works“ These	68
5.6.2	Alternativen zur Resozialisierung	70
5.7	Grenzen der Resozialisierung durch Arbeit	70
5.7.1	Die originäre Gefängniskultur	71
5.7.2	Problem der Subkultur	72
5.7.3	Grenzen der Sozialisierbarkeit	73
5.7.4	Die negative Einstellung zur Arbeit	75
5.7.5	Individuelle Reintegrationsprobleme	77
5.7.6	Die spezielle Häftlingspopulation	77
5.7.7	Der Mangel an Qualifikation	80
5.7.8	Umgang mit Geld und Überschuldung	81
5.7.9	Die Ausrichtung auf Sicherheit und Ordnung	82
5.7.10	Mangelnde Integrationsbereitschaft in der Bevölkerung	83
5.7.11	Ökonomische Grenzen	85
6.	Theoretische Ansätze zur Reform der Gefangenenarbeit	86
6.1	Arbeitsplatzmodelle für Haftentlassene	86

6.1.1	Das Modell nach Bechthold	86
6.1.2	Das Modell nach Hagemann	87
6.1.3	Stellungnahme	88
6.2	Neue Formen der Gefangenenarbeit	89
6.2.1	Zeitarbeit als Stufe der Reintegration	89
6.2.1.1	Flexibilisierung der Arbeit	89
6.2.1.2	Die Zeitarbeit als neue Form von Arbeit	90
6.2.1.3	Zeitarbeit als Chance	91
6.2.2	Arbeit und Ausbildung am Computer	92
6.2.3	Neue Formen der Gefangenenarbeit im Freigang	93
6.2.3.1	Ausweitung von offenem Vollzugs und Freigang	93
6.2.3.2	Elektronisch überwachter Freigang	96
6.2.4	Betriebliche Arbeitsmaßnahmen	98
6.2.4.1	Mischung der Betriebe mit zivilen Mitarbeitern	98
6.2.4.2	Forcierung des Dienstleistungssektors	99
6.2.4.3	Job-Rotation	100
6.2.4.4	Job-sharing	100
6.2.4.5	Modularisierte Ausbildung	101
6.2.5	Zwischenergebnis	101
6.3	Soziale Integrationsmaßnahmen	102
6.3.1	Vernetzung des Vollzuges mit sozialen Diensten und Wirtschaft	102
6.3.2	Vor- und nachbereitende Betreuung	104
6.3.3	Entschuldung und Schulung im Geldumgang	105
6.3.4	Die Gestaltung der arbeitsfreien Zeit	106
6.3.5	Soziales Training	106
6.3.6	Sprachförderung von Migranten	107
6.3.7	Motivation der Gefangenen	108
6.3.8	Zwischenergebnis	109

6.4	Neue Modelle der monetären Arbeitsentlohnung	110
6.4.1	Verschiedene Entlohnungsmodelle	110
6.4.1.1	Bemessungsgrundlage der Entlohnung	111
6.4.1.2	Bemessensmodelle der Entlohnung	112
6.4.2	Die Verwendung des Arbeitsentgelts	113
6.4.2.1	Die Vergütung mittels Netto oder Bruttolohn	113
6.4.2.2	Stellungnahme	114
6.4.3	Erhöhung des Arbeitsentgelts	115
6.4.3.1	Erhöhungszweck	115
6.4.3.2	Erhöhungsvorschläge	116
6.4.4	Betriebliche Folgen einer höheren Entlohnung	118
6.4.5	Zwischenergebnis	120
6.5	Formen nicht-monetäre Arbeitsentlohnung	120
6.5.1	Ausbau der Sozialversicherung	121
6.5.2	Ausbau der Good-Time-Regelung	122
6.5.3	Sonstige nicht-monetärer Arbeitsentlohnung	123
6.5.4	Zwischenergebnis	124
6.6	Neue Rechte in der Gefangenearbeit	124
6.6.1	Das Gewähren eines Rechts auf Arbeit	124
6.6.2	Abschaffung der Arbeitspflicht	125
6.6.2.1	Kritik an der Arbeitspflicht	125
6.6.2.2	Motivation statt Zwang	127
6.6.2.3	Zwischenergebnis	128
6.6.3	Abschaffung der Gefängnisarbeit	128
7.	Praktische Modellversuche der Gefangenearbeit	130
7.1	Das Hamburger Modell	130
7.1.1	Die Zielsetzungen und Umsetzung	130

7.1.2	Ergebnisse	131
7.2	Das Projekt „e-Lis“	132
7.2.1	Zielsetzung und Umsetzung	133
7.2.2	Ergebnisse	133
7.3	Das Verbundprojekt „CHANCE“	133
7.3.1	Zielsetzung und Umsetzung	134
7.3.2	Ergebnisse	135
7.4	Das transnationale Projekt „New Choices“	136
7.4.1	Zielsetzung und Umsetzung	136
7.4.2	Ergebnisse	137
7.5	Das Projekt „KAMRA“	138
7.5.1	Zielsetzung und Umsetzung	138
7.5.2	Ergebnisse	138
7.6	Das Berufseinstiegsprogramm „MABiS“	139
7.6.1	Zielsetzung und Umsetzung	139
7.6.2	Ergebnisse	140
7.7	Die „BABS-Umfrage“	141
7.7.1	Zielsetzung und Umsetzung	141
7.7.2	Ergebnisse	141
7.8	Das Projekt „TELiS“	142
7.8.1	Zielsetzung und Umsetzung	142
7.8.2	Ergebnisse	143
7.9	Sächsischer Qualifizierungspass	143
7.10	Europäische Integrationserfahrung	144
IV.	Neue Wege der Betriebsführung	145
8.	Organisation und Produktivität der Gefangenearbeit	145
8.1	Gefangenearbeit und freie Wirtschaft	145
8.1.1	Die Produktivität der Arbeitsbetriebe	145
8.1.2	Uneffiziente Arbeitsplatzvergabe	146

8.1.3	Fehlendes auf Ertrag gerichtetes Management	147
8.1.4	Zwischenergebnis	147
8.2	Die Landesbetriebe	148
8.2.1	Aufgabe der Landesbetriebe	148
8.2.2	Landesbetriebe in der Praxis	149
8.2.2.1	Der Landesbetrieb in Niedersachsen	149
8.2.2.2	Der Landesbetrieb in Baden-Württemberg	149
8.2.2.3	Der Landes-Eigenbetrieb in Bremen	150
8.2.2.4	Der Landesbetrieb in Schleswig-Holstein	151
8.2.2.5	Der Landesbetrieb in Sachsen-Anhalt	151
8.2.3	Alternativen zum Landesbetrieb	152
8.2.3.1	Unternehmerbetriebe in Bayern	152
8.2.3.2	Neues Steuerungsmodell in Hamburg	153
8.2.4	Zwischenergebnis	153
8.3	Private-public-partnership	154
8.3.1	Die Bedeutung externer Dienstleister nach dem StVollzG	154
8.3.2	Allgemeine Privatisierungstendenzen	155
8.3.3	Privatisierung von Arbeitsbetrieben	157
8.4	Effizienzpotential in der Gefangenearbeit	158
8.4.1	Anwendung moderner Produktionstechnik	158
8.4.2	Marketing und Öffentlichkeitsarbeit	159
8.4.3	Kostensenkung durch Umschichtung zum offenen Vollzug	160
8.4.4	Schaffung von Anreizen durch Gewinnbeteiligung	161
8.4.5	Kennzahlorientierte Unternehmenssteuerung	161
8.4.6	Kameralistische und Kaufmännische Buchführung	162

9.	Neue Verwaltungssteuerung im Strafvollzug	164
9.1	Von der Non-Profit-Organisation zur Sozialwirtschaftlichen Organisation	165
9.2	Neuorganisation der Verwaltung	166
9.3	Bestandteile Neuer Verwaltungssteuerung	167
9.3.1	Organisationsentwicklung	167
9.3.2	Leitbilder	168
9.3.3	Controlling	168
9.3.4	Kennziffern und Standards	170
9.3.5	Kosten-Leistungs-Rechnung	171
9.3.6	Neues Berichtswesen	171
9.3.7	Kontraktmanagement	172
9.3.8	Produkte – Leistungen – Maßnahmen	172
9.3.9	Balanced Scorecard	173
9.3.10	Virtueller Wettbewerb – Benchmarking	174
9.4	Resozialisierung und Neue Verwaltungssteuerung	174
10.	Gefangenenarbeit im Ländervergleich	176
10.1	Die Arbeitslosigkeit unter den Gefangenen	176
10.2	Die Aufteilung der Gefangenen in den Betrieben	181
10.3	Wertschöpfung der Gefangenen in den Bundesländern	185
10.4	Länderüberblick zur Einführung von NVS	187
10.4.1	Baden-Württemberg	187
10.4.2	Bayern	187
10.4.3	Berlin	188
10.4.4	Brandenburg	189
10.4.5	Bremen	189
10.4.6	Hamburg	190

10.4.7	Hessen	190
10.4.8	Mecklenburg-Vorpommern	191
10.4.9	Niedersachsen	191
10.4.10	Nordrhein-Westfalen	192
10.4.11	Rheinland-Pfalz	192
10.4.12	Saarland	193
10.4.13	Sachsen	193
10.4.14	Sachsen-Anhalt	194
10.4.15	Schleswig-Holstein	194
10.4.16	Thüringen	195
V.	Endergebnis	196
11.	Zusammenfassung und Schlussbetrachtung	196
11.1	Zusammenfassung	196
11.2	Schlussbetrachtung	205
	Literaturverzeichnis	209
	Tabellenverzeichnis	223
	Anhang	224

Vorwort

Die Gefangenearbeit ist historisch gesehen mit den Anfängen der modernen Freiheitsstrafe verbunden. Sie wird demgemäß traditionell als eines der wesentlichen Merkmale eines auf Wiedereingliederung ausgerichteten Vollzugs angesehen. In den letzten 30 Jahren haben sich unter dem geltenden StVollzG in Deutschland tiefgreifende Veränderungen ergeben, allerdings erst seit ca. 15 Jahren im Sinne einer grundlegenden Neuorganisation und verbesserten Organisationsstruktur. Hierzu haben betriebswirtschaftliche Strukturreformen und Konzepte der Neuen Verwaltungssteuerung (NVS) beigetragen. Der Verfasser hat u. a. durch eine Umfrage bei den Landesjustizverwaltungen die aktuelle Situation in Deutschland erfasst.

Im Folgenden sollen einige der wesentlichen Ergebnisse der als Dissertation an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät in Greifswald im WS 2008/09 angenommenen Arbeit kurz zusammengefasst und im Hinblick auf die aktuelle strafvollzugspolitische Entwicklung bewertet werden.

Im Rahmen der Behandlung der rechtlichen Grundlagen der Gefangenearbeit geht der Verf. auch auf die nach der Föderalismusreform in Kraft getretenen Ländergesetze in Bayern, Hamburg und Niedersachsen ein, die auch den Erwachsenenstrafvollzug mit geregelt haben. Es zeigt sich, dass diese Länder die Gliederungssystematik und auch die Inhalte des StVollzG weitgehend übernommen haben (vgl. Kap. 3.2) – ein weiterer Beleg dafür, dass die Föderalismusreform zu Recht als „Farce“ bezeichnet wurde (vgl. *Dünkel*, Internetpublikation 2007). Soweit die genannten Länder Sonderwege gegangen sind, wie etwa Hamburg hinsichtlich der Sonderstellung der Freistellung von der Arbeitspflicht, die dort den Hafturlaub ersetzt, handelt es sich um Verschlechterungen gegenüber dem StVollzG. Im Abschnitt 3.3 geht der Verf. auf internationale Rechtsquellen zur Gefangenearbeit ein, u. a. die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 2006. Darin heißt es z. B.: „*Gefangenearbeit ist als ein positiver Bestandteil des Strafvollzugs zu betrachten und darf nie zur Bestrafung eingesetzt werden*“ (Rule 26.1), und: „*Die Vollzugsbehörden sind gehalten, für ausreichende, sinnvolle Arbeit zu sorgen*“ (Rule 26.2); und schließlich: „*In allen Fällen ist Gefangenearbeit angemessen zu vergüten*“ (Rule 26.10). In Anbetracht der BVerfG-Entscheidung vom 31.5.2006 (NJW 2006, S. 2093 ff. zur Verfassungsmäßigkeit des Jugendstrafvollzugsrechts m. Anm. *Dünkel*, Neue Kriminalpolitik 2006, S. 112 ff.) weist der Verf. zurecht darauf, dass internationalen Empfehlungen danach nunmehr eine gesteigerte Bedeutung insofern zukommt, als ein Zurückbleiben der nationalen Gesetzgebung hinter derartigen Standards eine Indizwirkung der Verfassungswidrigkeit zukommt.

Die Rechte der arbeitenden Gefangenen werden in Kapitel 4 thematisiert. Dabei geht es abgesehen von verfassungsrechtlichen Fragen (u. a. zur Arbeitspflicht) vor allem um die Arbeitsentlohnung. Hier ist die Entscheidung des

BVerfG von 1998, die zur Erhöhung des Arbeitsentgelts nach dem StVollzG führte, nicht nur im Hinblick auf die Arbeitsentlohnung, sondern auch hinsichtlich der Bedeutung angemessen entlohnter Arbeit als wesentliches Mittel der Resozialisierung, von herausragender Bedeutung. Zu Recht wird die nach wie vor zu geringe Arbeitsentlohnung kritisiert, zumal die zitierte Entscheidung des BVerfG von 2001, die die Erhöhung des Arbeitsentgelts als „gerade noch“ verfassungsgemäß bezeichnete, einigen Sprengstoff birgt, da der Gesetzgeber angemahnt wurde, über eine weitere Erhöhung zu befinden (vgl. BVerfG NStZ 2003, S. 109 f.), ggf. auch nur hinsichtlich der nicht-monetären Komponente. Eine Erhöhung des Arbeitsentgelts ist in keinem der Bundesländer mit einem neuen Strafvollzugsgesetz (Berlin, Hamburg, Niedersachsen) erfolgt, was insoweit Indiz für eine verfassungswidrige Regelung ist. Hinzuweisen ist in diesem Kontext, dass lediglich Berlin in seinem Jugendstrafvollzugsgesetz die nicht-monetäre Komponente des Arbeitsentgelts erhöht hat (von 6 auf 12 Tage pro Jahr).

Im 5. Kapitel geht der Verf. ganz grundsätzlich auf die Bedeutung der Arbeit als Sozialisierungs- bzw. Resozialisierungsfaktor ein. Dass die Integration in das Arbeitsleben eine wesentliche kriminalpräventive Bedeutung hat, gehört zum gesicherten Wissen der Kriminologie. Weniger eindeutig und empirisch belegt ist die Beziehung zwischen Arbeitslosigkeit und Kriminalität (vgl. Kap. 5.3.3). Der Verf. verweist auf die bekannten Probleme von Kausalhypothesen in diesem Zusammenhang, die schon in einem Beitrag von *H.-J. Albrecht* mit dem Titel „Kriminell weil arbeitslos? Arbeitslos weil kriminell?“ (BewHi 1988, S. 133 ff.) zutreffend skizziert wurden. Dennoch gibt es Grund zur Annahme, dass erfolgreich absolvierte Ausbildungsmaßnahmen mit einer geringeren Rückfälligkeit assoziiert sind, aus welchen Gründen auch immer. Dementsprechend ist in Auseinandersetzung mit der „Nothing-works-These“ ein „something works“ (*Dünkel/Drenkhahn* 2001) richtiger. Zutreffend ist ferner die Feststellung, dass es sowohl aus verfassungsrechtlichen wie empirischen Gründen keine Alternative zum resozialisierungsorientierten Vollzug gibt (Kap. 5.6.2).

Andererseits beschreibt der Verf. anschließend zu Recht ausführlich die Probleme und Grenzen der Resozialisierung durch Arbeit (Kap. 5.7). Die Gefängnis-Subkultur, Probleme der Veränderungsbereitschaft des Gefangenen, der negativen Einstellung zur Arbeit, der Zusammensetzung der Häftlingspopulation (Ersatzfreiheitsstrafen, Ausländeranteil, Drogen- und Alkoholabhängige etc.) bis hin zur fehlenden Integrationsbereitschaft seitens der Bevölkerung werden als Hemmnisse bzw. Erschwerungsgründe aufgezeigt. Sicherlich sind ökonomische Grenzen der staatlichen Haushaltsbudgets ein objektiver Faktor, jedoch betont der Verf. zu Recht, dass es einerseits ein verfassungsrechtliches Minimum gibt, das das BVerfG in seiner Entscheidung zum Arbeitsentgelt von 1998 hervorgehoben hat, es zum anderen aber eine Frage des politischen Gestaltungswillens ist, ob der Gesetzgeber einen erfolgversprechenden Resozialisierungsvollzug

auch im Hinblick auf Arbeits- und Ausbildungsangebote realisiert (vgl. Kap. 5.7.11). In diesem Zusammenhang ist der Grundsatz Nr. 4 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 2006 zu zitieren: „*Mittelknappheit kann keine Rechtfertigung sein für Vollzugsbedingungen, die gegen die Menschenrechte von Gefangenen verstoßen*“ (vgl. hierzu *Dünkel u. a.*, Neue Kriminalpolitik 2006, S. 86 ff.).

Im 6. Kapitel geht der Verf. auf theoretische Ansätze zur Reform der Gefangenenarbeit ein. Hierbei geht es zunächst um Arbeitsplatzmodelle für Haftentlassene (Kap. 6.1), die aber in der von *Bechtold* und *Hagemann* vorgeschlagenen Form wenig aussichtsreich für eine flächendeckende und die Arbeitslosigkeit von Haftentlassenen langfristig reduzierende Beschäftigung sein dürften (vgl. Kap. 6.1.3). Im Weiteren (Kap. 6.2) werden die vielfältigen Möglichkeiten neuer Formen der Gefangenenarbeit beschrieben.

Besonders vielversprechend könnte sicherlich die Ausweitung des offenen und Freigängervollzugs sein (vgl. Kap. 6.2.3), zumal hierdurch am stärksten dem Angleichungsgrundsatz des § 3 Abs. 1 StVollzG entsprochen werden kann. Allerdings ist diesbezüglich kritisch auf den Abbau des offenen Vollzugs insbesondere in einigen Bundesländern wie Hamburg und Hessen zu verweisen (vgl. *Dünkel/Schüler-Springorum* ZfStrVo 2006, S. 145 ff.). Zu Recht stellt der Verf. fest, dass der offene Vollzug gerade auch für problematische und risikobehaftete Gefangene eine besondere Bedeutung für die Verbesserung der Resozialisierungschancen hat.

Ob die gemeinnützige Arbeit als alternative Beschäftigung im Vollzug zugelassen werden kann oder sollte und wie sich das mit der Arbeitspflicht verträgt, bleibt eine spannende Frage (vgl. Kap. 6.2.3.2).

Im Abschnitt 6.3 diskutiert der Verf. soziale Integrationsmaßnahmen im Kontext der Gefängnisarbeit. Auch hier finden sich ausgezeichnete Ideen, wie die Vernetzung mit den sozialen Diensten und der Wirtschaft i. S. einer arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung verbessert werden könnte. Konkrete Modellprojekte (z. B. MABiS) werden in Kap. 7 behandelt (vgl. z. B. Kap. 7.6). Unbestritten dürften auch die für das Gelingen der Resozialisierungsbemühungen als notwendig erachteten weiteren sozialen Trainingsmaßnahmen sein (vgl. Kap. 6.3).

In Kap. 6.4 behandelt der Verf. neue Modelle der monetären Arbeitsentlohnung und hält dabei eine Erhöhung auf mindestens 15% für dringend notwendig (6.4.3.2), womit er im Vergleich zu anderen Stimmen in der Literatur zurückhaltend (aber vielleicht realistisch) bleibt. Auch die Überlegungen zur nicht-monetären Entlohnung (Kap. 6.5) könnten als Lösung, insbesondere in Zeiten haushaltsmäßiger Restriktionen, wegweisend sein. Interessant erscheint, dass der Verf. auch den Ausbau der Sozialversicherung in diesem Kontext behandelt (Kap. 6.5.1).

Im 7. Kapitel werden praktische Modellversuche der Gefangenenarbeit vorgestellt. Hierbei unterscheidet der Verf. jeweils zwischen der Projektbeschrei-

bung und den Ergebnissen. Es wird deutlich, dass die z. T. innovativen Projekte selten wissenschaftlich begleitet, geschweige denn empirisch (extern) evaluiert wurden. Dies gilt selbst für renommierte Projekte wie MABiS in Nordrhein-Westfalen, wengleich hier der Kriminologische Dienst umfangreiche Rückfallstudien etc. durchgeführt hat. Dennoch lassen sich bereits aus den Projektberichten Ansatzpunkte für eine effektivere Arbeitsorganisation und Integration von Gefangenen ins Arbeitsleben gewinnen.

Im 8. Kapitel geht der Verfasser auf neue Wege der Betriebsführung in der Gefangenenarbeit ein. Hier geht es insbesondere um Fragen der Produktivität. Der Verf. greift in diesem Zusammenhang auf Studien von *Neu* von 1995 und 2001 zurück. Im Ergebnis dürfte die Arbeitsproduktivität der Gefangenenarbeit – wenn man *Neu* folgt – kaum auf mehr als 25% im Vergleich mit der gewerblichen Wirtschaft zu steigern sein. Allerdings gibt es positive Ausnahmen wie das später erwähnte vollzugliche Arbeitswesen in Niedersachsen (s. u.).

In Kap. 8.2 geht der Verf. auf die sog. Landesbetriebe ein. Der Vorteil solcher haushaltsmäßig selbständiger Betriebe liegt darin, dass erwirtschaftete Gewinne für Investitionen verwendet werden und damit zu erheblichen Produktionssteigerungen führen können, wie sie der Verf. am Beispiel von Niedersachsen aufzeigt (die Produktivitätsrate liegt nach Angaben des niedersächsischen Justizministeriums bei 40%, vgl. Kap. 8.2.2.1). Weitere Landesbetriebe wurden in Baden-Württemberg, Bremen, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt aufgebaut. Andere Bundesländer haben die betriebswirtschaftliche Ausrichtung durch Reformen in den Unternehmerbetrieben (Bayern) oder neue Steuerungsmodelle (Hamburg) vorangetrieben, die gleichfalls zu verbessertem Kostenbewusstsein und erhöhter Produktivität zu führen scheinen. Zutreffend merkt der Verf. hierzu im Abschnitt 8.4 kritisch an, dass die Erhöhung der Arbeitsproduktivität nicht das Hauptziel und der Selbstzweck der (Neu-)Organisation der Gefangenenarbeit sein sollte, sondern alle Reformen im Hinblick auf die Wiedereingliederung der Gefangenen auf den Prüfstand zu stellen sind. Insofern sollten vor allem die berufliche Ausbildung und möglicherweise einfache Anlern- oder Orientierungsprogramme, die notgedrungen nicht vorrangig produktivitätsorientiert sein können, im Vordergrund stehen. Dieser Aspekt scheint nach den Ausführungen des Verf. aber nicht immer dem vorrangigen Interesse der Justizministerien zu entsprechen. Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze bemerken dazu (ganz im Sinne des Verf.): *„Die Erzielung eines finanziellen Gewinns aus den Arbeitsbetrieben in den Anstalten kann für die Hebung des Leistungsniveaus und für die Steigerung der Qualität und des Praxisbezugs der Ausbildung wertvoll sein; die Interessen des Gefangenen dürfen jedoch diesem Zweck nicht untergeordnet werden“* (Rule 26.8).

In Kap. 8.3 geht der Verf. auf die Beteiligung Privater ein, die „neudeutsch“ unter dem Begriff „Private-public-partnership“ firmiert. Die Einbeziehung privater Dienstleister ist im StVollzG explizit vorgesehen und insofern nichts

Neues (vgl. § 148 f. StVollzG). In den letzten 15 Jahren ist jedoch unter dem Schlagwort „Privatisierung des Strafvollzugs“ eine neue Dimension diskutiert worden, die an – auch verfassungsrechtliche – Grundfragen des Strafvollzugs rührt. Zu Recht gelangt der Verf. zur inzwischen weitgehend einhelligen Auffassung, dass eine vollständige Privatisierung von Anstalten in Deutschland im Gegensatz zur Praxis in anglo-amerikanischen Ländern nicht zulässig ist (vgl. u. a. *Kruis ZRP* 2000, S. 1 ff.). Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Privatisierung einzelner Dienstleistungen dürften in der hessischen Anstalt Hünfeld ausgereizt worden sein. Bislang nur aus der Tagespresse war zu entnehmen, dass die hochgesteckten Einsparungspotenziale offenbar nicht erreicht wurden.

Im Abschnitt 8.4 setzt sich der Verfasser mit dem Effizienzpotenzial der Gefangenenarbeit zusammenfassend auseinander. Chancen der Reform liegen in der vermehrten Anwendung moderner Produktionstechniken, einem verbesserten Marketing und der Öffentlichkeitsarbeit, der Kostensenkung durch Umschichtungen vom geschlossenen zum offenen Vollzug (ein überaus interessanter und in jeder Hinsicht zu befürwortender Vorschlag), der Schaffung von Anreizen durch Gewinnbeteiligung, der kennzahlenorientierten Unternehmenssteuerung und einer kaufmännischen anstatt kameralistischen Buchführung. All diese Maßnahmen sind geeignet, die Motivation der Anstalten zu fördern und werden damit auch zur Steigerung der Arbeitsproduktivität beitragen. Dies wiederum könnte den Spielraum für die Erhöhung des Arbeitsentgelts erhöhen und damit zur Motivationssteigerung der Gefangenen beitragen. Zu Recht merkt der Verf. in Kap. 8.5 kritisch an, dass die betriebswirtschaftlichen Reformen nicht vorrangig am Ziel der Kostensenkung ausgerichtet werden sollten und jedenfalls dann problematisch sind, wenn sie zu Einschränkungen des Resozialisierungsvollzugs führen.

Diesen Gedanken vertieft der Verf. in Kap. 9, indem er die Modelle der Neuen Verwaltungssteuerung mit Rücksicht auf deren Resozialisierungspotenzial auf den Prüfstand stellt. In diesem Zusammenhang wird zunächst die Reform der Strafvollzugsverwaltung als Entwicklung von der schlichten Non-Profit-Organisation hin zur Sozialwissenschaftlichen Organisation beschrieben, „deren zentrale Aufgabe die Erbringung von professionellen sozialen Dienstleistungen ist, die unter Effektivitäts- und Effizienzkriterien darstellbar und kontrollierbar sind“ (vgl. Kap. 9.1). Unter diesen Gesichtspunkten wird sodann die Neue Verwaltungssteuerung in ihren einzelnen Facetten ausgeleuchtet (Kap. 9.3). Organisationsentwicklung, Leitbilder, Kosten-Leistungs-Rechnung, Controlling, Kontraktmanagement, Balanced Scorecard etc. sind hierbei die zentralen Begriffe. Eine zusammenfassende Einschätzung der Neuen Verwaltungssteuerung muss mangels empirischer Begleitforschung offen lassen, ob und inwiefern hierdurch das Resozialisierungsziel besser erreicht wird.

Im 10. Kapitel werden die Ergebnisse der empirischen sekundärstatistischen Erhebungen des Verfassers bei den Justizministerien der Länder zusammenge-

stellt. Nur Baden-Württemberg und Hamburg haben die Teilnahme an der Umfrage des Verf. verweigert. Es ist immer wieder erstaunlich, wie wenige gesicherte statistische Daten zum Strafvollzug in Deutschland zur Verfügung stehen. Der Forderung des BVerfG (NJW 2006, 2093 ff.), dass die Fortentwicklung des Strafvollzugs auf empirischer Basis erfolgen muss und die Bundesländer verpflichtet sind, statistische Daten in einer Weise bereit zu stellen, die eine vergleichende Betrachtung oder besser noch Evaluation ermöglicht, wird bislang selbst für einfachste Daten wie der Arbeitslosigkeit im Strafvollzug nicht entsprochen. Demgemäß musste die Tabelle 3 leider unvollständig bleiben. Dennoch lassen sich einige interessante Befunde erkennen. Die Arbeitslosenquote insgesamt betrug ca. 41%, jedoch sind darin auch die nicht arbeitspflichtigen U-Häftlinge enthalten. Betrachtet man lediglich die Arbeitspflichtigen, so lag die Quote der unverschuldet arbeitslosen Gefangenen in den 9 (von 16!) Ländern, die entsprechende Daten mitteilten, bei 23%. Ein bemerkenswert gutes Ergebnis erzielte Niedersachsen mit lediglich knapp 6% unverschuldet Arbeitsloser, ein bemerkenswert schlechtes Ergebnis Rheinland-Pfalz mit einer Arbeitslosenquote von nicht weniger als 45%. Bemerkenswert ist auch, dass die südlichen Bundesländer Bayern und Rheinland-Pfalz insgesamt die höchsten Arbeitslosenquoten mit über 50% aufwiesen (einschließlich U-Häftlinge), während die nördlichen Bundesländer (insbesondere Niedersachsen) zu deutlich besseren Ergebnissen gelangten. Ein West-Ost-Gefälle existiert dagegen offenbar nicht, d. h. die neuen Bundesländer haben im Gegensatz zur Situation in Freiheit insofern mit den alten Bundesländern gleichgezogen. Veränderungen der Beschäftigungsquoten sind seit 1996 eher gering, jedoch sind die Daten nicht ganz vergleichbar. Ansatzweise wird immerhin erkennbar, dass sich die verschlechternde Konjunktur im Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen deutlicher niedergeschlagen hat (Rückgang der Beschäftigungsquote von 84% auf 60%), während Niedersachsen „antizyklisch“ die Beschäftigungsquote von 51% auf 75% verbessern konnte (vgl. Tab. 3).

Leider musste sich der Verf. auch bei der differenzierten Erfassung von Gefangenen nach den Arbeitsbetrieben verschiedentlich mit den von *Lohmann* (2002) veröffentlichten Daten begnügen, weil die Ministerien nur unzureichende Angaben machten. Das erscheint im Fall von Mecklenburg-Vorpommern besonders misslich, zumal die Dissertation in diesem Bundesland entstand. Immerhin wird deutlich, dass die Verteilung der Gefangenen auf Eigen- oder Unternehmerbetriebe höchst unterschiedlich ist. Auch dürfte der überhöhte Anteil von Hausarbeitern (Berlin 29%; Hessen 36%; Rheinland-Pfalz 31%; Schleswig-Holstein 33%; Bundesdurchschnitt: knapp 27%) eine verdeckte Form struktureller Arbeitslosigkeit sein, worauf der Verf. zutreffend hinweist. Ferner lassen die Daten in Tabelle 4 erkennen, dass das Freie Beschäftigungsverhältnis abgesehen von Berlin und Bremen „ein Schattendasein“ fristet (Bundesdurchschnitt: knapp 7%). Die Arbeitstherapie betrifft mit bundesweit knapp 4% der beschäftigten

Gefangenen eine noch kleinere Gruppe. Bedrückend erscheint weiterhin der Befund, dass im Vergleich zu 1989-91 (39%) 2007 nur noch 26% aller Gefangenen einer (im StVollzG geforderten) „wirtschaftlich ergiebigen Arbeit“ nachgingen. Die Zahlen zur Wertschöpfung durch Gefangenenarbeit bestätigen die Annahme, dass die Unternehmerbetriebe, wie sie insbesondere in Bayern aufgebaut wurden, deutlich wirtschaftlicher als Eigenbetriebe geführt werden (vgl. Kap. 10.3). In Kap. 10.4 werden die Ergebnisse der Umfrage des Verf. im Hinblick auf die Einführung der Neuen Verwaltungssteuerungsmodelle in den vollzuglichen Arbeitsverwaltungen dargestellt. Insgesamt werden im Vergleich zu der 2002 veröffentlichten Dissertation von *Lohmann* einige bemerkenswerte Neuerungen erkennbar (z. B. in Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen), die die derzeitige Dynamik der Neugestaltung des vollzuglichen Arbeitswesens verdeutlichen.

Im abschließenden 11. Kapitel werden die wesentlichen Befunde der Arbeit nochmals zusammengefasst. Die Reformvorschläge sind allesamt vernünftig und ausgewogen. Hinsichtlich der Gefangenenentlohnung ist es richtig, konkretere Forderungen mit Rücksicht auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen zu formulieren, wie etwa die Erhöhung auf 15% und/oder die wesentliche Erhöhung des nicht-monetären Anteils (z. B. 30 Tage anstatt 6 pro Jahr zusätzlichen Hafturlaub oder entsprechend frühere Entlassung, was im Hinblick auf ausländische Modelle immer noch bescheiden wäre). Zutreffend hebt der Verfasser hervor, dass eine vollständige Angleichung der Gefangenenarbeit an die Prinzipien der allgemeinen Wirtschaft weder dem Resozialisierungsziel dient, noch aus anderen Gründen realisierbar, ja wünschbar erscheint. Das heißt andererseits nicht, dass die Verbesserungen der Arbeitsorganisation und -produktivität, wie sie in einzelnen Bundesländern mit beachtlichem Erfolg erreicht wurden (vgl. insbesondere Niedersachsen) nicht zu begrüßen wären.

Der Verf. hat insgesamt gesehen eine Arbeit vorgelegt, die – so ist zu hoffen – von den Verantwortlichen in den Bundesländern aufmerksam zur Kenntnis genommen wird. Zugleich ist zu wünschen, dass der deutlich gewordene weitere Reformbedarf anerkannt und aufgegriffen wird.

Bleibt abschließend, den beteiligten Justizministerien für die Mitarbeit und Beantwortung des Fragebogens zu danken. Prof. Dr. *Philipp Walkenhorst*, Universität Köln, gilt der Dank für die zügige Anfertigung des Zweitgutachtens. *Kornelia Hohn* hat sich wie immer mit großer Sorgfalt der Erstellung der Druckvorlage gewidmet. Dafür gebührt ihr gleichfalls besonderer Dank und Anerkennung.

Greifswald, den 28. Januar 2009

Frieder Dünkel

Danksagung

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2008/2009 als Dissertation an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald angenommen. Literatur und Rechtsprechung konnten für die Drucklegung bis Ende September 2008 berücksichtigt werden.

Meinem Doktorvater, Prof. Dr. Frieder Dünkel, danke ich für viele wertvolle Hinweise, die zügige Realisierung der Dissertation sowie für die sonstige in jeder Hinsicht große Unterstützung.

Prof. Dr. Philipp Walkenhorst danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Mein Dank gilt weiterhin den für die Landesjustizverwaltungen zuständigen Bereichsleitern der Justizministerien der Länder, die mir durch die Beantwortung des Fragebogens wichtige Informationen haben zukommen lassen.

Kornelia Hohn danke ich für ihre stete Hilfsbereitschaft sowie für ihren Beitrag bei der formalen Gestaltung der Arbeit.

Meinen Freunden und Kollegen Dr. Carsten Dewald-Werner und Dr. Sven Hendricks danke ich für ihren juristischen Rat und Beistand.

Auch meiner Frau, Dr. Almut Hillebrand, sowie meinen Schwestern, Dr. Katharina Werhahn und Helene Hillebrand, danke ich für ihre konstruktive Begleitung meiner Promotionszeit.

Schließlich danke ich auch meinen Eltern, Meinhard und Elisabeth Hillebrand, für ihre wertvolle Unterstützung. Ihnen widme ich dieses Buch.

Hamburg, im Oktober 2008

Johannes Hillebrand

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
AK	Alternativkommentar zum StVollzG
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAG-S	Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe
Bay	Bayern
BEM	Betriebsorientiertes Ergebnismodell
BewHi	Bewährungshilfe
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshof in Strafsachen
Bl.	Blatt
BlGefk	Blätter für Gefängniskunde
Brdbg	Brandenburg
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
Brem.	Bremen
BSC	Balanced Scorecard
BSG	Bundessozialgericht
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BAnz	Bundesanzeiger

BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d. h.	das heißt
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVollzO	Dienst- und Vollzugsordnung der Länder
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
Drs.	Drucksache
EVM	Eckvergütungsmodell
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
engl.	englisch
ECDL	European Computer Drivers Licence (engl.)
EOEG	European Offender Employment Group (engl.)
EU	Europäische Union
ESF	Europäischer Sozialfond
e. V.	eingetragener Verein
f.	folgende

ff.	fortfolgende
FPO	For-Profit-Organisation (engl.)
frStPO	französische Strafprozessordnung
GA	Goldtammer Archiv
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
Hamb	Hamburg
HambStrVollG	Hamburger Strafvollzugsgesetz
Hess	Hessen
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
IHK	Industrie- und Handelskammer
ILO	International Labour Organisation (engl.)
i. S. d.	im Sinne des
italStVollzG	italienisches Strafvollzugsgesetz
i. V. m.	in Verbindung mit
JuS	Juristische Schulung
JVA	Justizvollzugsanstalt
JVAV	Justizvollzugsarbeitsverwaltung
JZ	Juristenzeitung
Kfz	Kraftfahrzeug

KG	Kammergericht Berlin
KLR	Kosten-Leistungs-Rechnung
KrimJ	Kriminologisches Journal
KrimPäd	Kriminalpädagogische Praxis
LBBG	Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen
LG	Landgericht
LHO	Landeshaushaltsordnung
M SchrKrim	Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MV	Mecklenburg-Vorpommern
Nds.	Niedersachsen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NPO	Non-Profit-Organisation (engl.)
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSM	Neues Steuerungsmodell
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NStZ-RR	NStZ-Rechtsprechungs-Report
NVS	Neue Verwaltungssteuerung
OLG	Oberlandesgericht
OLF	out of labour force (engl.)
p. a.	per anno

PC	Personalcomputer
RLP	Rheinland-Pfalz
Rn.	Randnummer
RStGB	Reichsstrafgesetzbuch
S.	Seite, Satz
S-A	Sachsen-Anhalt
Saarl.	Saarland
Sach.-Anh.	Sachsen-Anhalt
SGB	Sozialgesetzbuch
S-H	Schleswig-Holstein
Schleswig-H.	Schleswig-Holstein
sog.	so genannte
StGB	Strafgesetzbuch
StV	Strafverteidiger
StVollzG	Strafvollzugsgesetz
StVollzVergO	Strafvollzugsvergütungsordnung
SWO	Sozialwirtschaftliche Organisation
TBM	Tariforientiertes Basismodell
u. a.	und andere
U-Haft	Untersuchungshaft
UN	united nations (engl.)
USA	United States of America (engl.)

usw.	und so weiter
VAW	Vollzugliches Arbeitswesen
Vgl.	Vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z. B.	zum Beispiel
ZfStrVo	Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe
ZLA	Zentrale Leitstelle für das Arbeitswesen
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Organisation und Ausgestaltung der Gefangenearbeit in Deutschland

I. Einleitung

1. Einführung in den Gegenstand und Gang der Untersuchung

Die Beschäftigung mit dem Thema der Gefangenearbeit versteht sich derzeit nicht von selbst: Angesichts leerer Staatskassen und eines kriminalpolitischen Klimas, in dem nur Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung die öffentliche Diskussion beherrschen, finden Aspekte der Resozialisierung von Gefangenen wenig Aufmerksamkeit.

Wenn der Strafvollzug einmal in den Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit gerät, dann zumeist aufgrund von Ausbrüchen Gefangener oder spektakulärer Straftaten, die zu Freiheitsstrafen Verurteilte im Rahmen von Vollzugslockerungen begangen haben. Dies hängt offenkundig mit gesellschaftlichen Erwartungen zusammen, nach denen der Strafvollzug eine staatliche Einrichtung ist, welche die Allgemeinheit in erster Linie durch sichere Unterbringung des Straftäters vor weiterer Kriminalität schützen soll.¹

Doch schon in seinem sog. Lebach-Urteil von 1973 hat das Bundesverfassungsgericht aufgezeigt, dass das Interesse der Allgemeinheit an der Verhütung weiterer Straftaten und das Interesse des Gefangenen an seiner sozialen Wiedereingliederung einander bedingen: „Vom Täter aus gesehen erwächst dieses Interesse an der Resozialisierung aus seinem Grundrecht aus Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG. Von der Gemeinschaft aus betrachtet verlangt das Sozialstaatsprinzip staatliche Vor- und Fürsorge für Gruppen der Gesellschaft, die auf Grund persönlicher Schwäche oder Schuld, Unfähigkeit oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung behindert sind; dazu gehören auch die Gefangenen und Entlassenen. Nicht zuletzt dient die Resozialisierung dem Schutz der Gemeinschaft selbst: diese hat ein unmittelbares eigenes Inte-

1 Vgl. Müller-Dietz 2000, S. 230.

resse daran, dass der Täter nicht wieder rückfällig wird und erneut seine Mitbürger oder die Gemeinschaft schädigt.“²

Das Strafvollzugsgesetz von 1977 sucht diesen Maßstäben des Bundesverfassungsgerichtes durch eine normative Ausgestaltung gerecht zu werden, die den Prozess sozialer Integration in den Mittelpunkt der Vollzugsarbeit rückt. Zentrale Bedeutung kommt hier den Vorschriften aus dem fünften Titel des Strafvollzugsgesetzes über die Arbeit, Ausbildung und Weiterbildung zu.

Das Thema Gefangenenarbeit ist in der Literatur in den letzten Jahren schon gelegentlich aufgegriffen worden. Jedoch standen hier verfassungsrechtliche Fragen oder ähnliche Problematiken im Mittelpunkt – insbesondere die der Gefangenenentlohnung und sozialen Absicherung.³ Mit den folgenden Ausführungen ist jedoch nicht beabsichtigt, zu konkreten verfassungsrechtlichen Fragen der Gefangenenarbeit Stellung zu nehmen. Vielmehr geht es aus kriminologischer und ökonomischer Sicht um die grundlegende Bedeutung der Arbeit von Gefangenen. Es geht um eine umfassende Betrachtung der Gefangenenarbeit: Neben der Darstellung der gesetzlichen Grundlagen der Gefangenenarbeit gehört hierzu in der Hauptsache eine Untersuchung der Möglichkeiten und Grenzen von heutiger Gefangenenarbeit zur sozialen Integration von Gefangenen. Gegenstand dieser Arbeit sind schließlich auch die Organisation und Produktivität der Gefangenenarbeit sowie die Suche nach neuen Instrumenten der Betriebsführung durch die Arbeitsverwaltungen im Strafvollzug.

Im Ergebnis handelt es sich hier folglich um die Frage nach dem Ertrag der Gefangenenarbeit. Dabei betrifft die Frage einmal die Gefangenen selbst, für die neben dem finanziellen Ertrag der künftige Nutzen der Arbeit für das Leben nach ihrer Entlassung aus der Haft von Bedeutung ist. Andererseits betrifft die Frage den Strafvollzug und die Gesellschaft im Ganzen, für welche das Erreichen des Wiedereingliederungsziels sowie die betriebs- und volkswirtschaftlichen Kosten und Nutzen von Bedeutung sind.

Gegenstand dieser Arbeit ist die Gefangenenarbeit im Erwachsenenstrafvollzug. Das Manuskript wurde im Sommer 2008 fertig gestellt; Literatur und Rechtsprechung konnten – wenigstens in Form von Hinweisen – berücksichtigt werden, soweit sie bis Ende September zugänglich waren.

Unter Gefangenenarbeit soll allgemein die Arbeit der Gefangenen im Gegensatz zur freien Arbeit verstanden werden. Arbeit wird definiert als ein bewusster und zweckgerichteter Einsatz der körperlichen und geistigen Kräfte zur

2 BVerfGE 35, 202, 236.

3 Vgl. *Schirmer* 2008: Soziale Sicherung von Strafgefangenen; *Steiner* 2006: Der Strafgefangene im System der gesetzlichen Sozialversicherung; *Schäfer* 2005: Nicht monetäre Entlohnung von Gefangenenarbeit; *Lohmann* 2002: Arbeit und Arbeitsentlohnung des Strafgefangenen; *Reichardt* 1999: Recht auf Arbeit für Strafgefangene; *Olbrück* 1996: Anspruch und Wirklichkeit des Strafvollzugsgesetzes; *Lee* 1994: Zur Kritik des unmittelbaren und mittelbaren Arbeitszwangs im Strafvollzug.

Befriedigung materieller und immaterieller Bedürfnisse.⁴ Ein Gefangener ist ein zu einer Freiheitsstrafe verurteilter Rechtsbrecher, der seine Strafe in einer Justizvollzugsanstalt verbüßt.⁵ Nach einer älteren Definition werden unter Gefangenenarbeit alle Arbeiten verstanden, die der Gefangene während der Verbüßung seiner Strafe unter Zwang leistet.⁶ Hinzuzufügen sind heute jedoch auch solche Tätigkeiten, die aus freien Stücken – wie das freiwillige Überpensum – geleistet werden. Der Ausdruck „Gefangenenarbeit“ ist gegenüber dem der „Gefängnisarbeit“ vorzuziehen, da unter letzterem auch die Tätigkeit der Vollzugsbeamten verstanden werden kann.⁷

Nach dem ersten einleitenden Teil des ersten Kapitels liegt der Schwerpunkt der Arbeit in den Teilen zwei, drei und vier. Der zweite Teil legt die gesetzlichen Grundlagen der Gefangenenarbeit dar. Im zweiten Kapitel wird zunächst eine Einführung in die historische Entwicklung der Gefangenenarbeit und des Strafvollzugs in Deutschland gegeben. Das dritte Kapitel erläutert die gegenwärtige rechtliche Ausgestaltung der Gefangenenarbeit. Im Mittelpunkt stehen hier die Vorschriften aus dem Strafvollzugsgesetz des Bundes – soweit vorhanden finden jedoch auch die neuen Regelungen der Länder Berücksichtigung. Weiter wird im vierten Kapitel die Rechtsstellung der arbeitenden Gefangenen erläutert, wobei ein Schwerpunkt auf die Vergütung der Arbeit gelegt wird.

Der dritte Teil soll die Möglichkeiten und Grenzen der Gefangenenarbeit als Sozialisierungsfaktor untersuchen. Ziel ist es im fünften Kapitel zunächst, die Bedeutung der Arbeit innerhalb der Gesellschaft zu ergründen und die Chancen zu ermitteln, die sich durch die Gefangenenarbeit für den Strafgefangenen ergeben können. Anschließend wird versucht, den Widerspruch zwischen den hohen theoretischen Erwartungen an die Gefangenenarbeit und ihren nicht befriedigenden Erfolgen in der Vollzugspraxis aufzuzeigen und die Gründe für ein Scheitern der Gefangenenarbeit als Resozialisierungsmaßnahme zu benennen. Einen Schwerpunkt bildet im sechsten Kapitel der Versuch, theoretische Ansätze zur Reform der Gefangenenarbeit zu entwickeln. Dies betrifft neue Modelle der monetären und nicht monetären Arbeitsentlohnung, neue Formen der Gefangenenarbeit, soziale Integrationsmaßnahmen, Arbeitsplatzmodelle für Haftentlassene sowie die Rechte der Gefangenen. Schließlich werden im siebten Kapitel Modellversuche der Gefangenenarbeit aus der Praxis vorgestellt und auf ihren Erfolg hin untersucht. Diese Erkenntnisse könnten eine Grundlage bilden, die Nachhaltigkeit von Arbeitsmaßnahmen im Strafvollzug in Zukunft zu erhöhen.

Im vierten Teil der Arbeit werden neue Wege der Betriebsführung in der Gefangenenarbeit untersucht. Das achte Kapitel befasst sich zunächst mit der

4 Reichardt 1999, S. 33.

5 Koch 1969, S. 9.

6 Krebs 1927, S. 185.

7 Koch 1969, S. 10.

Organisation und Produktivität der Gefängnisarbeit. Hierzu gehören u. a. die Verbindung der Gefangenenarbeit mit der freien Wirtschaft, die Einrichtung von Landesbetrieben und die Suche nach Möglichkeiten, die Effektivität der Gefangenenarbeit zu erhöhen. Weiter werden im neunten Kapitel die Instrumente der Neuen Verwaltungssteuerung im Strafvollzug vorgestellt. Denn schon seit den 1990er Jahren hat in Deutschland zur Verwaltungsvereinfachung und Qualitätssteigerung eine Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltung nach den Prinzipien von sog. „Neuen Steuerungsmodellen“ stattgefunden. Charakteristisch hierfür ist, dass durch sie die Fach- und die Ressourcenverantwortung in den jeweiligen Behörden zusammengeführt werden, um ein höheres Maß an Zielorientierung, Leistungsaktivierung, Flexibilität und Effektivität zu erreichen. Auch die Arbeitsverwaltungen im Strafvollzug unterliegen in den Ländern im unterschiedlichen Maß diesem Organisationsentwicklungsprozess. Hintergrund dieser Entwicklung sind die immer knapper werdenden Haushaltsmittel, die ein Handeln der Institutionen nach Wirtschaftlichkeitskriterien verlangen, sowie der informationstechnische Wandel. Im zehnten Kapitel findet ein Vergleich von einzelnen Bereichen der Gefangenenarbeit zwischen den Bundesländern statt. Schon seit Mitte der 1990er Jahre werden Forschungen am Lehrstuhl für Kriminologie der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald unter der Leitung von *Prof. Dr. Frieder Dünkel* durchgeführt, die sich mit der Problematik beschäftigen, wie sich die Reformen in den Landesjustizverwaltungen auf die Situation im Strafvollzug auswirken. Die erhobenen Daten sollen u. a. die Frage klären, ob die derzeitigen Modernisierungsbemühungen nur ökonomischen Sparzwängen geschuldet sind, oder ob sie auch den Zielen des Strafvollzugs dienen.⁸ Für die hier verwendeten Daten wurde eine neue Befragung der Justizministerien der Länder durchgeführt, bei der sich 14 der 16 Bundesländer beteiligt haben. Die erzielten Ergebnisse ermöglichen einen Überblick über die Arbeitslosigkeit unter den Gefangenen, die Aufteilung der Gefangenen in den Gefängnisbetrieben, die Wertschöpfung der Gefangenenarbeit und über den Stand der Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung.

Der fünfte und letzte Teil umfasst in Kapitel elf noch einmal die erzielten Ergebnisse und schließt mit einer Schlussbetrachtung die Arbeit ab.

8 Vgl. *Dünkel/Drenkhahn* 2001, S. 16.

II. Die gesetzlichen Grundlagen der Gefangenearbeit

2. Die historische Entwicklung der Gefangenearbeit

Der Gefangenearbeit lag bei ihrer Entstehung nicht immer der Erziehungsgedanke zugrunde. Vielmehr wurde bereits unter den Griechen und Römern die Arbeit von Gefangenen als Ausbeutungsmittel in Form der Arbeitsstrafe im Interesse der Staatswirtschaft verwendet. Diese Arbeitsstrafe ist zunächst jedoch als eine besondere Variante der Körperstrafe zu verstehen. Der Gedanke, jemanden der Freiheit zu berauben, um ihn dadurch zu bestrafen, war noch vor wenigen Jahrhunderten unbekannt.⁹ Die Gefangenearbeit in Form der Freiheitsstrafe entwickelte sich erst im 17. Jahrhundert. Bis dahin dienten Gefängnisse hauptsächlich der Untersuchung und Sicherung.¹⁰ Gemeinsam ist diesen Sanktionsformen jedoch der Arbeitszwang.

2.1 Von den Anfängen der Gefangenearbeit

Der früheste Nachweis der Gefangenearbeit in Deutschland liegt in der Klosterhaft, die ab dem 4. Jahrhundert bedeutenden Einfluss auf die Entstehung der Freiheitsstrafe nahm.¹¹ Ursprünglich wurden nur delinquente Mönche zur klösterlichen Bußübung in einem Arbeitshaus isoliert.¹² Seit dem 9. und 10. Jahrhundert wandelte sich die Einsperrung straffälliger Ordensleute von einer innerklösterlichen Disziplinarmaßnahme zu einer gemeinrechtlichen Kirchenstrafe gegenüber weltlichen Klerikern und Laien, die zunächst im Klosterkerker, später in vom Kloster getrennten besonderen Gefängnissen zu verbüßen war.¹³ Im Mittelpunkt stand hier die Besserung der inhaftierten Straftäter in einem religiösen Sinne durch reuevolle Buße. Die Gefangenen waren daneben zu Arbeitsleistungen verpflichtet, über deren Ausgestaltung indessen nichts Näheres bekannt ist.¹⁴

Gegenüber dem noch vorherrschenden System von Leibes- und Lebensstrafen blieb die Klosterhaft jedoch eine untergeordnete Folge straffälligen Verhaltens. Seit dem 16. Jahrhundert kam es zu immer stärker werdenden Einschränkungen der Strafgewalt der Kirche, so dass die Klosterhaft schließlich aufgehoben wurde.

9 Heierli 1973, S. 13.

10 Vgl. *Quanter* 1995, S. 3.

11 Vgl. *Krause* 1999, S. 16.

12 *Laubenthal* 2006, Rn. 88.

13 *Laubenthal* 2006, Rn. 88.

14 *Krause* 1999, S. 17.

Gegen Ende des 15. Jahrhunderts bedurfte es wegen des Seekrieges im Mittelmeer zwischen den islamischen und christlichen Mächten der Rekrutierung von Ruderkräften. Da es schwierig war, Freiwillige für die gefährliche und schwere Arbeit der Ruderer im Krieg zu finden, setzte man Straftäter hierzu ein. Diese schon aus dem Altertum bekannte Galeerenstrafe war eine vorübergehende und auf die süddeutschen Staaten beschränkte Erscheinung. Der Vollzug der Strafe wurde durch die Mittelmeerstaaten durchgeführt, denn nur sie unterhielten in größerem Stil Galeerenflotten, für die sie Strafgefangene benötigten.¹⁵ Die Möglichkeit, von dieser Strafe Gebrauch zu machen, bestimmte sich daher nicht durch die Bedürfnisse der Strafrechtspflege, sondern durch solche des Kriegswesens.¹⁶

Im Jahre 1532 stellte die Peinliche Halsgerichtsordnung Kaiser Karls V. – auch kurz Carolina genannt – das Strafrecht und Strafprozessrecht in Deutschland erstmals auf eine reichseinheitliche Grundlage.¹⁷ Die Lebens- und Leibesstrafen des Mittelalters standen hier noch im Vordergrund, eine Arbeitsstrafe war nicht vorgesehen. Jedoch bot die Carolina die Möglichkeit, auch neue Straforten einzuführen. In den süddeutschen Städten wurde daher noch vor 1600 die auch von den Römern her bekannte öffentliche Zwangsarbeitsstrafe (*opus publicum*) in Deutschland erstmals eingeführt. So wurden beispielsweise in Straßburg im Jahr 1575 Bettler und Kriminelle zur Zwangsarbeit angehalten. Andere Städte wie Ulm, Nürnberg, Colmar und später auch Hamburg und Danzig folgten dieser Praxis. Die Häftlinge waren bei der Verbüßung ihrer Strafe dergestalt an die Karren angekettet, dass ihnen nur in deren nächster Nähe eine Bewegung möglich war.¹⁸ Die Häftlinge wurden zu „gemeiner Arbeit“ angehalten, die aus körperlich anstrengenden Arbeiten wie Straßenreinigungsarbeiten oder Ausbesserung der Befestigungsanlagen bestand.¹⁹ Die Bezeichnung „Karrenstrafe“, die später als Synonym für die öffentliche Zwangsarbeit gelten sollte, hat hier ihren Ursprung und wurde erst 1845 überall in Deutschland vollständig abgeschafft.²⁰ Eine derartige wirtschaftliche Ausnutzung des Häftlings stimmte mit der Strafpolitik überein: Der Verbrecher war niemals Gegenstand der Fürsorge, sondern nur ein Ausbeutungsobjekt, sofern man es nicht vorzog, ihn zur größeren Abschreckung und zur sicheren Unschädlichmachung auf besonders qualvolle Weise zu töten.²¹

15 Vgl. *Shea-Fischer* 2006, S. 9.

16 *Krause* 1999, S. 22.

17 *Krause* 1999, S. 21.

18 Vgl. *Krause* 1999, S. 25.

19 *Borchers* 1921, S. 12.

20 *Borchers* 1921, S. 12.

21 *Borchers* 1921, S. 12.

Im Herzogtum Württemberg ging man dagegen einen anderen Weg. Die Arbeitsstrafe ersetzte 1620 und 1627 hier alle Leibes- und Gefängnisstrafen.²² Dies geschah zum einen, um die Kosten des Staates zu senken, zum anderen aber auch, um den Häftling nach Verbüßung der Strafe wieder in den Untertanenverband einzugliedern. Leibesstrafen waren in der Regel im Vorfeld mit einer gesellschaftlichen Ächtung verbunden mit der Folge, dass den Betroffenen kaum etwas anderes übrig blieb, als erneut straffällig zu werden mit der weiteren Konsequenz, früher oder später zum Tode verurteilt zu werden.²³ Festzustellen ist, dass die öffentlichen Arbeitsstrafen sich einerseits bis zum Ende des 17. Jahrhunderts in weitere Territorien ausbreiteten, andererseits aber mancherorts wieder verschwanden. Der Grund hierfür lag darin, dass statt der öffentlichen Arbeitsstrafe die Zuchthausstrafe entstand.

2.2 Die deutschen Zuchthausgründungen

Die erste Zuchthausgründung auf dem Gebiet des heutigen Deutschlands²⁴ erfolgte 1608 in Bremen unter direktem Amsterdamer Einfluss.²⁵ Folgten zunächst nur norddeutsche Städte wie Lübeck, Hamburg und Danzig, kam es bis zum Ende des 18. Jahrhundert zu etwa 60 Zuchthausgründungen im ganzen Reich.²⁶ Das Neuartige an den Zuchthäusern war die Errichtung einer eigenen Anstalt für den Vollzug der Zwangsarbeit, in der die Bettler und Straftäter einem umfassenden Anstaltsreglement sowohl während als auch außerhalb der Arbeit unterworfen wurden. Die Idee, der Bettel- und Verbrechensproblematik nicht mehr mit karitativen Maßnahmen oder mit drakonischer Strafandrohung zu begegnen, sondern nunmehr auch mit dem Prinzip der Zwangsarbeit, hängt maßgeblich mit einer Neubewertung der Arbeit im 16. Jahrhundert durch Humanismus und Reformation zusammen. Müßiggang und Arbeitslosigkeit galten nun nicht mehr länger als etwas Gottgewolltes, sondern man vertrat die Auffassung, dass jeder sich bemühen müsse, durch Arbeit seinen Lebensunterhalt selbst zu verdienen. Die Arbeiten wurden innerhalb der Anstalt verrichtet und umfassten vielfältige Tätigkeiten, wie die der Raspler, Wollkratzer, Spinner, Spuler und Näherinnen, sowie Hausarbeiten gängiger Art.²⁷

22 *Krause* 1999, S. 26.

23 *Krause* 1999, S. 25.

24 Bis 1648 waren die Niederlande Teil des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation.

25 Zur Geschichte der Niederländischen Zuchthäuser siehe *de Jonge* 1997, S. 35.

26 *Laubenthal* 2006, Rn. 94.

27 *Seutter* 1912, S. 3.

Vierorts setzte jedoch schon bald ein deutlicher Verfallsprozess der Zuchthäuser ein.²⁸ Dies war einerseits eine direkte Folge des Dreißigjährigen Krieges. Andererseits hatte die Mehrfachfunktion der Einrichtungen als Arbeits-, Armen-, Waisen- und Irrenhaus Anteil an der Verschlechterung. Ökonomische Interessen führten schließlich dazu, dass der ursprüngliche Vollzugzweck der Besserung durch Arbeit zurücktrat.²⁹

2.3 Strafvollzug und Gefangenearbeit im 19. Jahrhundert

Seit Ende des 18. Jahrhunderts erhielt der Deutsche Strafvollzug seine wesentlichen Impulse aus den anglo-amerikanischen Ländern. Durch die Reformvorschläge des Engländers John Howard (1726-1790) wurde man in Deutschland für die vielerorts schlechten Verhältnisse in Strafanstalten sensibilisiert und es entwickelte sich unter dem Einfluss von Heinrich Balthasar Wagnitz (1755-1838) und Nikolaus Heinrich Julius (1783-1862) mit dem Strafvollzug eine neue wissenschaftliche Disziplin.³⁰

Mit der Niederlage Preußens gegen Napoleon 1806 bei Jena und Auerstedt endete auch das Heilige Römische Reich Deutscher Nation. Hiermit ging die Verantwortung der Strafrechtspflege, für die in den meisten Gebieten immer noch die Carolina Grundlage war, vollständig auf die Partikularstaaten über. Diese setzten mehrheitlich die mit Arbeit verbundene Zuchthausstrafe in den Mittelpunkt des Strafsystems und stellten ihr als einfache Freiheitsstrafe das Gefängnis gegenüber.³¹

Nach der Reichsgründung 1871 hatte das Reich die Gesetzgebungskompetenz, wovon es mit der Verabschiedung des Reichsstrafgesetzbuchs (RStGB) im selben Jahr Gebrauch machte. Das Zuchthaus war die schwerste Sanktion für Verbrechen, das Gefängnis eine mittlere Sanktion für Vergehen und die Haft eine kurzzeitige Freiheitsstrafe bei geringeren Gesetzesverstößen. Eine Besonderheit war die sog. Festungshaft, die eine privilegierte Freiheitsstrafe ohne Arbeitsverpflichtung bei Duelldelikten und politischen Straftaten darstellte.³² In Anbetracht des fragmentarischen Rahmencharakters der gesetzlichen Regelungen des RStGB über den Strafvollzug blieb dessen nähere Ausgestaltung jedoch den einzelnen Staaten überlassen, so dass es bis zum Ende des Kaiserreichs 1918 nicht zu einer einheitlichen Regelung kam.³³ Die für den Vollzug gelten-

28 Vgl. *Feilke* 1967, S. 301.

29 *Laubenthal* 2006, Rn. 95.

30 Vgl. *Krause* 1999, S. 67 ff.; *Shea-Fischer* 2006, S. 42 f.

31 *Krause* 1999, S. 72.

32 *Krause* 1999, S. 79.

33 Vgl. *Krause* 1999, S. 80 ff.

den Bundesgrundsätze von 1897, die wenig Bedeutung für die Organisation der Gefängnisarbeit hatten, regelten, dass Zuchthaussträflinge 12 und Gefängnisinsassen 11 Stunden pro Tag an Arbeitszeit zu leisten hatten. Hiefür bekamen Zuchthaussträflinge 1 Mark und Gefängnisinsassen 1,50 Mark pro Tag als Arbeitsentlohnung.³⁴ Die Mehrzahl der Häftlinge war mit Haus- oder handwerklicher Gewerbearbeit innerhalb der Anstalt beschäftigt, nur ca. 7% arbeiteten außerhalb.³⁵ Der Integrationsgedanke als Strafzweck spielte zu dieser Zeit hinter der Generalprävention und der Vergeltung eine untergeordnete Rolle.³⁶ Es wundert daher nicht, dass wirtschaftliche Gesichtspunkte der Gefangenarbeit gegenüber strafpolitischen zurücktraten. Der wirtschaftliche Schutz des Privatgewerbes sowie die Finanzierbarkeit des Strafvollzugs hatten daher einen höheren Stellenwert als der Erziehungsgedanke der Gefängnisarbeit.³⁷

2.4 Gefangenenarbeit zwischen den Weltkriegen

Auch wenn sich zunächst nicht viel ändern sollte, so wurde in der Zeit der Weimarer Republik doch eine wesentliche Neuerung in der Strafrechtspflege eingeführt. Durch die „Geldstrafengesetze“ von 1921-1924 wurde die Geldstrafe zu Lasten der Freiheits- und Arbeitsstrafe erheblich ausgeweitet. Der Arbeitszwang war zur Zeit der Weimarer Republik gesetzlich festgelegt, oberstes Ziel der Gefängnisarbeit war nun die Resozialisierung, d. h. die spätere Eingliederung der Gefangenen in das freie Arbeitsleben.³⁸ Die Grundlagen für die Gefängnisarbeitsbetriebe bildeten die Bestimmungen im Reichsstrafgesetzbuch. In den §§ 15 und 16 RStGB heißt es dort: „Im Zuchthaus besteht Zwang zu den in der Strafanstalt eingeführten Arbeiten wie auch zu den Arbeiten außerhalb der Anstalt, insbesondere öffentlichen und von einer Staatsbehörde beaufsichtigten Arbeiten. Im Gefängnis besteht Arbeitszwang in dem Sinne, dass die Gefangenen auf eine ihren Fähigkeiten und Verhältnissen entsprechende Weise beschäftigt werden können.“ Auch wenn zu diesem Zeitpunkt noch kein einheitliches Strafvollzugsgesetz bestand, so hatten doch alle Länder mit den Grundsätzen für den Vollzug von Freiheitsstrafen von 1923 dieselbe Grundlage.³⁹

Nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten hatte das Reichsjustizministerium seit 1934 die Oberaufsicht über den Strafvollzug im ganzen Reich und konnte daher erstmals einheitliche Regelungen verfassen. In einer im gleichen

34 *Bürger* 1930, S. 1.

35 Vgl. *Borchers* 1921, S. 49.

36 *Lee* 1994, S. 21.

37 Vgl. *Borchers* 1921, S. 28.

38 *Bürger* 1930, S. 9.

39 *Bürger* 1930, S. 1.

Jahr erlassenen Verordnung über den Vollzug der Freiheitsstrafen wurde der Resozialisierungsgedanke, der in der Weimarer Republik in Form von Reichsgrundsätzen 1924 festgelegt worden war, zugunsten des Sühne- und Abschreckungsgedankens zurückgedrängt und 1940 formal ganz aufgehoben.⁴⁰ Unter Erziehung war nur noch die Erziehung durch Strafe zu verstehen.⁴¹ Die Arbeitspflicht wurde auf die Untersuchungshäftlinge ausgeweitet, denn schließlich galt sie – insbesondere in der Form der Außenarbeit – als das beste Erziehungsmittel. So meinte man beispielsweise in der schweren und mühsamen Arbeit der Trockenlegung von Sümpfen, der Urbarmachung von Land, der Bodenentwässerung und des Wegebauarbeiten Tätigkeiten zu sehen, die geeignet seien, dem Verbrecher die unnachsichtige Kampfbereitschaft der Gemeinschaft vor Augen zu führen und ihn zugleich vor einer weiteren Gesetzesübertretung zu warnen, während andererseits der „gesunden und fertigen Arbeit“ der Landwirtschaft zugesprochen wurde, erzieherischen Wert zu besitzen und dem Sträfling die Veröhnlichkeit und Wiederaufnahmebereitschaft der Volksgemeinschaft zu offenbaren.⁴²

Neben dem bisherigen Strafvollzug wurden schon ab 1933 Konzentrationslager eingerichtet, in denen zuerst politische Gegner, später auch „Juden, Asoziale, Arbeitsscheue, Kriminelle, Homosexuelle und Bibelforscher“ ohne vorheriges Gerichtsverfahren auf polizeiliche Anweisung in sog. Schutzhaft genommen wurden. Eingesetzt wurden die KZ-Insassen zunächst als billige Arbeitskräfte in den Lagerbetrieben, mit zunehmendem Kriegsverlauf dann fast ausschließlich in der Rüstungsindustrie.⁴³ Die Perversion der Zwangsarbeit erreichte schließlich ihren Höhepunkt in der planmäßigen Vernichtung der KZ-Häftlinge durch Arbeit.⁴⁴ Im Gegensatz hierzu bestand im Strafvollzug für viele Häftlinge noch ein gewisser Schutzraum. Gefangene, die aus nationalsozialistischer Sicht wieder in die „Volksgemeinschaft“ integriert werden konnten, sollten nach Verbüßung Ihrer Strafe die Chance erhalten, sich zu bewähren.⁴⁵

2.5 Die Entwicklung in der Nachkriegszeit

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs hob die alliierte Militärregierung nur einzelne, von ihr als typisch nationalsozialistisch eingestufte Normen auf, während das Strafgesetzbuch als solches in Geltung blieb und auch in der DDR zur

40 Vgl. Lee 1994, S. 32.

41 Lee 1994, S. 32.

42 Lee 1994, S. 36.

43 Krause 1999, S. 87.

44 Vgl. Thamer 1998, S. 692.

45 Vgl. Möhler 1993, S. 18.

maßgeblichen Rechtsgrundlage wurde. Das Strafgesetzbuch der DDR von 1968 sah in § 39 vor, dass die Strafgefangenen durch kollektive gesellschaftlich nützliche Arbeit erzogen werden sollten. In § 42 war als besondere Strafe bei asozialem Verhalten noch die Arbeitserziehung vorgesehen.⁴⁶ Im Strafvollzugsgesetz der DDR vom 07.04.1977 stand im Mittelpunkt des Vollzugs der Freiheitsstrafe die Erziehung durch gesellschaftlich nützliche Arbeit, die die Förderung des Verantwortungs- und Pflichtbewusstseins sowie die aktive und schöpferische Mitwirkung der Häftlinge im Arbeitsprozess zum Ziel hatte.⁴⁷ Rechtlicher Anspruch und Realität klapften, wie in allen sozialistischen Gesellschaften, jedoch weit auseinander.⁴⁸ In den Haftanstalten sollten im Wesentlichen die russischen kollektiven Erziehungsmethoden durchgesetzt werden.⁴⁹ Zudem bestanden Haftarbeitslager, in denen die Gefangenen zu schwerer Arbeit in der Bau-, Baustoff- und Chemieindustrie eingesetzt wurden.⁵⁰ Charakteristisch war daher eine stark formale Behandlung, die wegen eines Verbrechens Verurteilte und politische Feinde pauschal als „Gegner“ oder „Feinde des Sozialismus“ ansah.⁵¹ Nur Häftlinge, die dieser Anklage nicht unterlagen, konnten theoretisch auf Vollzugserleichterungen und Resozialisierungsbemühungen im Sinne einer Anpassung an die sozialistische Gesellschaftsordnung hoffen.⁵² In der Realität herrschten auch hier sehr schlechte Haftbedingungen und die Häftlinge waren vielfach den grausamen und willkürlichen Behandlungen des Personals ausgesetzt, gegen die es keine Rechtsbehelfe gab.⁵³

In den westlichen Besatzungszonen wurde nach 1945 an die humane Tradition des Strafvollzugs der Weimarer Zeit angeknüpft. Das Sanktionssystem mit seinen verschiedenen Arten von Freiheitsstrafen blieb mit Ausnahme der Festungshaft zunächst unverändert erhalten. Mit Gründung der Bundesrepublik Deutschland und dem Bonner Grundgesetz 1949 wurde die Todesstrafe abgeschafft und damit die Freiheitsstrafe zur schwersten strafrechtlichen Sanktion gemacht.⁵⁴ Das endgültige Aus für die verschiedenen Typen der Freiheitsstrafe (Zuchthaus und Gefängnis) kam 1969 durch das 1. Strafrechtsreformgesetz, welches die Einheitsstrafe einführte. Die nähere Ausgestaltung blieb ansonsten

46 Koch 1969, S. 117.

47 Rosenthal 1998, S. 14.

48 Herden 1999, S. 67.

49 Herden 1999, S. 69.

50 Koch 1969, S. 123.

51 Vgl. Herden 1999, S. 67.

52 Krause 1999, S. 90.

53 Krause 1999, S. 90.

54 Krause 1999, S. 91.

Ländersache. Um deren Rechtspraxis wenigstens eine einheitliche Grundlage zu geben und der Gefahr einer Auseinanderentwicklung entgegenzuwirken, wurde seitens der Länder eine Dienst- und Vollzugsordnung ausgearbeitet, die 1962 in Kraft trat. Das Progressivsystem der Weimarer Zeit wurde zugunsten eines individualisierten Behandlungskonzeptes aufgegeben, der Schwerpunkt lag nun in der Erziehung zur Arbeit und Ordnung, in der Erwachsenenbildung und in der sozialen Betreuung.⁵⁵ Die bisherige zentrale Stellung der Arbeit als Resozialisierungsmittel im Strafvollzug blieb demnach weiterhin erhalten.⁵⁶

In den sechziger und siebziger Jahren herrschte, begünstigt durch Gefängnisenskandale, welche die Anstalten in den Blickpunkt der Öffentlichkeit rückten, in der Strafvollzugspolitik ein allgemeines Reformklima.⁵⁷ Mit der Rezeption nordamerikanischer und skandinavischer Reformmodelle ging das Bemühen um eine bundeseinheitliche gesetzliche Regelung einher. Maßgeblichen Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess nahm schließlich eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14.03.1972.⁵⁸ Die Grundrechte von Strafgefangenen können demnach nur aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden.⁵⁹ Das Verfassungsgericht setzte der Legislative eine Frist zur gesetzlichen Regelung der Rechte und Pflichten des Inhaftierten, so dass diese in Zugzwang geriet, das bereits laufende Gesetzgebungsverfahren zu einem Abschluss zu bringen. Am 12.02.1976 verabschiedete der Bundestag schließlich das Strafvollzugsgesetz,⁶⁰ das am 01.01.1977 in Kraft trat.⁶¹

2.6 Behandlungsvollzug in der Krise

Viele Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes von 1977 wurden zwar verkündet, über ihre Verwirklichung sollte aber erst ein späteres Gesetz entscheiden. Hierzu gehörten die kostenträchtigen Maßnahmen wie die Erhöhung des Entgelts für die Gefangenenarbeit oder die Einbeziehung der Gefangenen in das Netz der sozialen Sicherung.⁶² Auch von der richterlichen Einweisung in eine sozialthera-

55 *Schattke* 1979, S. 257.

56 *Lee* 1994, S. 50.

57 *Laubenthal* 2006, Rn. 127.

58 BVerfGE 33, 1 ff.

59 BVerfGE 33, 1, 11.

60 BR-DrS. 121/76.

61 BGBl. I 1976, S. 581 ff.

62 Vgl. *Eyrich* 1988, S. 36.

peutische Anstalt, auf die viele Hoffnungen gesetzt worden waren, wurde aus Kostengründen Abstand genommen.⁶³

Aber auch eine andere Entwicklung hat den Strafvollzug beschäftigt: Die Abkehr von der so genannten Behandlungsideologie. War in der Reformperiode der Gedanke lebendig, man könne im Strafvollzug entscheidende Hilfen zur Resozialisierung bieten, so hatte in anderen Ländern wie auch letztendlich in Deutschland ein erneutes Umdenken stattgefunden. Nun meinte man, Freiheitsstrafe eigne sich grundsätzlich nicht für resozialisierende Behandlung, Strafvollzug schädige den Gefangenen sogar noch mehr.⁶⁴ Als logische Konsequenz wurde vorgeschlagen, die Gefängnisstrafe zu Gunsten von Therapie und Arbeitsstrafe vollständig abzuschaffen.⁶⁵

Bis in die 1980er Jahre hinein hat zwar ein erheblicher Ausbau des offenen Vollzugs stattgefunden, gleichzeitig wurden die Sicherungsmaßnahmen deutlich erhöht. Ursachen hierfür war eine sich wandelnde Zusammensetzung der Häftlingspopulation. Der Strafvollzug sah sich zunehmend konfrontiert mit Häftlingen aus dem Milieu des Linksterrorismus und der organisierten Kriminalität.⁶⁶ Auch die Zahlen der Vollzugslockerungen sind seit 1991 rückläufig, was sich zum einen auf eine restriktivere Haltung der Vollzugsbehörden, vor allem aber auf den hohen Anteil an Ausländern und Drogendelikten zurückführen lässt.⁶⁷ Diese Umstände sowie eine erhebliche Überbelegung der Haftanstalten haben sich auch negativ auf die Gefangenenarbeit ausgewirkt.

Der Strafvollzug war trotz bundeseinheitlicher Regelung durch das Strafvollzugsgesetz Ländersache und die einzelnen Vollzugssysteme unterscheiden sich daher regional deutlich voneinander.⁶⁸ Seit der Föderalismusreform von 2006 hat sich diese Situation verschärft, indem der Strafvollzug nun vollständig zur Ländersache geworden ist und daher noch stärkere regionale Differenzen zu erwarten sind.⁶⁹ Es besteht die Gefahr, dass – bei angeblicher Besorgnis um die Sicherheit der Bevölkerung – Landesregierungen den Versuch unternehmen werden, den humanen und sozialen Strafvollzug zu beschneiden – mit möglicherweise gravierenden Konsequenzen für die Gefangenenarbeit.⁷⁰

Für die Zukunft zeichnen sich zwei Wege ab: Einerseits eine konstruktive Weiterentwicklung zu einem sozialpädagogisch qualifizierten Vollzug und einer

63 Böhmer 1988, S. 44.

64 Böhmer 1988, S. 46.

65 Vgl. Mathiesen 1989, S. 164; Schuhmann 1988, S. 16; Wolf 1981, S. 14.

66 Vgl. Böhmer 1988, S. 45.

67 Vgl. Dünkel/Kunkat 1997, S. 27 f.

68 Dünkel/Drenkhahn 2001, S. 16.

69 Vgl. Maelicke 2007, S. 9; Rehn 2006, S. 122; Dünkel/Schüler-Springorum 2006, S. 149

70 Dünkel 2003, S. 9.

auf Resozialisierung und Angleichung gerichteten Gefangenenarbeit, andererseits eine Vollzugsform, in der der Gefangene zwar human verwahrt wird, jedoch aktiv und konstruktiv nicht gefordert wird, weil man einen Erfolg für aussichtslos hält.⁷¹

71 Vgl. *Busch* 1988, S. 55.

3. Rechtliche Ausgestaltung der Gefangenearbeit

Die rechtlichen Grundlagen der Gefangenearbeit bestehen in erster Linie aus den Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes von 1977, während neue landesgesetzliche Regelungen zur Gefangenearbeit in naher Zukunft noch keine eigenständige Bedeutung erlangen werden. Auch die Auswirkung internationaler Rechtsquellen auf die Gestaltung der Gefangenearbeit in Deutschland ist begrenzt. Aufschlussreich hingegen ist ein Blick auf die rechtliche Ausgestaltung der Gefangenearbeit anderer europäischer Länder, von denen mancher Impuls für eine Reform in Deutschland ausgehen könnte.

3.1 Die Grundlagen nach dem StVollzG von 1977

Die wichtigsten Vorschriften über die Arbeit im Strafvollzug enthalten die §§ 37-51 StVollzG. Diese Regelungsinhalte konkretisieren das Vollzugsziel der Resozialisierung nach § 2 S. 1 StVollzG.

3.1.1 *Vollzugliche Arbeitspflicht nach § 41 I StVollzG*

Grundlage der gesetzlichen Regelung ist die Arbeitspflicht des Gefangenen nach § 41 I StVollzG. Der Gefangene muss eine ihm zugewiesene Arbeit oder andere Beschäftigung ausüben, die seinen körperlichen Fähigkeiten und seinem Gesundheitszustand angemessen ist. Ihre verfassungsrechtliche Absicherung findet die Arbeitspflicht in Art. 12 III GG, wonach Zwangsarbeit bei gerichtlich angeordneter Freiheitsentziehung zulässig bleibt. Insoweit erfährt das Grundrecht der Berufs- und Erwerbsfreiheit des Art. 12 I GG eine Ausnahme.⁷² Die Einschränkung gilt selbst jedoch nicht uneingeschränkt, denn die in Art. 12 III GG ausnahmsweise zugelassene Zwangsarbeit soll es nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes ermöglichen, den Strafvollzug durch Arbeitsbeschäftigung sinnvoll zu gestalten und damit zur Resozialisierung des Gefangenen beitragen.⁷³ Damit im Hinblick auf das Resozialisierungsziel die zugewiesene Arbeit vom Gefangenen nicht als Demütigung und schwerer Eingriff in die Persönlichkeitsentwicklung empfunden wird, soll möglichst auf eine freiwillige Arbeitsaufnahme durch den Gefangenen hingewirkt werden.⁷⁴

Die zugewiesene Arbeit soll „den körperlichen Fähigkeiten“ des Betroffenen angemessen sein, eine Überforderung somit vermeiden.⁷⁵ Neben der körperli-

72 Laubenthal 2006, Rn. 401.

73 BVerfG ZfStVo 1998, S. 247; BVerfGE 74, 102, 115; 83, 119, 126 f.

74 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 41, Rn. 2.

75 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 41, Rn. 4.

chen Gesundheit des Gefangenen müssen nach allgemeiner Auffassung auch seine geistigen Fähigkeiten, seine emotionalen Möglichkeiten und sein psychischer Zustand berücksichtigt werden.⁷⁶ In Zweifelsfällen hat ein Arzt zu entscheiden.⁷⁷

Zudem kann jeder Gefangene gemäß § 41 I S. 2 StVollzG bis zu drei Monaten im Jahr zu Hilfstätigkeiten in der Anstalt verpflichtet werden. Hierunter fallen Hausarbeiten wie die Arbeit in der Küche, in der Kleiderkammer, in der Krankenabteilung, in Unterkünften und im Freien.⁷⁸ Durch die Beschränkung auf drei Monate versucht der Gesetzgeber dem geringen Beitrag derartiger Hausarbeiten zur Erfüllung des Resozialisierungsauftrags Rechnung zu tragen.⁷⁹

Weigert sich der Gefangene, eine ihm zugewiesene Arbeit auszuführen, so riskiert er disziplinarische Sanktionen nach §§ 102, 103 StVollzG und aufgrund von Kürzung oder Streichung des Arbeitsentgelts nach § 42 StVollzG und der Verweigerung des Taschengelds nach § 46 StVollzG völlige Mittellosigkeit.⁸⁰

3.1.2 *Ausnahmen von der gesetzlichen Arbeitspflicht*

Gemäß § 41 I S. 3 StVollzG trifft Gefangene, die älter als 65 Jahre sind, keine Pflicht zu arbeiten. Dies gilt ebenso für Erwerbsunfähige im Sinne des Rentenversicherungsrechts, § 44 SGB VI.⁸¹ Damit zieht das Gesetz für diesen Bereich Konsequenzen aus dem Angleichungsgrundsatz nach § 3 I StVollzG.⁸² Die Arbeitspflicht entfällt gemäß § 41 I S. 3 StVollzG auch für werdende und stillende Mütter.⁸³

Berücksichtigt eine zugewiesene Arbeit nicht in genügendem Maße die Fähigkeiten des Gefangenen, so ist er auch in diesem Fall nicht zur Arbeit verpflichtet.⁸⁴ Ein Ablehnungsgrund besteht auch dann, wenn die Tätigkeit zu Gesundheitsschäden des Gefangenen führen⁸⁵ oder die Gewissens- und Religionsfreiheit des Häftlings einschränken würde.⁸⁶

76 Vgl. S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 41, Rn. 5.

77 OLG Hamm NSTZ 1985, S. 429.

78 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 41, Rn. 8.

79 Arloth/Lückemann 2004, § 41, Rn. 4.

80 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 41, Rn. 6.

81 OLG Frankfurt NSTZ 1985, S. 255.

82 Callies/Müller-Dietz 2005, § 41, Rn. 5.

83 Vgl. Einsele/Rothe 1982, S. 16 ff.

84 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 41, Rn. 11.

85 LG Bonn NSTZ 1988, S. 575.

86 Vgl. OLG Koblenz NSTZ 1986, S. 238.

Eine Arbeitspflicht besteht letztlich natürlich nur dann, wenn die Vollzugsbehörde dem Gefangenen eine Arbeit auch zuweisen kann.⁸⁷

3.1.3 Die Anforderungen nach § 37 StVollzG

§ 37 I StVollzG regelt die normativen Zielsetzungen der Arbeit.⁸⁸ Demnach dient diese dazu, Fähigkeiten für eine Erwerbstätigkeit nach der Entlassung zu vermitteln, zu erhalten oder zu fördern.

Nach Absatz 2 soll dem Einzelnen eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit zugewiesen werden. Wirtschaftlich ergiebig ist eine Arbeit dann, wenn mit ihr Gewinn erzielt wird, die Erträge folglich die Kosten übersteigen.⁸⁹ Ausgeschlossen sind damit nur wirtschaftlich sinnlose Arbeiten, die auch keine Angleichung an die Verhältnisse in der Freiheit bringen können.⁹⁰ Auch wenn der Gesetzgeber unproduktive und abstumpfende Tätigkeiten ausschließen wollte, sind daher monotone Verrichtungen wie Fließbandarbeiten nicht unzulässig.⁹¹ Bei der Zuweisung von Arbeit sollen Fähigkeiten, Fertigkeiten und Neigungen des Gefangenen berücksichtigt werden, was eine sorgfältige Behandlungsuntersuchung erfordert, regelmäßig jedoch nur für die Auswahl der tatsächlich zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze bedeutsam ist.⁹²

Gleichrangig neben der zugewiesenen Arbeit stehen gemäß Absatz 3 Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen.⁹³ Absatz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass den Gefangenen mangels vorhandener Möglichkeiten nicht immer nach Absatz 1 und 2 nachgekommen werden kann. In diesen Fällen ist für eine angemessene Beschäftigung des Gefangenen zu sorgen.⁹⁴ In der Praxis hat die Vorschrift jedoch keine Bedeutung.⁹⁵ Schließlich berücksichtigt Absatz 5 noch den Umstand, dass Gefangene häufig nicht zu wirtschaftlich ergiebiger Arbeit fähig sind. Um auch solche zu fördern, sollen sie wenigstens arbeitstherapeutisch beschäftigt werden.

87 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 41, Rn. 5.

88 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 37, Rn. 1.

89 *Reichardt* 1999, S. 36.

90 *AK-Däubler/Spaniol* 2006, § 37, Rn. 2.

91 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 37, Rn. 12.

92 *Arloth/Lückemann* 2004, § 37, Rn. 10.

93 Vgl. *Pendon* 1990, S. 268.

94 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 37, Rn. 6.

95 *Arloth/Lückemann* 2004, § 37, Rn. 16.

3.1.4 Die Funktion der Arbeit im Lichte des Vollzugsziels

Zentrale Bedeutung für die Ausgestaltung der Gefangenenarbeit kommt dem allgemeinen Vollzugsziel der Strafvollstreckung zu. Das Strafvollzugsgesetz sucht in § 2 den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichtes durch eine normative Ausgestaltung gerecht zu werden, die den Prozess sozialer Integration in den Mittelpunkt der Vollzugsarbeit rückt.

3.1.4.1 Vollzugsziel der Resozialisierung

§ 2 S. 1 StVollzG bestimmt das Vollzugsziel der Strafvollstreckung: Demnach soll der Gefangene im Vollzug der Freiheitsstrafe fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Satz 2 legt als weitere Aufgabe fest, dass der Vollzug der Freiheitsstrafe auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten des Gefangenen dient.

Aus dieser Rangfolge wird allgemein geschlossen, dass Satz 1 als alleiniges Vollzugsziel einzustufen ist und als die ranghöchste Aufgabe zu gelten hat, wogegen andere Vollzugsaufgaben im Zweifel zurückzutreten haben.⁹⁶ Auch das Bundesverfassungsgericht hat die Resozialisierung des Verurteilten als das herausragende Ziel des Vollzugs der Freiheitsstrafe bezeichnet.⁹⁷ Die Resozialisierung als verfassungsrechtlich gebotenes Vollzugsziel ist damit die oberste Richtschnur für die Gestaltung des Vollzugs im Allgemeinen und einzelnen.⁹⁸ Zugleich ist es Auslegungsrichtlinie bei Aufgabenkonflikten oder bei der Auslegung von gesetzlichen Einzelbestimmungen.⁹⁹

Das Resozialisierungsgebot im Strafvollzug folgt zwei zentralen Verfassungsgrundsätzen, dem Gebot zur Achtung der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip.¹⁰⁰ Demnach ergibt sich aus Art. 1 i. V. m. Art. 2 I GG für den Gefangenen ein Anspruch auf Resozialisierung.¹⁰¹ Art. 20 I und Art. 28 I GG dagegen verpflichten den Staat, die notwendigen Ressourcen zur Realisierung von Sozialisationsbemühungen zur Verfügung zu stellen.¹⁰²

96 AK-Feest/Lesting 2006, § 2, Rn. 4; Callies/Müller-Dietz 2005, § 1, Rn. 1; Laubenthal 2006, Rn. 148.

97 BVerfGE 35, 235.

98 BVerfGE 98, 169, 200 f.

99 Callies/Müller-Dietz 2005, § 1, Rn. 3.

100 Zur Herleitung der Resozialisierung aus der Verfassung vgl. Leyendecker 2002, S. 95 ff.

101 BVerfGE 45, 239; BVerfG NSTZ 1996, S. 614.

102 BVerfGE 35, 236.

3.1.4.2 *Schutz der Allgemeinheit*

Der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten des Gefangenen aus § 2 S. 2 StVollzG wird auch als Aufgabe des Vollzugs aufgeführt, jedoch nicht zum Ziel des Vollzugs selbst erklärt. Hiermit wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Resozialisierungsbemühungen auch mit der Möglichkeit des Scheiterns verbunden sind. Die Sicherheit der Allgemeinheit bleibt deshalb wenigstens in der Zeit der Haft bis zur Entlassung Basis- und Minimalaufgabe des Vollzuges der Freiheitsstrafe.¹⁰³

Teilweise wird auch eine Gleichrangigkeit der Vollzugsaufgaben zur Resozialisierung und des Schutzes der Allgemeinheit vertreten.¹⁰⁴ Diese Position steht nach der h. M. jedoch im Widerspruch zur noch allgemein herrschenden bundeseinheitlichen Gesetzesfassung. Denn der Gesetzgeber hatte in bewusster Abkehr von der vor 1977 gültigen Rechtslage die Nebeneinanderstellung verschiedener Vollzugsziele vermieden, um lähmende und für das Vollzugspersonal schwer handhabbare Zielkonflikte zu minimieren.¹⁰⁵ Der Schutz der Allgemeinheit ist somit bei der Gefangenenarbeit gegenüber der Resozialisierung als nachrangig zu berücksichtigen.

3.1.4.3 *Allgemeine Strafzwecke*

Im Vollzug der Freiheitsstrafe treten an die Stelle der Strafzwecke die Aufgaben des Vollzuges. Die über § 2 StVollzG hinausgehenden allgemeinen Strafzwecke wie Vergeltung und Sühne, Schuldausgleich und Schuldschwere, Generalprävention und Verteidigung der Rechtsordnung sind daher auch keine Kriterien für die Gestaltung des Vollzuges. Diese Auffassung ist heute ganz herrschende Meinung in Literatur und Rechtsprechung.¹⁰⁶ Die über § 2 StVollzG hinausgehenden allgemeinen Strafzwecke wirken zwar auf die Gestaltungsentscheidungen im Strafvollzug mittelbar ein, soweit sie in das richterliche Strafurteil mittels Bestimmung der Dauer und Länge der Haftzeit eingegangen sind. Für den Vollzug haben sie aber keine unmittelbare Gestaltungswirkung, sondern lediglich eine Reflexwirkung.¹⁰⁷ Diese Position ist, nach einigen Änderungsbestrebungen,¹⁰⁸ vom Gesetzgeber ausdrücklich bestätigt worden.¹⁰⁹

103 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 1, Rn. 5.

104 *Arloth/Lückemann* 2004 § 2, Rn. 10.

105 *Dünkel* 2004, S. 17.

106 *AK-Feest/Lesting* 2006, § 2, Rn. 3 m. w. N.; BVerfG NJW 2004, S. 739, 746.

107 *Laubenthal* 2006, Rn. 200 f.

108 Vgl. *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 2, Rn. 20 ff.

109 BT-DrS. 11/3694.

Auch die Gefangenearbeit ist heute nicht mehr als eine Form des Strafübels zu sehen. Der Gefangene ist nur zur Leistung einer ihm zumutbaren Arbeit verpflichtet, die als Mittel zu sehen ist, dass Vollzugsziel wirksam zu erreichen.¹¹⁰

3.1.5 Die Gestaltungsgrundsätze nach § 3 StVollzG

Das Vollzugsziel der Befähigung des Gefangenen zu einem sozial verantwortlichen Leben ohne Straftaten wird durch Grundsätze für die Gestaltung des Strafvollzugs konkretisiert. In § 3 StVollzG sind als Mindestgrundsätze für die Gestaltung des Vollzuges der Angleichungsgrundsatz, Gegensteuerungsgrundsatz und der Integrationsgrundsatz festgelegt. Der Angleichungsgrundsatz¹¹¹ nach Absatz 1 verpflichtet die Vollzugsbehörden, Besonderheiten des Anstaltslebens, die den Gefangenen lebensuntüchtig machen können, möglichst zurückzudrängen, so dass der Unterschied zwischen dem Leben in der Anstalt und dem Leben draußen nicht stärker als unvermeidbar ist.¹¹² Für die Gefangenearbeit bedeutet dies, dass nach Möglichkeit Strukturen zu schaffen sind, die einem Arbeitsbetrieb der freien Wirtschaft gleichen bzw. einem solchen so nahe wie möglich kommen.

Konsequenz aus der nur begrenzten Realisierbarkeit des Angleichungsgrundsatzes im Strafvollzug ist der Gegensteuerungsgrundsatz nach Absatz 2, wonach schädlichen Folgen entgegenzuwirken ist. Ein Problem in der Gefangenearbeit ist beispielsweise die Bildung einer Subkultur unter den Gefangenen, die sich auf die Arbeitsleistung und Reintegrationsbemühungen negativ auswirkt. Unter den Gefangenen bilden sich oftmals Gruppen mit jeweils eigenen Wertevorstellungen und Kontrollmöglichkeiten aus. Es kommt zu informellen Normen, die sich in Parolen äußern von der Art, dass nur die „Dummen“ arbeiten würden, dass nur soviel als unbedingt notwendig gearbeitet werden dürfe oder dass jede Mehrleistung durch die Gewährung von besonderen, erlaubten oder nicht erlaubten Vorteilen honoriert werden müsse. Arbeitswillige Gefangene werden dann unter Umständen verachtet und schikaniert.¹¹³ Die Häftlinge sind nach Möglichkeit vor diesen negativen Hafterscheinungen zu schützen.

Nach dem Integrationsgrundsatz des Absatzes 3 muss der Strafvollzug darauf ausgerichtet sein, dass er dem Gefangenen hilft, sich auf das Leben in Freiheit einzurichten. Dazu beispielsweise dienen Angebote zur Ausgleichung von Defiziten in der früheren Lebensführung wie in der beruflichen Bildung.¹¹⁴ Die

110 *Böhm* 2003, Rn. 292 f.

111 Auch Normalisierungsgrundsatz genannt, vgl. *Lesting* 2002.

112 BT-DrS. 7/918, S. 46; vgl. *Köhne* 2003, S. 250.

113 Vgl. *Koch* 1969, S.103 f. m. w. N.

114 *Laubenthal* 2006, Rn. 234.

Behörde soll von Beginn an die Entlassung im Auge behalten und die einzelnen Maßnahmen des Vollzugs so ausgestalten, dass sie den Übergang vom Vollzug in die Freiheit erleichtern können.¹¹⁵ Für die Gefangenenarbeit ist eine solche Maßnahme beispielsweise der Freigang, um in einem freien Beschäftigungsverhältnis tätig zu werden oder sich auf eine selbstständige Tätigkeit vorzubereiten.¹¹⁶

3.2 Neue Strafvollzugsgesetze der Länder

Im Rahmen der Föderalismusreform wurde mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.08.2006 die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder übertragen. Das geltende Strafvollzugsgesetz von 1977 wird jedoch weiterhin Bedeutung haben. Gemäß Art. 125 a I GG gilt es fort, soweit es nicht durch Landesrecht ersetzt wird. Wird es aber zur Verabschiedung einzelner Landes-Strafvollzugsgesetze kommen, setzt sich in diesen der wesentliche Regelungsgehalt des Bundes-Strafvollzugs fort. Denn die verfassungsrechtlichen und -gerichtlichen Vorgaben bleiben weiterhin von Relevanz.¹¹⁷

3.2.1 Länder mit neuen Regelungen

Abgesehen von Bayern, Hamburg und Niedersachsen werden die meisten Länder in naher Zukunft keine landesgesetzlichen Regelungen zum Erwachsenenstrafvollzug erlassen, sondern sich zunächst mit den Materien befassen, die bislang nur rudimentär gesetzlich geregelt sind wie dem Jugendstrafvollzug und dem Vollzug der Untersuchungshaft.¹¹⁸ Doch auch von Bayern, Hamburg und Niedersachsen wird die Gliederungssystematik des Strafvollzugsgesetzes von 1977 überwiegend übernommen.

3.2.2 Sicherheit als Vollzugsziel

Eine rechtspolitische Änderung könnte sich jedoch aus einer neuen Ausrichtung der Vollzugsziele ergeben. Folgt bislang der Schutz der Allgemeinheit als allgemeine Aufgabe des Vollzugs in § 2 S. 2 StVollzG dem in Satz 1 als alleiniges Vollzugsziel deklarierten Resozialisierungsgrundsatz, so steht in Bayern, Niedersachsen und Hamburg seit dem 1. Januar 2008 der Schutz der Allgemeinheit gleichberechtigt neben dem Wiedereingliederungsgrundsatz als Vollzugsziel.

115 BT-DrS. 7/918, S. 46.

116 Vgl. AK-Feest/Lesting 2006, § 3, Rn. 23.

117 Laubenthal 2006, Vorwort.

118 Korndörfer 2007, S. 8.

So lautet im Bayerischen Strafvollzugsgesetz die Aufgabe des Vollzugs nach Art. 2: „Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten. Er soll den Gefangenen befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Behandlungsauftrag).“

Ähnlich ist die Aufgabe des Vollzugs im Hamburgischen Strafvollzugsgesetz in § 2 geregelt. Dort heißt es in Absatz 1: „Der Vollzug der Freiheitsstrafe und der Jugendstrafe dient dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten (Sicherungsauftrag)“. Im Absatz 2 heißt es weiter: „Im Vollzug der Freiheitsstrafe sollen die Gefangenen befähigt werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Behandlungsauftrag). Im Vollzug der Jugendstrafe sollen die Gefangenen hierzu erzogen werden (Erziehungsauftrag).“

Die Formulierung der gesetzlichen Neuregelung des Justizvollzuges in Niedersachsen orientiert sich dagegen stärker an der bundesrechtlichen Vorschrift. § 5 benennt auch hier die Vollzugsziele: „Im Vollzug der Freiheitsstrafe sollen die Gefangenen fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Zugleich dient der Vollzug der Freiheitsstrafe dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.“

Der Trend zur Sicherheit als Vollzugsziel steht auch im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit von Ministern und Vollzugsbeamten, die wegen wirklicher oder angeblicher Mängel bei der Sicherheitsgewährleistung mit Vorwürfen rechnen und persönliche Nachteile in Kauf nehmen müssen. Wird jedoch das Bemühen um Resozialisierung der Gefangenen oder die Erreichung des Vollzugsziels im Einzelnen vernachlässigt, ist nicht mit Nachteilen zu rechnen. Dies liegt natürlich auch daran, dass leider der Satz gilt: „An einer Entweichung ist immer der Vollzug schuld, am Rückfall nach Straffentlassung immer der entlassene Gefangene“.¹¹⁹

Ob eine bloß sichere Verwahrung der Gefangenen die Allgemeinheit tatsächlich besser schützt, ist freilich zweifelhaft. Eine Einschränkung des Behandlungsvollzugs und die Reduzierung von Haftlockerungen einschließlich der Verlegung in den offenen Vollzug bedeuten erhöhte Rückfallrisiken und damit letztlich eine Vernachlässigung der Sicherheit der Allgemeinheit.¹²⁰ Erst in einigen Jahren wird ein Urteil darüber möglich sein, ob es durch die Föderalismusreform für den deutschen Strafvollzug einen „Schäbigkeitswettbewerb“ oder einen „Wettbewerb für einen besseren Strafvollzug“ gegeben hat.¹²¹

119 Lössch 2002, S. 19.

120 Vgl. Dünkel 2004, S. 17.

121 Maelicke 2007, S. 13.

3.2.3 *Neue Landesregelungen der Gefangenenarbeit*

In den neuen Strafvollzugsgesetzen der genannten Länder weichen die Regelungen, welche die Gefangenenarbeit betreffen, nur marginal von der bundesgesetzlichen Regelung ab. Eine Besonderheit in Hamburg beispielsweise ist die Freistellung von der Arbeitspflicht für zwölf Kalendertage, soweit Gefangene diese beantragen und sechs Monate lang zusammenhängend gearbeitet haben, vgl. § 40 I S. 1 HambStrVollG.¹²² Die wesentlichen und die überwiegende Mehrheit der Formulierungen der bundesgesetzlichen Regelung wurden völlig oder nahezu wortgleich übernommen und lediglich etwas anders angeordnet. Ein Überblick über die Anordnung der zentralen Vorschriften über die Gefangenenarbeit zeigt, wie sehr sie einander sowie dem Bundesgesetz gleichen:

Wie im Bundesgesetz behandelt in Bayern der fünfte Abschnitt bzw. Titel des Gesetzes die Arbeit, Ausbildung und Weiterbildung: Art. 39 Beschäftigung; Art. 40 Unterricht; Art. 41 Zeugnisse über Bildungsmaßnahmen; Art. 42 Freies Beschäftigungsverhältnis, Selbstbeschäftigung; Art. 43 Arbeitspflicht; Art. 44 Ablösung; Art. 45 Freistellung von der Arbeitspflicht; Art. 46 Arbeitsentgelt, Arbeitsurlaub, Anrechnung der Freistellung auf den Entlassungszeitpunkt; Art. 47 Ausbildungsbeihilfe; Art. 48 Rechtsverordnung; Art. 49 Haftkostenbeitrag. Der sechste Titel regelt die Gelder der Gefangenen: Art. 50 Hausgeld; Art. 51 Überbrückungsgeld; Art. 52 Eigengeld; Art. 53 Sondergeld; Art. 54 Taschengeld.

Ebenso sind in Hamburg im fünften Abschnitt des Gesetzes die Arbeit sowie Aus- und Weiterbildung geregelt: § 35 Arbeit, berufliche Aus- und Weiterbildung; § 36 Schulische Aus- und Weiterbildung; § 37 Freies Beschäftigungsverhältnis, Selbstbeschäftigung; § 38 Zeugnisse; § 39 Arbeits- und Teilnahmepflicht; § 40 Freistellung von der Arbeitspflicht; § 41 Freistellung von der Haft; § 42 Vergütung der Arbeitsleistung; § 43 Ausbildungsbeihilfe; § 44 Arbeitslosenversicherung; § 45 Vergütungsordnung. Der sechste Abschnitt behandelt die Gelder der Gefangenen: § 46 Grundsatz; § 47 Hausgeld; § 48 Taschengeld;

122 Nach der Begründung zum Entwurf des Hamburgischen Strafvollzugsgesetzes (HambStVollzG) übernimmt Absatz 1 strukturell die Regelung in § 42 II StVollzG, verändert mit Blick auf die neue Regelung der Freistellung von der Haft in § 41 aber den Referenzzeitraum für die Berechnung der Freistellung von der Arbeitspflicht, indem statt eines Jahres zukünftig sechs Monate zugrunde gelegt werden. Bezogen auf diesen Zeitraum, können die Gefangenen, sofern sie die Voraussetzungen erfüllen, zukünftig 12 Kalendertage von der Arbeitspflicht freigestellt werden. Hochgerechnet auf den nach dem Strafvollzugsgesetz zugrunde zu legenden Referenzzeitraum eines Jahres bedeutet dies eine Freistellung von 24 Kalendertagen im Jahr. Mit Rücksicht darauf, dass bisher eine Freistellung ausschließlich an Werktagen möglich war, also an allen Tagen, die nicht Sonn- oder Feiertage sind (vgl. VV Nummer 3 Absatz 1 zu § 42 StVollzG), führt die Neuregelung zu einer Verlängerung des Freistellungszeitraumes von bisher in der Regel drei Wochen (achtzehn Werktage) auf zukünftig drei Wochen und drei Tage (24 Kalendertage).

§ 49 Überbrückungsgeld; § 50 Eigengeld; § 51 Haftkostenbeitrag; § 52 Kostenbeteiligung.

Auch im Niedersächsischen Gesetz zur Neuregelung des Justizvollzuges sind im fünften Kapitel die Arbeit, Aus- und Weiterbildung sowie das Taschengeld geregelt: § 35 Zuweisung; § 36 Freies Beschäftigungsverhältnis, Selbstbeschäftigung; § 37 Abschlusszeugnis; § 38 Arbeitspflicht; § 39 Freistellung von der Arbeitspflicht; § 40 Anerkennung von Arbeit; § 41 Ausbildungsbeihilfe; § 42 Einbehaltung von Beitragsteilen; § 43 Taschengeld; § 44 Verordnungsermächtigung. Das sechste Kapitel regelt auch hier die Gefangenengelder und Kostenbeteiligung: § 45 Hausgeld; § 46 Überbrückungsgeld; § 47 Eigengeld; § 48 Ersatzleistungen; § 49 Pfändungsschutz; § 50 Kostenbeteiligung der Gefangenen; § 51 Inanspruchnahme von Gefangenengeldern.

3.3 Internationale Rechtsquellen der Gefangenearbeit

Neben den Anforderungen des nationalen Rechts sind ebenso die Quellen des internationalen Rechts zu beachten. Bedeutung für die Gefangenearbeit haben hier die ILO-Übereinkommen, die EMRK, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze sowie die UN-Minima.

3.3.1 Das ILO-Übereinkommen

Die Bundesrepublik hat das Übereinkommen der International Labour Organisation (ILO) ratifiziert und muss daher die von Strafgefangenen geleistete Arbeit an dessen Maßstäben messen lassen. Diese Übereinkommen haben mindestens die Bedeutung von Interpretationsrichtlinien,¹²³ zum Teil werden sie auch wie normale nationale Gesetze behandelt.¹²⁴

Einschlägig ist in erster Linie das ILO-Übereinkommen Nr. 29 vom 28.6.1930 über Zwangs- und Pflichtarbeit. Es verpflichtet die Mitgliedsstaaten, den Gebrauch von Zwangs- und Pflichtarbeit zu beseitigen, klammert die Gefängnisarbeit jedoch aus, soweit sie unter öffentlicher Aufsicht steht und der Gefangene nicht für Privatpersonen arbeitet.¹²⁵ Problematisch ist insofern, ob die Tätigkeit von Gefangenen in Unternehmerbetrieben eine solche verbotene Zwangsarbeit darstellt. Das Bundesverfassungsgericht hat die Arbeit in Unternehmerbetrieben solange für rechtmäßig erklärt, wie die Vollzugsbehörden ihre

123 Vgl. BVerfGE 98, 163, 206.

124 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 37.

125 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 38.

öffentlich-rechtliche Verantwortung behalten und ein Unternehmerbetrieb lediglich die technische und fachliche Leitung übertragen bekommt.¹²⁶

Das Übereinkommen Nr. 105 vom 25.06.1957 über die Abschaffung von Zwangsarbeit enthält ein verbindliches Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit zu bestimmten Zwecken, etwa als Mittel zur Verfolgung politischer Minderheiten oder als Maßnahme der Arbeitsdisziplin.¹²⁷

3.3.2 *Die EMRK*

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) vom 04.11.1950 ist wie einfaches deutsches Recht von innerstaatlichen Gerichten anzuwenden.¹²⁸ Nach Erschöpfung des vollständigen innerstaatlichen Rechtsweges kann eine Menschenrechtsbeschwerde eingelegt werden, über die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg entscheidet. Die Konvention enthält Vorschriften zur Stellung des Strafgefangenen und zur Zwangsarbeit. Anders als im ILO Abkommen Nr. 29 wird die erlaubte Zwangsarbeit von Häftlingen auch nicht davon abhängig gemacht, dass keine Verdingung an Privatunternehmer erfolgt.¹²⁹ In Art. 4 Nr. 2 EMRK ist die Zwangsarbeit zwar verboten, Gefangenearbeit wird hiervon gemäß Artikel 4 Nr. 3a EMRK jedoch ausgeschlossen.

3.3.3 *Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte*

Relativ genaue Aussagen über die Behandlung von Strafgefangenen ermöglicht der internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966. Folter, grausame und unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen sind demnach gemäß Art. 7 grundsätzlich verboten. Gemäß Art. 8 Nr. 3 a darf niemand gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten. Ausgenommen von diesem Verbot der Zwangsarbeit ist in Art. 8 Nr. 3 b jedoch die Zwangsarbeit in Form der Gefangenearbeit. Der internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte hat für die deutschen Gerichte Bedeutung als Auslegungsrichtlinie.¹³⁰

126 BVerfGE 98, 169, 209.

127 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 39.

128 BVerfGE 6, 389, 440; BGHSt 20, 143, 149; Kaiser/Schöch 2003, § 5, Rn. 21.

129 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 42.

130 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 44.

3.3.4 Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze

Die am 12.02.1987 vom Ministerkomitee des Europarates verabschiedeten Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (European Prison Rules) enthalten präzisere Vorgaben für die Arbeit und Ausbildung im Strafvollzug, haben mangels rechtlicher Bindung jedoch nur Empfehlungscharakter.¹³¹ Diesen Empfehlungen kommt jedoch insofern eine gesteigerte Bedeutung zu, als dass einem Zurückbleiben der nationalen Gesetzgebung hinter den festgelegten Standards eine Indizwirkung der Verfassungswidrigkeit zukommt.¹³² Die wesentlichen Vorgaben sind die von Nummer 26.1 bis 26.17. Demnach ist Gefangenearbeit grundsätzlich möglich und soll als positives Element der Behandlung angesehen werden (Nr. 26.1). Insgesamt ähnelt die Konzeption den auf Resozialisierung und Normalisierung ausgerichteten Vorgaben des StVollzG: Gemäß Nr. 26.3 muss die Arbeit so beschaffen sein, dass sie die Fähigkeit der Gefangenen, nach der Entlassung ihren normalen Unterhalt zu verdienen, erhält oder steigert. Gemäß Nr. 26.7 müssen die Organisation und die Methoden der Arbeit in den Anstalten soweit wie möglich denen von ähnlicher Arbeit in der Gesellschaft gleichen, um die Gefangenen auf die Bedingungen des normalen Berufslebens vorzubereiten.

3.3.5 Die UN-Minima

Auch die Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen der Vereinten Nationen (Standard Minimum Rules) aus dem Jahr 1957 sind lediglich ein moralisch verpflichtendes Abkommen ohne Bindewirkung.¹³³ Die UN-Minima enthalten in den Art. 71 ff. eine Reihe von Regeln, die sich mit der Pflicht zur Arbeit, den Arbeitszeiten, der Aus- und Weiterbildung, den Arbeitsbedingungen und Schutzmaßnahmen sowie der Entlohnung beschäftigen.¹³⁴ Sie haben für die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze als Vorbild gedient und weisen eine dementsprechende Ähnlichkeit auf, haben für die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen jedoch weiterhin Geltung.¹³⁵

131 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 46.

132 Vgl. *Düinkel* 2006, S. 114 unter Verweis auf das Urteil des BVerfG vom 31.5.2006, siehe NJW 2006, S. 2093 ff.

133 Vgl. *Kaiser/Schöch* 2003, § 5, Rn. 23.

134 *Lohmann* 2002, S. 164.

135 *Doleisch* 1989, S. 35.

3.4 Gefangenearbeit im europäischen Vergleich

Eine umfassende Studie über die Ausgestaltung der Gefangenearbeit kommt nicht darum herum, auch einen Blick auf ausländische Vollzugssysteme zu werfen.¹³⁶ Ein Rechtsvergleich, der sich nur auf den Gegenstand der Gefangenearbeit richtet, ist jedoch nur in eingeschränktem Maße gewinnbringend. Ohne Zusammenhang mit den jeweiligen kriminalpolitischen Vorstellungen und strafrechtlichen Regelungen stellt ein solcher nur einen kleinen Ausschnitt vom komplexen System Strafvollzug dar und kann bei der Beurteilung über die Ausgestaltung der Gefangenearbeit anderer Länder statt zur Klärung eigener Probleme auch zu Missverständnissen führen. Nahezu jedes der nationalen Systeme hat sowohl hervorzuhebende Stärken als auch spezifische Schwächen, die auf die unterschiedlichen Profile der Vollzugsmodelle zurückzuführen sind.¹³⁷

An dieser Stelle soll daher keine eingehende Bewertung der verschiedenen Systeme von Gefangenearbeit erfolgen, sondern nur ein Überblick über wesentliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede gegeben werden.¹³⁸ Dieser Überblick konzentriert sich auf die viel diskutierten Themenbereiche Arbeitspflicht, Gefangenentlohnung und Normalisierung. Ein Überblick über diese Themenbereiche ist gerade deshalb von Interesse, da der deutsche Gesetzgeber sich bei Reformen im Strafvollzug bisher stets an ausländischen Modellen orientiert hat und es daher anzunehmen ist, dass dies bei einer Reform über die Ausgestaltung der Gefangenearbeit auch künftig geschehen wird.¹³⁹

3.4.1 Arbeitspflicht und Recht auf Arbeit

In den meisten europäischen Ländern existiert zumindest theoretisch für alle verurteilten Strafgefangenen die Arbeitspflicht, sofern nicht gesundheitliche Gründe gegen eine Beschäftigung sprechen.¹⁴⁰ Eine Ausnahme macht Frankreich, das 1987 die Arbeitspflicht abgeschafft hat.¹⁴¹ Auch in Spanien enthält die Verfassung ein ausnahmsloses Verbot von Zwangsarbeit, welches aber in der Praxis

136 Verwiesen sei hier auf die rechtsvergleichende Studie von *Shea-Fischer* 2006: *Le travail pénitentiaire – un défi européen. Étude comparée: France, Allemagne et Angleterre*. 2008 ist diese Studie in Englisch unter den Namen *Shea* mit folgendem Titel erschienen: *Why work? A study of prison labour in England, France and Germany*.

137 *Böhm* 2003, § 5, Rn. 3.

138 Einen internationalen Vergleich über Europa hinaus bieten: *van Zyl Smit/Dünkel* 1999.

139 Da sich ein erheblicher Teil der Literatur auf den Stand zum Ende der 1990er Jahre bezieht, können im Einzelfall Rechtsänderungen nicht ausgeschlossen werden.

140 Vgl. *Dünkel* 2007, S. 114.

141 Vgl. Art. 720 frStPO.

nur bedingt Beachtung zu finden scheint.¹⁴² In Frankreich und auch in Spanien wird die Befreiung vom Arbeitszwang jedoch insofern relativiert, als dass hier die Häftlinge allenfalls ein geringes Taschengeld erhalten.¹⁴³ Auch wenn die Abschaffung der Arbeitspflicht noch nicht mehrheitsfähig ist, wird sie in vielen Ländern inzwischen kritisch gesehen.¹⁴⁴ So wird argumentiert, dass Vollbeschäftigung den Zuständen der freien Gesellschaft nicht entspreche und es dem Angleichungsgrundsatz widerspricht, eine solche in den Gefängnissen zu erzwingen.¹⁴⁵ Obwohl in Europa die Straffunktion der Gefangenenarbeit durch die Resozialisierungsfunktion verdrängt ist, was auch in den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen zum Ausdruck gebracht wird, wird das Beharren auf der gesetzlichen Verankerung der Arbeitspflicht als Hinweis gewertet, dass man nicht gänzlich darauf verzichten will, Arbeit als Disziplinierungsmittel einzusetzen.¹⁴⁶ Zu beachten ist jedoch, dass in einigen Ländern wie Luxemburg oder Österreich die gesetzlich festgeschriebene Arbeitspflicht in der Praxis nicht eingefordert oder zumindest bei der Arbeitsverweigerung von Disziplinarmaßnahmen abgesehen wird.¹⁴⁷

Ein größeres Problem liegt jedoch inzwischen in der Tatsache, dass eine Arbeit im Strafvollzug immer weniger angeboten werden kann. Gerade in Osteuropa, wo die Gefangenenarbeit bis zum politischen Umbruch 1989 ein wichtiges Element der Planwirtschaft war, sind die Beschäftigungszahlen im Gefängnis dramatisch gesunken, so dass beispielsweise in Polen und Tschechien nur noch ca. 30% der Gefangenen Beschäftigung haben.¹⁴⁸ Aber auch in Westeuropa herrschen teilweise hohe Arbeitslosenzahlen bei Gefangenen: In England, Belgien, Griechenland Frankreich, Spanien und Italien besteht eine Arbeitslosenquote zwischen 45-80%.¹⁴⁹ Nur wenige Länder wie Holland, Luxemburg, Finnland, Schweden und Dänemark weisen mit einer Beschäftigungsquote von 70-80% eine relativ gute Situation vor.¹⁵⁰ Es ist daher anzunehmen, dass viele Gefangene voraussichtlich für lange Zeitperioden ihres Lebens arbeitslos bleiben werden. Dies kann die Arbeitspflicht für Gefangene

142 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1177.

143 Vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1177.

144 Vgl. für die Schweiz *Baechthold* 1992, S. 379; weitere Nachweise siehe *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1181.

145 *Baechthold* 1992, S. 379 ff.

146 *Hammerschick* 1997, S. 71.

147 *Hammerschick* 1997, S. 72.

148 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1179; bzgl. Polen siehe *van Zyl Smit/Dünkel* 1999, S. 198.

149 Vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1180; *Lohmann* 2002, S. 165 ff.; *Shea-Fischer* 2006, S. 405.

150 *Hammerschick* 1997, S. 73.

ebenso wie die nach wie vor zumindest theoretisch postulierte Pflicht des Staates, in ausreichendem Umfang Arbeit für Gefangene bereitzustellen, in Frage stellen.¹⁵¹

Ein ausdrückliches Recht auf Arbeit ist international kaum verbreitet, lediglich Frankreich, Spanien, Russland und die Schweiz sehen ein solches vor, wobei es sich regelmäßig um ein unverbindliches Postulat und nicht um eine einklagbare Rechtsposition handelt.¹⁵²

3.4.2 Gefangenenentlohnung

Die Gefangenenentlohnung gestaltet sich im europäischen Vergleich sehr unterschiedlich, es ist jedoch eine Endwicklung dahingehend zu erkennen, den arbeitenden Gefangenen nach einem sog. Bruttolohnsystem zumindest annähernd tariflich zu bezahlen. Das Bruttolohnsystem soll als normalisierendes Element dazu beitragen, die Gefangenenarbeit den Arbeitsverhältnissen in Freiheit anzunähern und den Gefangenen das Gefühl zu vermitteln, sich durch ihre Arbeit selbst zu versorgen.¹⁵³

Als beispielhaft wird in diesem Zusammenhang eine Regelung Tschechiens von 1991 genannt. Hinsichtlich der Höhe des Arbeitslohns werden Gefangene demnach den Arbeitern außerhalb des Vollzugs völlig gleichgestellt. Jedoch besteht die Pflicht, die eigene Familie zu unterstützen, Rücklagen zu bilden sowie Gerichts- und Haftkosten zu zahlen, so dass dem Gefangenen nicht mehr als 12% des Arbeitsentgelts für Konsumzwecke verbleiben.¹⁵⁴

Auch in Österreich wurde 1993 die Arbeitsentlohnung von Gefangenen an diejenige von Arbeitern in der Freiheit weitgehend angeglichen. Dazu wurde ein Haftkostenbeitrag in Höhe von 75% des Lohns eingeführt, der an das Gefängnis abzuführen ist.¹⁵⁵ Diese und weitere Abzüge führen jedoch regelmäßig dazu, dass für den eigenen Konsum nicht mehr Geld übrig bleibt, als dies vor der Reform der Fall gewesen ist, so dass auch diese Form der Arbeitsentlohnung unter den Gefangenen mehrheitlich abgelehnt wird.¹⁵⁶

In Italien haben arbeitende Gefangene schon seit einer Reform von 1975 Anspruch auf einen Arbeitslohn von zwei Dritteln des geltenden Tariflohns.¹⁵⁷ Allerdings sind seitdem vielfach Arbeitsaufträge privater Unternehmen wegge-

151 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1192.

152 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1180.

153 *Hammerschick* 1997, S. 79.

154 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1185.

155 *Dünkel/Snacken* 2000, S. 34.

156 *Hammerschick* 1997, S. 79.

157 Vgl. Art. 22 I italStVollzG.

fallen mit der Folge, dass eine produktive Arbeit kaum noch angeboten werden kann. Die italienischen Gefangenen sind, wenn sie überhaupt noch Arbeit haben, meist nur mit anstaltsinterner Hausarbeit beschäftigt.¹⁵⁸

Die meisten anderen europäischen Länder folgen jedoch noch – ähnlich wie Deutschland – einem sog. Nettolohnsystem, in dem den Gefangenen ein in der Höhe feststehender, regelmäßiger Geldbetrag ohne Abzüge gewährt wird. Eine deutlich höhere Entlohnung als in Deutschland existiert in der Schweiz und in Schweden.¹⁵⁹

In Griechenland spielt eine besondere Form der nicht-monetären Entlohnung eine wichtige Rolle: Durch die ordentliche Durchführung der Arbeit wird dem Gefangenen eine Verkürzung der Haftzeit gewährt.¹⁶⁰ Ein Tag schwere Arbeit wird dort mit dem Abzug von zwei Tagen Strafe belohnt.¹⁶¹ In Anbetracht dessen, dass mangels Arbeitsangebot nicht alle Gefangenen die Möglichkeit einer solchen Haftverkürzung haben, erscheint diese Vollzugspraxis hinsichtlich des Gleichbehandlungsgrundsatzes problematisch und wurde beispielsweise in Spanien aus diesem Grunde wieder abgeschafft.

Ebenso problematisch ist, dass die arbeitslosen Gefangenen in den meisten Ländern wie beispielsweise Belgien, Irland, Portugal, Luxemburg und Holland keinen Anspruch auf irgendwelche finanzielle Unterstützung haben.¹⁶²

3.4.3 Die Normalisierung der Gefangenenarbeit

Eine wichtige Bedeutung in der Entwicklung der Gefangenenarbeit hat deren Normalisierung.¹⁶³ Gemeint ist damit, dass sie wie die Arbeit in der freien Gesellschaft gewinnorientiert ausgerichtet ist.

Es zeigt sich im europäischen Vergleich, dass bei der Beschaffung von Arbeit verstärkt auf betriebswirtschaftliche Strukturen zurückgegriffen wird und vermehrt spezialisierte Betriebe entstehen.¹⁶⁴ Dies ist etwa in England der Fall, wo die Prison Enterprise Services ca. 17% der Gefangenen beschäftigen.¹⁶⁵ Die Reform der Gefangenenarbeit ist nicht nur in Ost-, sondern auch in Westeuropa finanziellen Beschränkungen unterworfen. Daher wird in einigen Ländern die

158 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1183.

159 *Dünkel/Snacken* 2000, S. 34.

160 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1186; bzgl. Spanien *van Zyl Smit/Dünkel* 1999, S. 248.

161 *Hammerschick* 1997, S. 82; *Meurer* 1994, S. 78 ff.

162 *Hammerschick* 1997, S. 74.

163 Vgl. *Shea-Fischer* 2006, S. 93 f.

164 Vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* 1996, S. 9.

165 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1188.

Privatisierung von Anstalten favorisiert, z. B. in England und in Teilbereichen in Frankreich.¹⁶⁶ 1997 übernahm beispielsweise in England der Wackenhut-Konzern einen Teil des staatlichen Arbeitsbetriebs im Strafvollzug und ließ die Gefangenenarbeit größtenteils für private Unternehmen verrichten.¹⁶⁷ Mangels Rentabilität wurde das Experiment jedoch schon zwei Jahre später eingestellt.

Für das Ziel der Normalisierung ist es wichtig, einen hohen Anteil an produktiver Arbeit anbieten zu können. Herausragend ist hier Holland, wo ungefähr 90% der Gefangenenarbeit für private Auftraggeber in verschiedenen Wirtschaftsbereichen geleistet wird, während der Schnitt in den meisten anderen Ländern bei 10-40% liegt.¹⁶⁸ Der Grund, warum private Arbeitgeber sich für die Gefangenenarbeit entscheiden, ist regelmäßig eine gewährte Kostenersparnis.¹⁶⁹

Ähnlich wie dies in Deutschland der Fall ist, existieren in zahlreichen Ländern Vollzugsöffnungen in der Form, dass Gefangene für kürzere Zeitperioden unbeaufsichtigt außerhalb der Anstalt als volle Freigänger zugelassen werden, indem sie tagsüber als normale Angestellte in einem Betrieb außerhalb des Vollzugs arbeiten.¹⁷⁰ Auch wenn dies eine effektive Form der Normalisierung zu sein scheint, ist der Anteil solcher Freigänger an der Gesamtzahl der Inhaftierten mit einer durchschnittlichen Quote von 3% (Portugal) bis 15% (Luxemburg) leider gering.¹⁷¹

Eine andere Form der Arbeit außerhalb der Vollzugsanstalten ist die in manchen Ländern, wie beispielsweise Israel, praktizierte ambulante gemeinnützige Arbeit. Diese Form von Arbeit unterscheidet sich jedoch kaum noch von der historischen Arbeitsstrafe, ein Normalisierungseffekt dürfte daher kaum zu erzielen sein.¹⁷²

3.5 Die Organisation der Gefangenenarbeit

Die Vollzugsbehörde ist verpflichtet, die organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, dass jeder arbeitswillige Strafgefangene eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit ausüben kann, vgl. § 148 I StVollzG. Die wirtschaftliche Arbeit ist im Gesetz nicht näher erläutert. Die Organisation der Arbeits- und Betriebsabläufe lässt sich in fünf funktionale Ebenen aufteilen: in die Hausarbeit, die Arbeit in

166 *Dünkel/Snacken* 2001, S. 199.

167 *Lohmann* 2002, S. 194.

168 *Hammerschick* 1997, S. 77.

169 *Hammerschick* 1997, S. 78.

170 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1190.

171 *Hammerschick* 1997, S. 79.

172 Vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1190.

Eigenbetrieben, die Arbeit in Unternehmerbetrieben, die Arbeit in einem freien Beschäftigungsverhältnis und in arbeitstherapeutische Maßnahmen.

3.5.1 Arbeit in Hausbetrieben

Die Hausbetriebe dienen primär der Eigenversorgung der Anstalt. Gemäß § 41 I S. 2 StVollzG sind alle Strafgefangenen unter 65 Jahren mit Ausnahme von werdenden oder stillenden Müttern zu Hilfstätigkeiten in solchen Hausbetrieben verpflichtet. Die Regelung soll auf den besonderen Bedarf an Arbeitskräften der Anstalten Rücksicht nehmen.¹⁷³ Solche Hilfstätigkeiten fallen in allen Bereichen einer Vollzugsanstalt vielfältig an, z. B. in der Küche, in der Essensausgabe, in der Kleiderkammer, in der Krankenabteilung, in den Unterkünften und im Freigelände.¹⁷⁴

Oft geht es um die Erfüllung von Gemeinschaftsaufgaben, die das Mitverantwortungsgefühl der Gefangenen für ihr Zusammenleben in der Anstalt stärken können. Während die Gefangenen ihren eigenen Haftraum selbst zu reinigen haben, werden z. B. Reinigungen der Gemeinschaftsräume und Verkehrsflächen in einer Wohngruppe, einer Station bzw. einem Haus im wöchentlichen oder monatlichen Wechsel von jenen Gefangenen erledigt, die zu diesen Hilfsarbeiten eingeteilt sind. Gibt es kein rotierendes System, werden zu solchen Hilfstätigkeiten häufig Gefangene herangezogen, die noch ohne Arbeitserfahrung sind, die keiner qualifizierten Beschäftigung nachgehen können oder noch keine Vollzugslockerungen haben.¹⁷⁵ Schließlich können solche Tätigkeiten Zeiten des Arbeitsmangels in den Anstaltsbetrieben überbrücken helfen, weil es immer noch sinnvoller ist, Gefangene mit Hilfstätigkeiten als überhaupt nicht zu beschäftigen.¹⁷⁶

Abgesehen von der sozialen Kommunikation und der sichtbaren Verantwortung für die Gemeinschaft sind die anfallenden Hausarbeiten aber nur selten spezifisch behandlungsorientiert. Um die im Vollzug jedoch notwendige Behandlung nicht zu lange zu behindern, bleibt die zeitliche Dauer der Hilfstätigkeiten gemäß § 41 I S. 2 StVollzG auf drei Monate im Jahr beschränkt. Hiernach sollen die Aufsichtsbehörden und die Wirtschafts- und Arbeitsverwaltungen der Anstalten bestrebt sein, die Zahl jener mit Hilfstätigkeiten beschäftigten Gefangenen niedrig zu halten.¹⁷⁷ Mit der Zustimmung des Häftlings kann er jedoch auch noch länger in dieser Weise beschäftigt werden. Es ist aber sicherzustellen,

173 Callies/Müller-Dietz 2005, § 41, Rn. 3.

174 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 41, Rn. 8.

175 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 41, Rn. 8.

176 Callies/Müller-Dietz 2005, § 41, Rn. 3.

177 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 41, Rn. 9.

dass die Ausübung solcher Tätigkeiten von Gefangenen nicht dazu missbraucht wird, informelle Machtpositionen gegenüber Mitgefangenen zu schaffen oder Einblick in dienstinterne oder der Geheimhaltung unterliegende Vorgänge zu nehmen.¹⁷⁸

Die Hausbetriebe im Strafvollzug erwirtschaften keine Einnahmen, ersparen der Vollzugsanstalt allerdings die Kosten, die bei der Verrichtung durch anstaltsfremdes Personal anfallen würden. Diese ersparten Aufwendungen werden allerdings nicht ermittelt oder in den Haushaltsplänen verbucht, weder in der Vollzugsanstalt noch im jeweiligen Landeshaushalt.¹⁷⁹

3.5.2 Arbeit in Regie- oder Eigenbetrieben

Regie- oder Eigenbetriebe sind von der Vollzugsverwaltung eingerichtete und geführte Handwerks- oder Industriebetriebe in den Werkhöfen der großen Anstalten, welche nicht nur den Bedarf der Justizvollzugsanstalten sowie anderen Behörden oder öffentlichen Wohlfahrteinrichtungen decken, sondern ihre Erzeugnisse auch im freien Handel abzusetzen versuchen.¹⁸⁰ In der Praxis können auch Vollzugsbedienstete Leistungen der Eigenbetriebe beziehen, wobei der Einsatz der Gefangenen für Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalten auf landesrechtlicher Ebene geregelt ist.¹⁸¹

Das wirtschaftliche Risiko liegt hier allein bei der Vollzugsanstalt. Geräte und genutzte Rohstoffe sind im Eigentum der öffentlichen Hand.¹⁸² Nach dem Strafvollzugsgesetz sollen sich die Vollzugsanstalten verstärkt um den Ausbau dieser Betriebsart bemühen, vgl. § 149 I StVollzG. Diese gesetzliche Forderung hat eine quantitative und eine qualitative Komponente: Die Betriebe müssen in quantitativer Hinsicht in der Lage sein, die Gefangenen zahlenmäßig aufnehmen zu können und qualitativ müssen die Betriebe in den Anstalten den allgemeinen Betriebs- und Produktionsverhältnissen in vergleichbaren Wirtschaftsbetrieben außerhalb des Vollzugs entsprechen.¹⁸³ Typische Eigenbetriebe sind z. B. Bäckerei, Druckerei, Elektrobetrieb, Gärtnerei, Kfz-Werkstatt, Landwirtschaft, Malerei, Schlosserei, Schneiderei und Wäscherei.

Eine Schwäche der Eigenbetriebe wird oftmals in der Rückständigkeit der Betriebsausstattung, der Neigung zu organisatorischer Schwerfälligkeit sowie in

178 Callies/Müller-Dietz 2005, § 41, Rn. 3.

179 Neu 1995, S. 46.

180 Vgl. Neu 1995, S. 46.

181 Vgl. Eisenberg 1999, S. 256 ff.

182 Laubenthal 2006, Rn. 405.

183 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 149, Rn. 4.

der mangelhaften Erweiterungsfähigkeit gesehen.¹⁸⁴ Zudem werden sie von der privaten Wirtschaft als unfaire Konkurrenz betrachtet.¹⁸⁵ Ein Nachteil des Eigenbetriebes liegt auch in seinem denkbar schlechten Identifikationspotential, was sich nachteilig auf die Motivation der darin arbeitenden Gefangenen auswirkt.¹⁸⁶

Positiv wird dagegen angeführt, dass in Eigenbetrieben grundsätzlich besser den Belangen der Ausbildung Rechnung getragen werden kann und das Spektrum der Arbeiten oft vielfältiger und attraktiver ist als in Unternehmerbetrieben.¹⁸⁷ Auch ist vorteilhaft, dass die Auftragslage überwiegend stabil ist: Der Kundenstamm besteht nicht nur aus der eigenen Anstalt und der allgemeinen Verwaltung, sondern auch aus Vollzugsbediensteten, aus der freien Wirtschaft und privaten Abnehmern. Aufgrund dieser breiten Staffe lung wirken sich Konjunkturschwankungen des freien Arbeitsmarktes nur bedingt auf den Eigenbetrieb aus.

3.5.3 Arbeit für Unternehmerbetriebe

In § 149 III, IV StVollzG weist der Gesetzgeber darauf hin, dass berufliche Bildung sowie die zulässige Arbeit auch in geeigneten Einrichtungen privater Unternehmen erfolgen können, die entweder innerhalb oder außerhalb der Anstalten vorhanden sind.

Als Vorteil der Unternehmerbetriebe wird angeführt, dass diese vor allem bei den industriellen Arbeiten eher in der Lage sind, nach Fertigungsmethoden der freien Wirtschaft zu produzieren, was dem Angleichungsgrundsatz des § 3 I StVollzG entspricht. Jedoch ist zu bedenken, dass hier vielfach nur einfache und monotone Arbeiten durchgeführt werden. Zudem besteht ein höheres Betriebsrisiko durch Konjunkturschwankungen, worunter die Stabilität der Auftragslage leiden kann.¹⁸⁸

3.5.3.1 Arbeit auf dem Vollzugsgelände

Bei einem anstaltsinternen Unternehmerbetrieb liegt das wirtschaftliche Risiko bei einem externen Arbeitgeber, der zumeist in von der Anstalt zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten eine Fabrikation errichtet. Solche von privater Seite unterhaltenen Betriebe lässt das Gesetz in § 149 IV StVollzG wegen des Fehlens

184 Neu 1995, S. 46.

185 Walter 1999, Rn. 477.

186 Heierli 1973, S. 124.

187 Neu 1995, S. 46.

188 Lohmann 2002, S. 70.

ausreichender Eigenbetriebe ausdrücklich zu und ermöglicht dabei die Übertragung der technischen und fachlichen Leitung auf Angehörige dieser Firmen.¹⁸⁹

Die nicht zum Vollzugsdienst gehörenden Mitarbeiter von freien Unternehmerbetrieben haben jedoch keine hoheitlichen Aufgaben zu erfüllen. Der Gefangene bleibt, auch wenn er zugewiesene Arbeit in einem privat unterhaltenen Betrieb verrichtet, unbeschadet einer möglichen technischen und fachlichen Betriebsleitung durch Unternehmensangehörige unter der öffentlich-rechtlichen Verantwortung der Vollzugsbehörden, nicht anders als bei einem Einsatz in Eigenbetrieben der Anstalt.¹⁹⁰ Hiermit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass nach dem Übereinkommen Nr. 29 Art. 2 II c der internationalen Arbeitsorganisation keine Verdingung von Gefangenen an private Unternehmer erfolgen darf.¹⁹¹

3.5.3.2 *Arbeit außerhalb des Vollzugsgeländes*

Unter bestimmten Voraussetzungen kann dem Gefangenen eine von der Vollzugsbehörde bei einem freien Unternehmer vermittelte und organisierte Arbeit außerhalb der Anstalt zugewiesen werden, die der Gefangene im sog. unechten Freigang – auf Grundlage des öffentlich-rechtlichen Verhältnisses – ohne Aufsicht eines Vollzugsbeamten ausübt. In diesem Fall bestehen vertragliche Beziehungen nur zwischen dem privatem Unternehmer und der Vollzugsbehörde. Der Unternehmer zahlt einen vereinbarten Betrag an die Anstalt, während diese wiederum dafür die Arbeitskraft des Gefangenen zur Verfügung stellt und den Gefangenen entlohnt. Dieser unechte Freigang bietet im Hinblick auf den Angleichungsgrundsatz des § 3 I StVollzG zwar Vorteile gegenüber der Pflichtarbeit, die Betroffenen bleiben aber in arbeitsrechtlicher Hinsicht weitgehend rechtlos gestellt.¹⁹²

Das Bundesverfassungsgericht hat die Vollzugspraxis des unechten Freigangs daher eingeschränkt: Nur wenn sich für einen zum Freigang geeigneten Gefangenen keine Arbeit in einem freien Beschäftigungsverhältnis finden lässt, kann ihm die Vollzugsbehörde mit seiner Zustimmung eine bestimmte Arbeit in einem privatem Unternehmen außerhalb der Anstalt zuweisen.¹⁹³

189 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 149, Rn. 7.

190 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 149, Rn. 7.

191 AK-Huchting/Lehmann 2006, § 149, Rn. 6.

192 S/B/J-Matzke/Laubenthal 2005, § 39, Rn. 5.

193 BVerfGE 98, 169, 210.

3.5.4 Arbeit im freien Beschäftigungsverhältnis

Bei Gefangenen, welche die Voraussetzungen des Freigangs erfüllen, soll gemäß § 39 I StVollzG die Arbeit oder Ausbildung auf Grundlage eines freien Beschäftigungsverhältnisses außerhalb der Anstalt gestattet werden. Hierbei schließt der Gefangene mit einem Arbeitgeber einen Arbeitsvertrag ab, für dessen Inhalt VV Nr. 2 zu § 39 die Berücksichtigung zentraler Vollzugsbelange vorschreibt.¹⁹⁴

Als Entgelt erhält der Gefangene von seinem Arbeitgeber einen in der freien Wirtschaft ausgehandelten Tariflohn.¹⁹⁵ Das freie Beschäftigungsverhältnis bietet besonders gute Resozialisierungschancen, da die Tätigkeiten des Gefangenen unter realen Arbeitsmarktbedingungen erprobt werden und er die Möglichkeit hat, Kontakte zu künftigen Arbeitgebern anzubahnen.¹⁹⁶ Tatsächlich arbeitet jedoch nur eine kleine Minderheit der Gefangenen in einem freien Beschäftigungsverhältnis. Dies liegt zum einen an der fehlenden Eignung vieler Gefangener, zum anderen aber auch an der restriktiven Praxis bei der Gewährung.¹⁹⁷

3.5.5 Die Selbstbeschäftigung und freiberufliche Tätigkeit

Die gemäß § 39 II StVollzG zulässige Selbstbeschäftigung soll nach der gesetzlichen Konzeption nur ausnahmsweise gestattet sein, wenn dadurch das Ziel der Arbeit, Fähigkeiten für eine Erwerbstätigkeit nach der Entlassung zu vermitteln, besser erreicht wird und wenn überwiegende Gründe des Vollzugs nicht entgegenstehen.¹⁹⁸ In den Bereich der Selbstbeschäftigung kann auch Nichterwerbsarbeit fallen, so dass der besondere Frauenfreigang von Müttern zur Versorgung und Betreuung ihrer Kinder zur Selbstbeschäftigung zählt.¹⁹⁹

Nicht ausdrücklich geregelt ist die Frage, ob als Selbstbeschäftigung auch freiberufliche Tätigkeiten außerhalb der Vollzugsanstalt wie diejenige von Schriftstellern, Journalisten, Künstlern,²⁰⁰ Wissenschaftlern, Gewerbetreibenden, Geschäftsinhabern, Architekten und Unternehmern in Betracht kommen. Vom OLG Hamm wurde dies zunächst abgelehnt, weil nur in § 39 I StVollzG für das freie Beschäftigungsverhältnis ein Hinweis auf die Voraussetzungen des Freigangs enthalten sei, während der Gesetzgeber in § 39 II für die Selbstbe-

194 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 110.

195 *Lohmann* 2002, S. 62.

196 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 110.

197 *Lohmann* 2002, S. 62.

198 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 113.

199 Vgl. *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 139, Rn. 17.

200 Vgl. *Bammann* 2006, S. 151.

schäftigung wegen der oft gegebenen Unmöglichkeit der zeitlichen Einteilung und der Kontrolle der freiberuflichen Tätigkeit bewusst auf eine Gleichstellung verzichtet habe.²⁰¹

Der BGH hat inzwischen jedoch anerkannt, dass eine freiberufliche Tätigkeit als Selbstbeschäftigung unter den Voraussetzungen des Freigangs gestattet werden kann.²⁰² Es ist nicht zu vertreten, dem Arbeitnehmer aus Gründen der Resozialisierung seinen Arbeitsplatz zu erhalten, dem Selbstständigen aber die Existenzgrundlage zu zerstören oder zu gefährden.²⁰³ Für die Vollzugslockerung Freigang kommt somit jede „Beschäftigung“ in Betracht, also neben der Arbeit im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses der Besuch von Schulen und Universitäten, die Versorgung des eigenen Haushalts und natürlich die freiberufliche Tätigkeit, die als „Selbst“-Beschäftigung i. S. d. § 39 II StVollzG zu qualifizieren ist.²⁰⁴ In der Praxis wird die Genehmigung zur Selbstbeschäftigung allerdings nur selten erteilt.²⁰⁵

3.5.6 Die Arbeits- und Beschäftigungstherapie

Einem Gefangenen soll gemäß § 37 V StVollzG Arbeits- oder Beschäftigungstherapie angeboten werden, wenn er zu wirtschaftlich ergiebiger Arbeit nicht fähig erscheint. Die Teilnahme ist auch hier verpflichtend.²⁰⁶

Bei der Arbeitstherapie geht es generell darum, arbeitsentwöhnte, leistungsverweigernde oder leistungsbeeinträchtigte, psychisch gestörte, suchtgefährdete oder intellektuell minderbegabte Gefangene im Rahmen einer sozialen Gruppe zu fördern.²⁰⁷ Sie dient somit unmittelbar der Herstellung einer Arbeitsfähigkeit des Gefangenen. Die Arbeitstherapie soll zu einem positiven Arbeits- und Leistungsverhalten führen, insbesondere die Durchhaltefähigkeit an einem Arbeitsplatz über mehrere Stunden einüben. Über zunächst einfache Tätigkeiten und Erfolgserlebnisse wird versucht, die Ängste vor Arbeitsmisserfolgen abzubauen, Begabungen zu finden und mit Aussicht auf Erfolg eine Hineinnahme in berufliche Bildungsmaßnahmen oder eine dauerhafte Arbeitsaufnahme in einem Arbeitsbetrieb zu ermöglichen.²⁰⁸ Aus dieser Aufzählung wird deutlich, dass die

201 OLG Hamm NStZ 1986, S. 428 f. Ablehnend *Böhm* 1987, S. 189 f.; *Däubler* 1987, S. 261 f.

202 BGHSt 37, 85 ff.

203 *Böhm* 1987, S. 189.

204 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 114.

205 Vgl. *Lohmann* 2002, S. 65.

206 OLG Frankfurt NStZ-RR 1997, S. 153; *Arloth/Lückemann* 2004, § 37, Rn. 17.

207 *Schweinhagen* 1987, S. 95.

208 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 37, Rn. 9.

Beschäftigten hier vor allem durch Desorientierung in Bezug auf die eigene Person, auf ihre Stellung im sozialen System sowie auf Leistungsaspekte gekennzeichnet sind.²⁰⁹ Wesentlich ist auch hier, dass die Behandlung auf einen dynamischen Prozess des Lernens und der sozialen Interaktion abzielt. Das kann freilich bedeuten, dass ein Gefangener erst nach längerer Zeit arbeitstherapeutischer Beschäftigung in der Lage ist, die für die Eingliederung erforderlichen Qualifikationen zu erwerben.²¹⁰ Auch bei der arbeitstherapeutischen Maßnahme wird ein geringes Arbeitsentgelt gezahlt.

Die Beschäftigungstherapie hilft jenen, die eine stärker zielgerichtete Arbeitstherapie noch überfordert, durch leichte Tätigkeiten einen zeitlichen Tagesablauf einzuüben. Ein solcher Tagesablauf entspricht nach Möglichkeit den allgemeinen Lebensverhältnissen außerhalb der Anstalt und hilft, die sonst zu lange Freizeit zu überbrücken.²¹¹ Der Gefangene soll hier, möglichst durch manuelle Arbeiten, schöpferisch tätig werden. Er soll ein Werkstück unter seinen Händen entstehen sehen und daraus Freude und Befriedigung gewinnen, damit sein Selbstwertgefühl und seine psychische Stabilität gestärkt werden.²¹² In erster Linie sieht die reine Beschäftigungstherapie in dem Gefangenen vor allem einen Patienten, dem geholfen werden soll. Die eigentliche Tätigkeit bleibt häufig Selbstzweck und braucht nicht wirtschaftlich produktiv zu sein.²¹³ Theoretisch soll der Gefangene jedoch befähigt werden, in Zukunft eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit leisten zu können. Die Verwirklichung dieser Bestimmung erfordert die Einstellung qualifizierten arbeitstherapeutischen Fachpersonals durch die Vollzugsbehörden.²¹⁴

209 *Schweinhagen* 1987, S. 96.

210 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 37, Rn. 7.

211 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 37, Rn. 9.

212 *Koch* 1969, S. 97.

213 Vgl. *Koch* 1969, S. 97.

214 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 37, Rn. 27.

4. Rechte der Gefangenearbeiter

Dass auch der Gefangene Rechts- und Grundrechtsträger ist, hat das Bundesverfassungsgericht wie folgt zusammengefasst: „In Art. 1 III GG werden die Grundrechte für Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung für unmittelbar verbindlich erklärt. Dieser umfassenden Bindung der staatlichen Gewalt widerspräche es, wenn im Strafvollzug die Grundrechte beliebig oder nach Ermessen eingeschränkt werden könnten. Eine Einschränkung kommt nur dann in Betracht, wenn sie zur Erreichung eines von der Werteordnung des Grundgesetzes gedeckten gemeinschaftsbezogenen Zweckes unerlässlich ist und in den dafür verfassungsrechtlich vorgesehenen Formen geschieht. Die Grundrechte von Strafgefangenen können also nur durch oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden, das allerdings auf – möglichst eng begrenzte – Generalklauseln nicht verzichten können.“²¹⁵ Im Folgenden sollen die wesentlichen Rechte im Hinblick auf den Lebensbereich der Arbeit konkretisiert werden.

4.1 Grundrechte der Gefangenen

Auch dem Strafgefangenen steht grundsätzlich das Grundrecht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes nach Art. 12 I GG zu. Denn soweit der Gesetzgeber bei der Zuweisung von Zwangsarbeit der Vollzugsverwaltung Spielräume offen gelassen hat, entsteht nicht etwa ein grundrechtsfreier Raum, in dem die Verwaltung nach freiem Ermessen handeln kann; vielmehr tritt insoweit Art. 12 I GG wieder voll in Funktion, so dass sich Eingriffe an ihm messen lassen müssen.²¹⁶ Dies hat die praktische Konsequenz, dass die Auswahl bei dem Gefangenen liegt, sofern ihm zwei Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, für die er gleichermaßen geeignet ist. Auch die Wahl einer bestimmten Ausbildung liegt wie im Leben außerhalb des Vollzugs in erster Linie beim Gefangenen. Und wem wirtschaftlich ergebige Arbeit im Sinne des § 37 II StVollzG nicht zur Verfügung steht, dem ist Selbstbeschäftigung zu gestatten, sofern der Gefangene dies verlangt.²¹⁷ Steht andererseits Arbeit zur Verfügung, hat der Gefangene einen Anspruch darauf, dass ihm der gewünschte Arbeitsplatz auch zugewiesen wird.²¹⁸

Auch das Grundrecht der Vereins- und Koalitionsfreiheit gemäß Art. 9 GG ist nur unter den engen Voraussetzungen des Art. 9 II GG beschränkbar und es ist kein Grund ersichtlich, weshalb diese Rechte für Strafgefangene völlig wir-

215 BVerfGE 33, 1, 11.

216 AK-Däubler/Spainiol 2006, vor § 37, Rn. 25.

217 AK-Däubler/Spainiol 2006, vor § 37, Rn. 26.

218 LG Mannheim NSTZ 1985, S. 239.

kungslos bleiben sollten, selbst wenn die Freiheitsentziehung als solche Grenzen setzt.²¹⁹

Im vollzuglichen Arbeitsalltag können auch einzelne Grundrechte weiter von Bedeutung sein.²²⁰ So sind willkürliche Entscheidungen, die jedes sachlichen Grundes entbehren, schon mit Rücksicht auf Art. 3 I GG ausgeschlossen.²²¹ Eine Arbeitsverweigerung ist unter Umständen dann nicht als schuldhaft anzuerkennen, wenn sich der Gefangene in Widerspruch zu seiner religiösen Überzeugung gesetzt hätte.²²² Auch ein laufendes Ausweisungsverfahren darf bei der Vergabe von Bildungsmaßnahmen Ausländer gegenüber anderen Gefangenen nicht bebahceiligen.²²³

4.2 Kein Recht auf Arbeit

Nach der aktuellen gesetzlichen Konzeption steht dem Strafgefangenen kein Anspruch zu, dass für ihn ein angemessener, seinen Fähigkeiten und seinen Resozialisierungsbedürfnissen entsprechender Arbeitsplatz geschaffen wird.²²⁴ Nur vereinzelt wird in der Literatur ein subjektives Recht des Gefangenen auf Arbeit als Teil eines allgemeinen Menschenrechts auf Arbeit oder als Ausfluss seines Rechts auf Achtung seiner Menschenwürde gefordert.²²⁵

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar betont, dass der Staat den Strafvollzug so auszustatten hat, wie es zur Realisierung des Vollzugsziels erforderlich ist, und dies dahingehend konkretisiert, es sei staatliche Aufgabe, „im Rahmen des Zumutbaren alle gesetzlichen Maßnahmen zu treffen, die geeignet und nötig sind, beim Gefangenen das Vollzugsziel zu erreichen. Er hat auch die Aufgabe, die erforderlichen Mittel für den Personal- und Sachbedarf bereitzustellen“.²²⁶ Diese Pflicht ist jedoch an den Gesetzgeber gerichtet, der zudem im Rahmen seines Gestaltungsspielraums bei der Entwicklung eines Resozialisierungskonzepts die daraus entstehenden Kostenfolgen berücksichtigen kann.²²⁷ Aus der in § 148 und § 149 I StVollzG normierten Pflicht zur Schaffung der notwendigen

219 Vgl. *Kaiser/Schöch* 2003, § 3, Rn. 42; LG Mannheim NStZ 1982, S. 487.

220 Beispiele aus *AK-Däubler/Spaniol* 2006, vor § 37, Rn. 29.

221 Für die Freistellung der Arbeitspflicht gemäß § 42 StVollzG vgl. BVerfGE 66, 199, 206.

222 Vgl. OLG Koblenz NStZ 1986, S. 239.

223 Vgl. OLG Frankfurt NStZ 1981, S. 116.

224 *AK-Däubler/Spaniol* 2006, § 37, Rn. 22.

225 Vgl. *Heising* 1968, S. 75; *Reichardt* 1999, S. 143.

226 BVerfGE 40, 276, 284.

227 Vgl. BVerfG ZfStrVo 1998, S. 242, 245.

Betriebe und Einrichtungen kann jedoch kein subjektives Recht des Gefangenen abgeleitet werden. In gleicher Weise verhält es sich in Bezug auf das Recht auf Bildung, auch insoweit finden mögliche Ansprüche des Gefangenen ihre Grenze an den vorhandenen Möglichkeiten.²²⁸

4.3 Die Arbeitspflicht

Die Vorschrift der Arbeitspflicht nach § 41 I StVollzG ist – wie oben schon dargestellt – in der Form gerichtlich angeordneter Freiheitsentziehung gemäß Art. 12 III GG verfassungsrechtlich abgesichert.²²⁹ Auch das Bundesverfassungsgericht geht in seinem Urteil von der Zulässigkeit von Zwangsarbeit im Vollzug als Resozialisierungsmittel aus.²³⁰

Arbeitszwang könnte freilich auch deshalb gerechtfertigt sein, weil – wie es in Nr. 80 DVollzO hieß – sie eine entscheidende Grundlage eines „geordneten und wirksamen“ Strafvollzugs ist. Die Funktionsfähigkeit des Systems besteht demnach nur, solange der Gefangene tagsüber mit Arbeit oder Ausbildung beschäftigt ist und wenig Gelegenheit erhält, durch Streit und Unruhe die Anstaltsordnung zu stören.²³¹

Dennoch erscheint die Arbeitspflicht in einer demokratischen sozialstaatlichen Rechtsordnung wie ein Fremdkörper und war im Gesetzgebungsverfahren dementsprechend umstritten.²³² Alternativ zur generellen Arbeitspflicht wurde vorgeschlagen, die Arbeitspflicht in das Ermessen der Vollzugsbehörde zu stellen und so vom Einzelfall abhängig zu machen oder jedoch die Arbeit auf freiwillige Grundlage zu stellen mit der Folge, dass für den Gefangenen dieselben Bestimmungen zur Arbeitsaufnahme gelten wie für freie Arbeiter.²³³

Auch seitens der Literatur gab es Vorschläge, die das Moment der Freiwilligkeit der Gefangenenarbeit mehr betonten: Beispielsweise sollte die Gefangenenarbeit grundsätzlich als freies Angebot für den Gefangenen geregelt werden, welches nach eigener Entscheidung auch abgelehnt werden dürfe. Werde dadurch jedoch das Resozialisierungsziel gefährdet, so sollte von der Freiwilligkeit eine Ausnahme gemacht und der Gefangene zu einer zuteilten Arbeit angehalten werden.²³⁴

228 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 37, Rn. 22.

229 Anderer Ansicht Bemann 1998, S. 605.

230 BVerfGE 98,169. ff.; Müller-Dietz 1999, S. 955.

231 Böhm 2003, Rn. 294.

232 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 41, Rn. 1.

233 Vgl. AK-Däubler/Spaniol 2006, § 41, Rn. 1.

234 Vgl. R. Schmidt 1973, S. 16.

Letztlich hat sich der Gesetzgeber für die allgemeine Arbeitspflicht entschieden, da ihm zum einen die Subjektivität des Gefangenen durch seine Mitgestaltungsmöglichkeit gemäß §§ 4 I, 6 III, 7 StVollzG zur Genüge berücksichtigt schien,²³⁵ zum anderen schien eine Arbeitspflicht für die Aufrechterhaltung oder Schaffung sozialer Bindungen erforderlich.²³⁶

4.4 Die Vergütung der Arbeit

Nach § 43 StVollzG wird Arbeitsentgelt grundsätzlich für alle in § 37 StVollzG genannten Beschäftigungsarten gewährt. Bei arbeitstherapeutischer Beschäftigung jedoch kann das Entgelt vom Wert der Leistungen abhängig gemacht und gegebenenfalls bis zur Höhe des Taschengelds reduziert werden.

4.4.1 Die Arbeitsentlohnung bis zum 01.01.2001

Schon § 200 II StVollzG a. F. bestimmte, dass über eine Erhöhung des nur fünfprozentigen Anteils an der Bezugsgröße i. S. d. § 18 SGB IV bis zum 31.12.1980 befunden werden musste.²³⁷ Dieser eigenen Verpflichtung ist die Legislative allerdings nicht nachgekommen, selbst eine geringfügige Anhebung auf 6% ließ sich nicht durchsetzen.²³⁸

Nachdem Anträge auf tarifgerechte Entlohnung erfolglos blieben, legten mehrere Gefangene Verfassungsbeschwerde ein. Zudem legte eine Strafvollstreckungskammer im Wege des konkreten Normenkontrollverfahrens nach Art. 100 I S. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht die Frage der Arbeitsentlohnung zur Entscheidung vor.²³⁹ Das Bundesverfassungsgericht fasste die Verfahren zu einer einheitlichen, am 1. Juli 1998 ergangenen Entscheidung zusammen.²⁴⁰ Im Endergebnis hatte das Bundesverfassungsgericht zwar die Verfassungsbeschwerden als nicht begründet zurückgewiesen, gab dem Gesetzgeber aber auf, bis zum 31.12.2000 eine verfassungskonforme Regelung der Gefangenenentlohnung zu schaffen.²⁴¹ Denn die Aufgabe als Resozialisierungsmittel kann die Gefangenenarbeit nach Auffassung des Bundesverfassungsge-

235 Vgl. *Callies/Müller-Diez* 2005, § 4, Rn. 2.

236 *Müller-Dietz* 1971, S. 108; Kritik zur Arbeitspflicht siehe *Kapitel 6.6.2*.

237 Dabei ist zu beachten, dass sich der Gesetzgeber nicht für die Zukunft selbst binden kann, insofern es sich nur um eine unverbindliche Selbstverpflichtung handelte, vgl. *Lückemann* 2002, S. 122.

238 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 43, Rn. 3.

239 *Laubenthal* 2006, Rn. 442.

240 BVerfGE 98, S. 169 ff.

241 *Neu* 1998, S. 16 f.

richts nur erfüllen, „wenn die geleistete Arbeit angemessene Anerkennung findet. Diese Anerkennung muss nicht notwendigerweise finanzieller Art sein. Sie muss aber geeignet sein, dem Gefangenen den Wert der regelmäßigen Arbeit für ein künftiges eigenverantwortetes und straffreies Leben in Gestalt eines für ihn greifbaren Vorteils vor Augen führen. Nur wenn der Gefangene eine solchermaßen als sinnvoll erlebbare Arbeitsleistung erbringen kann, darf der Gesetzgeber davon ausgehen, dass durch die Verpflichtung zur Arbeit einer weiteren Desozialisation des Gefangenen entgegengewirkt wird und dieser sich bei der Entwicklung beruflicher Fähigkeiten sowie bei der Entfaltung seiner Persönlichkeit auf ein positives Verhältnis zur Arbeit zu stützen vermag.“²⁴² Die derzeitige Regelung der Gefangenenentlohnung hatte das Bundesverfassungsgericht damit für unvereinbar mit dem Resozialisierungsgebot erklärt.²⁴³

4.4.2 Die Arbeitsentlohnung seit dem 01.01.2001

Mit dem 5. Gesetz zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes,²⁴⁴ das zum 01.01.2001 in Kraft trat, wurde die Arbeitsentlohnung für Strafgefangene erhöht und eine nicht-monetäre Komponente eingeführt.²⁴⁵ Die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes wurde vom Bundesverfassungsgericht als „gerade noch“ verfassungsgemäß bestätigt.²⁴⁶

4.4.1.1 Monetäre Entlohnung

Für alle Gefangenen, die Arbeitsentgelt oder Ausbildungsbeihilfe erhalten, ist die Eckvergütung auf 9% des Regelsatzes erhöht worden (§ 200 StVollzG). Wegen der niedrigen Produktivität der Gefangenenarbeit hielt der Gesetzgeber eine volle tarifmäßige Entlohnung bzw. eine Verdreifachung der Entgelte der Gefangenen von 5% auf 15% nicht für vertretbar.²⁴⁷ Der 250. Teil dieser Eckvergütung ergibt dann gemäß § 43 II S. 3 StVollzG den Tagessatz.

Die Bemessung knüpft an das jeweilige durchschnittliche Arbeitsentgelt des vorangegangenen Kalenderjahres aller in der gesetzlichen Rentenversicherung

242 BVerfGE 98, S. 201.

243 Vgl. auch *Pörksen* 2001, S. 5.

244 BGBl. I 2000, S. 2043 ff.

245 Ausführlich zur nicht- monetären Arbeitsentlohnung siehe Schäfer 2005; kritische Stellungnahme zum geringen Umfang der nicht- monetären Komponente siehe *Kapitel 6.5.2*.

246 Vgl. BVerfG NStZ 2003, S. 109 f.; zur Kritik der nach wie vor zu geringen Arbeitsentlohnung siehe *Kapitel 6.4.3*.

247 Vgl. *Pörksen* 2001, S. 5; *Neu* 2001, S. 22 f.

der Arbeiter und Angestellten (ohne Auszubildende) Versicherten i. S. d. § 18 SGB IV an. Dadurch erhöht sich der Arbeitslohn entsprechend den allgemeinen Einkommenssteigerungen. Die auf der Ermächtigung des § 48 StVollzG beruhende Strafvollzugsvergütungsordnung setzt in § 1 für den Grundlohn je nach Anforderungen der Arbeit fünf Vergütungsstufen fest: 75%, 88%, 100%, 112%, 125% der Eckvergütung.

Die Eckvergütung für Strafgefangene hat sich beispielsweise in Schleswig-Holstein in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Tabelle 1: Entwicklung der Eckvergütung in Schleswig-Holstein²⁴⁸

Jahr	Bezugsgröße (p. a.) nach § 18 SGB IV	Eckvergütung 9% der Bezugsgröße	Tagessatz 1/250 vom Jahresgrundlohn
2002	28.140 €	2.532,60 €	10,13 €
2003	28.560 €	2.570,40 €	10,28 €
2004	28.980 €	2.608,20 €	10,43 €
2005	28.980 €	2.608,20 €	10,43 €
2006	29.400 €	2.646,00 €	10,58 €

Nach § 1 III StVollzVergO gibt es außerdem Zulagen bis zu 5% für Arbeiten zu ungünstigen Zeiten oder unter schweren Bedingungen, ferner noch Zulagen bis zu 25% des Grundlohnes bei Überstunden. Eine Unterschreitung des Mindestentgelts von 75% der Eckvergütung ist dagegen nach § 43 III S. 2 nur möglich, wenn der Gefangene hinsichtlich der Mindestanforderung nicht genügend Leistung erbringt.

Für Untersuchungsgefangene liegt die Eckvergütung jedoch weiterhin bei nur 5 % (§ 177 StVollzG) der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV.²⁴⁹ Nicht unter die Regelung des Arbeitsentgelts fallen diejenigen Gefangenen, die als Freigänger gemäß § 39 StVollzO einer Arbeit in einem freien Beschäftigungsverhältnis außerhalb der Anstalt nachgehen. Sie erhalten in der Regel den vollen Tariflohn und unterliegen der Sozialversicherungspflicht.²⁵⁰

²⁴⁸ Schleswig-Holsteinischer Landtag – DrS. 16/1347 – 23.04.2007.

²⁴⁹ Kritisch hierzu *Frommel* 2000, S. 11.

²⁵⁰ *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 123.

4.4.1.2 *Nicht-monetäre Entlohnung*

Die moderat erhöhte monetäre Anerkennung der geleisteten Arbeit wird durch ein nicht-monetäres Anerkennungselement ergänzt. Dieses besteht im Kern in einer wenig umfänglichen Verringerung der Haftzeit infolge der Erwerbstätigkeit.²⁵¹

Nach § 43 Abs. 6 StVollzG erwirbt der Gefangene einen Anspruch auf einen Freistellungstag, wenn er zwei Monate zusammenhängend gearbeitet hat. Freistellungstage, die nicht als Arbeitsurlaub in Anspruch genommen werden, sind nach § 43 Abs. 9 StVollzG auf den Entlassungszeitpunkt des Gefangenen anzurechnen. Durch die Anrechnung von Freistellungstagen auf den Entlassungszeitpunkt werden Hafttage eingespart. De facto läuft diese Option auf eine Haftzeitverkürzung hinaus.²⁵² Lediglich für den Fall, dass eine Haftzeitverkürzung nicht möglich ist oder von dem Strafgefangenen nicht in Anspruch genommen wird, wird für die sechs möglichen zusätzlichen Freistellungstage pro Jahr gemäß § 43 X, XI StVollzG ein finanzieller Ausgleich in Höhe von 15% der werktäglichen Eckvergütung gezahlt.

4.4.1.3 *Verwendung der Einkünfte*

Die Einkünfte können weder unbeschränkt dem Zugriff der Gläubiger noch der Verfügung durch die Gefangenen überlassen werden. Um das Vollzugsziel nicht zu gefährden, ist vielmehr eine Bindung für bestimmte Zwecke erforderlich.²⁵³

Während bei der Arbeitsbelohnung früher nur jeweils die Hälfte für Hausgeld und Rücklage vorgesehen war, werden heute die Bezüge gemäß §§ 47-52 StVollzG in Hausgeld, Haftkostenbeitrag, Unterhaltsbeitrag, Überbrückungsgeld und Eigengeld aufgeteilt. Da es aber immer noch an der Verwirklichung einer adäquaten Arbeitsentlohnung als Grundlage dieses ausdifferenzierten Verwendungssystems mangelt, bleibt bis zum In-Kraft-Treten eines Bundesgesetzes gemäß § 198 III StVollzG auch die Regelung über den Unterhaltsbeitrag gänzlich suspendiert. Hinsichtlich des Hausgeldes gilt nach § 199 I Nr. 2 StVollzG eine besondere Übergangsfassung.

§ 47 I StVollzG gibt den Strafgefangenen, die für zugewiesene Pflichtarbeit ein Arbeitsentgelt nach § 43 I StVollzG oder eine Ausbildungshilfe nach § 44 I StVollzG erhalten, monatlich drei Siebtel der Bezüge für deren persönlichen Bedarf in Form von Hausgeld frei. Für Häftlinge, die in einem freien Beschäftigungsverhältnis stehen oder eine Selbstbeschäftigung ausüben und deshalb regelmäßig ein höheres Einkommen haben, setzt die Behörde nach § 47 II StVollzG

251 Vgl. Radtke 2001, S. 8.

252 Radtke 2001, S. 8.

253 Kaiser/Schöch 2003, § 7, Rn. 127.

ein angemessenes Hausgeld fest, um gravierende Ungleichheiten unter den Gefangenen zu vermeiden.²⁵⁴ Dieses soll sich an der Höhe des den Insassen durchschnittlich zur Verfügung stehenden Hausgeldes orientieren.²⁵⁵ Nicht geregelt ist, welche sonstigen Ausgaben außer dem Einkauf in Betracht kommen. So kann der Gefangene beispielsweise freiwillig Unterhalt zahlen, Wiedergutmachungsleistungen erbringen oder auch Gegenstände außerhalb des Einkaufs besorgen lassen.²⁵⁶ Obwohl das StVollzG dies nicht ausdrücklich regelt, ist das Hausgeld Teil des Arbeitslohnes des Inhaftierten und damit dem Pfändungsschutz der §§ 850-850 k ZPO unterworfen.²⁵⁷

Der Haftkostenbeitrag ist in § 50 StVollzG geregelt. Die am 10.12.2001 erweiterte Vorschrift regelt in § 50 I S. 1 die grundsätzliche Verpflichtung des Gefangenen, als Teil der Kosten der Vollstreckung der Rechtsfolgen einer Straftat einen Haftkostenbeitrag zu bezahlen. Dieser wird jedoch nicht erhoben, wenn gemäß § 50 I S. 2 StVollzG der Strafgefangene nur Bezüge nach dem Strafvollzugsgesetz erhält, ohne sein Verschulden nicht arbeiten kann oder nicht arbeitet, weil er nicht zur Arbeit verpflichtet ist. Das bedeutet, dass der Haftkostenbeitrag nur von denen erhoben werden kann, die schuldhaft nicht arbeiten, sowie von denjenigen, die in einem freien Beschäftigungsverhältnis stehen oder denen Selbstbeschäftigung gestattet ist.²⁵⁸ Faktisch wird ein Haftkostenbeitrag nur selten erhoben, da die weiten Ausnahmeregeln in Wirklichkeit die Regel darstellen.²⁵⁹ Die Haftkosten umfassen nur den Lebensunterhalt, die Unterbringung und Verpflegung, nicht Personal- und Gebäudekosten. Ein Haftkostenbeitrag in Höhe der tatsächlichen Haftkosten hätte eine solche Höhe, dass sie kaum ein Häftling tragen könnte und eine solche folglich dem Vollzugsziel der Resozialisierung zuwider liefe.²⁶⁰

Ohne die Einführung eines erheblich höheren Arbeitsentgelts sind auch Unterhaltsbeiträge nicht realisierbar, so dass § 49 StVollzG bis zum Erlass eines besonderen Bundesgesetzes suspendiert ist. Die Suspendierung schließt nicht aus, dass ein über entsprechende Mittel verfügender Strafgefangener auch während der Strafverbüßung seiner Unterhaltspflicht nachkommt. Denn eine Inhaftierung führt grundsätzlich nicht zum Erlöschen von Unterhaltsansprüchen.²⁶¹ Die Zahlung eines Unterhaltsbeitrages für die Angehörigen des Gefangenen soll

254 *Laubenthal* 2006, Rn. 466.

255 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 47, Rn. 3.

256 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 128.

257 OLG Celle NSTz 1981, S. 78; OLG München NSTz 1987, S. 45.

258 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 132.

259 *Arloth/Lückemann* 2004, § 50, Rn. 2.

260 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 50, Rn. 2.

261 *Laubenthal* 2006, Rn. 469.

in besonderem Maße der Stärkung seines sozialen Verantwortungsbewusstseins dienen. Sofern während des Vollzugs die Unterhaltspflichten des Gefangenen nicht erfüllt werden können, kann dies zu einer ständig wachsenden Verschuldung der Familie führen und damit zu einer Behinderung der Resozialisierung nach der Haftentlassung. Ob es in den nächsten Jahren zu einem solchen Gesetz kommt, darf angesichts der eingeschränkten Haushaltslagen in den Bundesländern bezweifelt werden.

Das Überbrückungsgeld gemäß § 51 StVollzG soll der Sicherung des notwendigen Lebensunterhalts des Strafgefangenen und seiner Unterhaltsberechtigten für die ersten vier Wochen nach seiner Entlassung dienen.²⁶² Faktisch dient die Regelung jedoch weniger dem Gefangenen als den öffentlichen Haushalten.²⁶³ Die Bezüge des arbeitenden Gefangenen müssen, soweit sie ihm nicht als Hausgeld zur Verfügung stehen, dem Überbrückungsgeldkonto zugeführt werden, bis der notwendige Betrag erreicht ist. Nur soweit dies nicht möglich ist, wird ihm eine Entlassungshilfe nach § 75 StVollzG gewährt.²⁶⁴ Das Überbrückungsgeld kann nur dadurch seine Funktion erfüllen, weil es nach § 51 IV StVollzG unpfändbar ist.

Sämtliche dem Inhaftierten sonst zustehenden Geldbeträge zählen zum Eigengeld. Dieses kann aus Bezügen bestehen, die nicht als Hausgeld, Haftkostenbeitrag, Unterhaltsbeitrag oder Überbrückungsgeld in Anspruch genommen werden, vgl. § 52 StVollzG, sowie aus den bei Strafantritt in die Anstalt eingebrachten oder während der Strafverbüßung von Dritten zugewendeten Geldbeträgen, vgl. § 83 II S. 2 StVollzG. Diese Beträge werden dem Eigengeldkonto gutgeschrieben, wobei zwischen dem freien Eigengeld gemäß § 83 II S. 3 StVollzG und dem gesperrten Eigengeld gemäß § 83 II S. 3 i. V. m. § 51 IV S. 2 StVollzG zu unterscheiden ist.²⁶⁵ Hat ein Gefangener sein Überbrückungsgeld bereits voll angespart, fließen die vier Siebtel seiner Bezüge dem Eigengeld zu. Über diesen kann er außerhalb des Vollzugs frei verfügen.²⁶⁶ Das Eigengeld darf der Inhaftierte jedoch nicht im Besitz haben und grundsätzlich auch nicht für den Einkauf innerhalb der Anstalt verwenden. Im Übrigen unterliegt das Eigengeld dem Zugriff der Gläubiger, ist also pfändbar.²⁶⁷

262 Vgl. BT-Dr. 7/918, S. 70 f.

263 Arloth/Lückemann 2004, § 51, Rn. 1.

264 Callies/Müller-Dietz 2005, § 51, Rn. 1.

265 Laubenthal 2006, Rn. 475.

266 Kaiser/Schöch 2003, § 7, Rn. 136.

267 LG Karlsruhe NStZ 1982, S. 263; OLG Zweibrücken ZfStrVo 1986, S. 379.

4.4.3 Surrogatleistungen

Mit der Ausbildungshilfe nach § 44 StVollzG soll sichergestellt werden, dass der an Bildungsmaßnahmen Teilnehmende keine Nachteile gegenüber demjenigen erleidet, der für die Erledigung zugewiesener Arbeit das entsprechende Arbeitsentgelt erhält.²⁶⁸ Diese Regelung ist daher eine Folge der grundsätzlichen Gleichwertigkeit von Ausbildung und Arbeit.²⁶⁹ Die frühere Praxis hatte gezeigt, dass sich Gefangene davon abhalten lassen, eine Bildungsmaßnahme zu durchlaufen, wenn sie auf das in der gleichen Zeit andernfalls zu erzielende Arbeitsentgelt vollständig verzichten müssen. Um diese Behinderung der Bildung zu beseitigen und um die Motivation zur Teilnahme an schulischer oder beruflicher Bildung zu unterstützen, wurde die Ausbildungshilfe vorgesehen.²⁷⁰

Eine Ausfallentschädigung wird einem Strafgefangenen gemäß § 45 StVollzG gewährt, dem ohne sein Verschulden länger als eine Woche weder Arbeit noch angemessene Beschäftigung zugewiesen werden kann. Sie ist folglich eine Form von Arbeitslosenhilfe oder Krankengeld. Die Wartefrist von einer Woche soll verhindern, dass arbeitsscheue Gefangene durch Krankmeldungen den finanziellen Ausgleich missbrauchen.²⁷¹ Gemäß § 45 V StVollzG wird die Ausfallentschädigung jedoch nur bis zur Höchstdauer von sechs Wochen jährlich gewährt. Jedoch suspendiert § 198 III StVollzG aus Kostengründen die Geltung dieser Vorschrift bis zur Inkraftsetzung durch ein besonderes Bundesgesetz.

Nach § 46 StVollzG steht dem bedürftigen Gefangenen, der ohne sein Verschulden kein Arbeitsentgelt und keine Ausbildungshilfe erhält, ein angemessenes Taschengeld zu. Fälle dieser Art kommen bei einem Mangel an Arbeitsplätzen in der Anstalt oder bei Arbeitsunfähigkeit des Gefangenen in Betracht.²⁷² Da bis zum Inkrafttreten des besonderen Bundesgesetzes keine Ausfallentschädigung gewährt wird, soll durch die Zahlung eines Taschengeldes an bedürftige Gefangene wenigstens eine finanzielle Mindestausstattung sichergestellt werden.²⁷³

268 Vgl. *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 125.

269 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 44, Rn. 1.

270 *S/B/J-Matzke/Laubenthal* 2005, § 44, Rn. 1.

271 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 126.

272 BT-DrS. 7/918, S. 69.

273 *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 46, Rn. 1.

4.5 Sozialversicherung und Gefangenearbeit

Eine Einbeziehung des Gefangenen in das System der Sozialversicherung ergibt sich im Wesentlichen aus den §§ 190-195 StVollzG.²⁷⁴

4.5.1 Kranken- und Rentenversicherung

Durch § 198 III StVollzG sind aber Renten und Krankenversicherung nach §§ 190-193 StVollzG bis zum Erlass eines besonderen Bundesgesetzes suspendiert.

Eine Erfüllung dieser Selbstverpflichtung des Gesetzgebers ist wegen der hohen Kosten einer Einbeziehung von Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung kaum zu erwarten.²⁷⁵ Das Bundesverfassungsgericht hat die Suspendierung der Rentenversicherung aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht beanstandet. Die gesetzlich weit gefasste Regelung stelle sich als Element „eines vom Gesetzgeber frei gestalteten Resozialisierungskonzepts dar. Sie ist weder vom verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot gefordert noch vom Gleichheitssatz (Art. 3 I GG) geboten. Sie müsse sich (...) im Gegenteil gerade unter Gleichheitsgesichtspunkten rechtfertigen.“²⁷⁶

Nur der in einem freien Beschäftigungsverhältnis im Sinne des § 39 I StVollzG beschäftigte Gefangene unterliegt wie jeder andere Arbeitnehmer der allgemeinen gesetzlichen Sozialversicherungspflicht.

Statt einer Krankenversicherung sorgen die §§ 56 ff. StVollzG für eine Gesundheitsfürsorge der Gefangenen. Die Normen geben den Inhaftierten gesetzliche Leistungsansprüche auf Gesundheitsuntersuchungen, medizinische Vorsorgeleistungen und Krankenbehandlung.²⁷⁷

4.5.2 Unfallversicherung

Der Strafgefangene ist kraft Gesetz unfallversichert, wenn er während der Freiheitsentziehung wie ein Beschäftigter tätig wird, vgl. § 2 II S. 2 SGB II in Verbindung mit § 190 Nr. 1 StVollzG. Das Sozialgesetzbuch enthält insoweit für die Strafgefangenen vollzugsspezifische Modifizierungen. Gemäß §§ 27 III, 35 VI SGB VII werden Heilbehandlungen und berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation geleistet, soweit die Belange des Vollzuges dem nicht entgegen-

274 Ausführlich siehe *Steiner* 2006 und *Schirmer* 2008; eine kritische Auseinandersetzung mit dem geringen Einbezug der Gefangenen in die Sozialversicherungen soll an dieser Stelle nicht erörtert werden, verwiesen sei hier auf das *Kapitel 6.5.1*.

275 *Laubenthal* 2006, Rn. 479.

276 BVerfGE 98, 169, 212. Kritisch *Rosenthal* 1998, S. 14.

277 *Steiner* 2006, S. 77.

stehen. Bei einem Arbeitsunfall hat der Gefangene insbesondere Anspruch auf Verletztengeld gemäß § 45 SGB VII sowie auf Übergangsgeld nach § 49 SGB VII, dessen Höhe sich nach § 51 SGB VII richtet. Unfallversicherungsträger sind die Länder, § 128 I Nr. 1 und 8 SGB VII, die gemäß § 150 I S. 1 SGB VII auch die Beitragspflichtigkeit zu tragen haben.²⁷⁸ Im Übrigen stehen Ihnen die gleichen Leistungsansprüche zu wie allen anderen unfallversicherten Arbeitnehmern.²⁷⁹

4.5.3 Arbeitslosenversicherung

Gemäß § 26 I Nr. 4 SGB III i. V. m. § 194 StVollzG sind die Gefangenen, die ein Arbeitsentgelt oder eine Ausbildungshilfe erhalten, in die Arbeitslosenversicherung einbezogen.²⁸⁰

Die Beiträge werden von den Justizverwaltungen der Länder getragen und errechnen sich nach den §§ 341 II, 345 Nr. 3 SGB III auf der Grundlage der Versicherungstage. Als Arbeitsentgelt werden 90% der Bezugsgröße des § 18 SGB IV zugrunde gelegt.²⁸¹ Nach § 195 StVollzG i. V. m. § 341 II SGB III kann die Vollzugsbehörde vom Arbeitsentgelt einen Betrag einbehalten, der dem Anteil des Gefangenen am Beitrag entsprechen würde.²⁸²

Dem Entlassenen ist gemäß § 312 IV SGB III eine Bescheinigung über die Zeiten auszustellen, in denen er innerhalb der letzten sieben Jahre vor der Entlassung als Gefangener versicherungspflichtig war. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass er im Falle der Arbeitslosigkeit baldmöglichst das ihm zustehende Arbeitslosengeld erhält. Hinsichtlich der Höhe des Arbeitslosengeldes bleibt § 135 Nr. 3 SGB III zu beachten, wo nicht von den allgemeinen Berechnungsgrundsätzen ausgegangen wird, sondern eine Orientierung an den beruflichen Qualifikationen des Gefangenen stattfindet.²⁸³ Als Entgelt wird dann das tarifliche Arbeitsentgelt derjenigen Beschäftigung zugrunde gelegt, auf die die Arbeitsagentur die Vermittlungsbemühungen richtet. Tarifliches Arbeitsentgelt ist das auf Dauer erzielbare versicherungspflichtige Entgelt ohne Einmalzahlungen nach Ablauf der Probezeit.²⁸⁴ Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sind für den Gefangenen gerade in der kritischen Zeit nach der Entlassung von Bedeutung.

278 Vgl. Lohmann 2002, S. 115.

279 Laubenthal 2006, Rn. 481.

280 Vgl. Harges 2001, S. 139; Harges 1998, S. 148; Maldener 1996, S. 14.

281 Harges 2001, S. 139 f.

282 Lohmann 2002, S. 115.

283 Lohmann 2002, S. 114.

284 Steiner 2006, S. 72.

4.6 Die Arbeitszeit

Die Arbeitszeit soll sich nach Nr. 4 I der Verwaltungsvorschriften nach der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit im öffentlichen Dienst richten. Derzeit beträgt sie 40 Stunden, obwohl die tarifliche Arbeitszeit teilweise darunter liegt. In dringenden Fällen darf die regelmäßige Arbeitszeit der Gefangenen bis zu der für freie Arbeitnehmer zugelassenen Höchstdauer überschritten werden.

Die Strafgefangenen können während der Arbeitszeit jedoch auch viele andere Dinge erledigen wie etwa den Besucherverkehr oder den Besuch beim Arzt. Die tatsächliche Arbeitszeit wird daher auf 32 bis 35 Stunden wöchentlich geschätzt.²⁸⁵

Der Ausschluss der Sonntagsarbeit durch Nr. 4 II der Verwaltungsvorschriften entspricht dem Verfassungsgebot des Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 139 WRV, zudem folgt die grundsätzliche Freistellung an Samstagen der tariflichen Entwicklung.²⁸⁶

4.7 Freistellung und Arbeitsurlaub

Auch dem Gefangenen soll nach einer längeren Zeit der Beschäftigung eine Phase der Erholung gewährt werden. Gefangene, welche ein Jahr lang i. S. v. § 37 StVollzG zugewiesene Arbeit geleistet, angemessene Beschäftigung vollbracht, sich aus- oder weitergebildet, nach § 41 I S. 2 StVollzG in der Anstalt Hilfstätigkeiten verrichtet haben oder arbeitstherapeutisch beschäftigt worden sind, können gemäß § 42 III StVollzG beanspruchen, für 18 Wochentage bei Fortzahlung der zuletzt erhaltenen Bezüge von der Arbeitspflicht freigestellt zu werden.²⁸⁷ Das Institut der Freistellung von der Arbeitspflicht stellt somit eine Konkretisierung des Angleichungsgrundsatzes (§ 3 I StVollzG) dar.²⁸⁸ Es entspricht dem bezahlten Urlaub des Arbeitnehmers in der freien Gesellschaft und ist eine Gegenleistung für erbrachte Arbeit.²⁸⁹

Unabhängig von § 42 StVollzG kennt das Gesetz die Möglichkeit einer Freistellung von der Arbeit als Komponente nicht-monetärer Arbeitsentlohnung. Gemäß § 43 I StVollzG kann diese zusätzlich als Arbeitsurlaub genutzt werden. Für zwei Monate zusammenhängende Arbeit sieht § 43 VI StVollzG einen zusätzlichen Freistellungstag vor, so dass sich die nach § 42 I garantierten 18 Frei-

285 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 37, Rn. 31.

286 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 37, Rn. 31.

287 Böhm 2003, Rn. 321. Eine Besonderheit ist die Freistellung von der Arbeitspflicht nach § 40 I S. 1 HambStrVollzG, vgl. Kapitel 3.2.3.

288 Laubenthal 2006, Rn. 413.

289 BVerfG ZfStrVo 1984, S. 515; OLG Nürnberg NSTZ 1991, S. 102.

stellungstage um sechs weitere erhöhen.²⁹⁰ Beantragt der Gefangene, dass die zusätzliche Freistellung in Form von Urlaub aus der Haft gewährt wird, so wird dieser unter den Voraussetzungen der §§ 11 II, 13 II-V StVollzG gewährt. Stellt er keinen Antrag oder wird ein Antrag abgelehnt, so werden die angesparten Tage gemäß § 43 IX StVollzG von der Anstalt auf den Entlassungszeitpunkt des Gefangenen angerechnet. Soweit eine Haftzeitverkürzung nach § 43 X StVollzG ausgeschlossen ist, erhält der Gefangene gemäß § 43 XI StVollzG eine Ausgleichsentschädigung in Geld.²⁹¹

4.8 Richterliche Kontrolle und Rechtsschutz

Die allgemeine Rechtsschutz- und Rechtsweggarantie des Art. 19 IV GG gilt auch uneingeschränkt für Strafgefangene.²⁹² Danach steht jedem, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, der Rechtsweg offen.²⁹³ Es stehen dem Gefangenen nach den §§ 108 ff. StVollzG grundsätzlich zwei Möglichkeiten zur Durchsetzung seiner Rechte zur Verfügung: Das verwaltungsinterne Beschwerderecht sowie der Antrag auf gerichtliche Überprüfung von Vollzugsmaßnahmen.²⁹⁴

Besondere Bedeutung hat für den Gefangenen sein Beschwerderecht nach § 108 StVollzG.²⁹⁵ Der Sache nach gewährleistet § 108 StVollzG ein Mittel einvernehmlicher Konfliktlösung, dass dem Vollzugsziel entsprechend den Vorrang vor Verfahren streitiger Auseinandersetzungen i. S. d. §§ 109 StVollzG verdient. Der Gefangene kann nach § 108 I StVollzG verwaltungsintern ein Gespräch mit dem Anstaltsleiter fordern und so versuchen, auf informellem Weg seine Rechte durchzusetzen. Ist diese Art von Konfliktschlichtung gescheitert, besteht nach § 108 II StVollzG eine Beschwerdemöglichkeit bei einem Vertreter der Aufsichtsbehörde, sofern dieser die Anstalt besichtigt. Schließlich kommt die Dienstaufsichtsbeschwerde nach § 108 III StVollzG in Betracht. Durch dieses verwaltungsinterne Verfahren kann der Gefangene versuchen, seine Rechte möglichst schnell bei den zuständigen Behörden durchzusetzen.²⁹⁶

290 Vgl. *Böhm* 2003, Rn. 321; siehe *Kapitel 4.4.1.2*.

291 *Kaiser/Schöch* 2003, § 7, Rn. 124. Lediglich Berlin hat in seinem Jugendstrafvollzugsgesetz die nicht-monetäre Komponente des Arbeitsentgelts von 6 auf mögliche 12 Tage pro Jahr erhöht.

292 Vgl. BVerfG NJW 1974, S. 1079; ausführlich *Jung* 2001.

293 Vgl. *Olbrück* 1996, S. 7.

294 Ausführlich zum gerichtlichen Rechtsschutz nach den §§ 109 ff. StVollzG siehe *Eschke* 1993.

295 Vgl. *Dünkel* 1996, S. 524.

296 *Leyendecker* 2002, S. 169.

Die §§ 109 bis 121 StVollzG regeln den gerichtlichen Rechtsschutz für den Bereich des Strafvollzugs, dessen Ausschöpfung Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde ist.²⁹⁷ Bei diesem verwaltungsexternen Rechtsweg klagen die Strafgefangenen vor den Strafvollstreckungsgerichten, § 78 a GVG.

Der Anspruch auf Zuweisung einer bestimmten bzw. wirtschaftlich ergebnisreichen Arbeit oder alternativ auf Teilnahme an auszubildenden, weiterzubildenden bzw. arbeitstherapeutischen Maßnahmen kann durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung gemäß § 109 StVollzG durchgesetzt werden.²⁹⁸ Einklagbar sind auch die Freistellung von der Arbeitspflicht nach § 42 StVollzG, das Arbeitsentgelt und Ausbildungshilfe.²⁹⁹

Die Anstalt hat in diesen Fällen nur ein eingeschränktes Ermessen, welches teilweise sogar auf Null reduziert sein kann. Die Frage der „Eignung“ für bestimmte Maßnahmen ist gerichtlich voll nachprüfbar.³⁰⁰

4.9 Anwendbarkeit des Arbeitsrechts

Bei der Rechtsstellung des arbeitenden Gefangenen ist zu beachten, dass die Vorschriften des Arbeitsrechts generell nicht anwendbar sind. Der Strafgefangene steht in einem öffentlich-rechtlichen Beschäftigungsverhältnis eigener Art, welches mit einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis grundsätzlich nicht vergleichbar ist.³⁰¹ Dies entspricht der einheitlichen Rechtsprechung und Lehre.³⁰²

Die Qualifizierung als öffentlich-rechtliches Beschäftigungsverhältnis schließt jedoch nur die unmittelbare, nicht aber die analoge Anwendung arbeitsrechtlicher Normen aus. Eine solche kommt jedoch auch nur dann in Betracht, wenn das Strafvollzugsgesetz Lücken aufweist. Jedoch muss es auch dann mit den Zielsetzungen des Strafvollzugsgesetzes im Einklang stehen. Die Rechtsprechung hat sich aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzungen von Arbeitsrecht und Strafvollzug bislang bei der Anwendung von Arbeitsrechtsnormen auf Strafgefangene sehr zurückhaltend gezeigt.³⁰³ Gemäß § 149 II S. 2 StVollzG sind jedoch die entsprechenden Arbeitsschutz- und Unfallverhütungsvorschriften zu beachten.

297 Arloth/Lückemann 2004 § 108, Rn. 1.

298 Vgl. AK-Däubler/Spaniol 2006, § 37, Rn. 34; Hoffmann 2001, S. 618 f.

299 KG NSTZ 1989, S. 197.

300 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 37, Rn. 34.

301 Lohmann 2002, S. 82.

302 Vgl. KG NSTZ 1989, S. 187; OLG Celle ZfStrVo 1981, S. 123; BSG ZfStrVo 1992, S. 134 f.; für die Literatur vgl. AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 30 m. w. N.

303 Vgl. AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 34.

III. Möglichkeiten und Grenzen der Arbeit

5. Gefangenearbeit als Resozialisierungsfaktor

Der Gedanke der erzieherischen und kriminalpräventiven Kraft der Arbeit ist mit dem strafrechtlichen und strafvollzuglichen Denken verknüpft, seitdem die Besserungsidee im Strafrecht Einzug gehalten hat.³⁰⁴ Dahinter steht die einfache Überlegung, dass Arbeit für breite Bevölkerungskreise im Allgemeinen die einzige Möglichkeit ist, einen angemessenen Lebensunterhalt zu verdienen, dass sie darüber hinaus dem Leben Struktur gibt und in die Gesellschaft und Gemeinschaft einbindet.³⁰⁵

Arbeit als Resozialisierungsfaktor heißt vor allem, die soziale Funktion der Arbeit nutzbar zu machen. Entsprechend ist die Gefangenearbeit nicht nur unter rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen, sondern auch unter soziologischen und psychologischen Aspekten zu betrachten.³⁰⁶

5.1 Definition der Resozialisierung

Resozialisierung im Sinne des Strafvollzugsgesetzes bedeutet, dass der Gefangene im Vollzug der Freiheitsstrafe fähig werden soll, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen, vgl. § 2 StVollzG.³⁰⁷ Fraglich ist indessen, ob und in welchem Umfang über die bloß äußerliche Anpassung und Einordnung hinaus eine innere Bejahung der sittlichen Werte und Vorstellungen der Gesellschaft von dem Straffälligen zu erwarten oder gar zu fordern ist.

Teilweise wird verlangt, dass die Resozialisierung auf die Fähigkeit zur Einhaltung strafrechtlicher Sanktionsnormen zu beschränken sei.³⁰⁸ Demnach sei es gleichgültig, ob der entlassene Täter sich aus innerer Überzeugung oder nur gezwungenermaßen in die Rechtsordnung einordne. Entscheidend sei allein, dass der Täter nicht mehr rückfällig werde. Von anderer Seite wird vom resozialisierten Straftäter eine Legalität gefordert, die nicht bloße Gesetzeskonformität, sondern Ausdruck einer ethisch begründeten Haltung gegenüber der Gesellschaft und dem Staat ist.³⁰⁹

304 *Jehle* 1994, S. 259.

305 *Jehle* 1994, S. 259.

306 Vgl. *Koch* 1969, S. 139.

307 Vgl. *Arloth/Lückemann* 2004, § 2, Rn. 2.

308 Vgl. *Beckmann* 1983, S. 540.

309 *Deimling* 1978, S. 8.

Jedenfalls bedeutet Teilnahme am sozialen Leben einer offenen und freiheitlichen Gesellschaft bis zu einem gewissen Grad auch Bejahung ihrer Norm- und Wertvorstellungen. Eine reine Scheinanpassung kann aber nicht ausreichend sein.³¹⁰ Es sollte bei dem Versuch einer Resozialisierung nicht darauf verzichtet werden, dem Gefangenen gewisse Werte und Kulturnormen innerlich bewusst zu machen, die ihn auch dann rechtstreu bleiben lassen, wenn der äußere Zwang der Strafanstalt weggefallen ist.³¹¹ Dabei wird die Zielsetzung, ein Leben völlig ohne Straftaten zu führen, vielfach als unrealistisch und unverhältnismäßig betrachtet.³¹² Daher wird dieses Ziel dahingehend interpretiert, dass es nicht wörtlich zu nehmen ist, sondern darauf reduziert werden muss, dass es nur auf ein Leben ohne erhebliche Straftaten und ständige Kleinkriminalität ankommt.³¹³

Für den Einsatz aller derjenigen Maßnahmen, die der Erreichung des Resozialisierungsziels dienen, verwendet der Gesetzgeber im Strafvollzugsgesetz vielfach den Begriff der „Behandlung“, vgl. §§ 4, 6, 10, 29, 141, 143, 151, 152, 159, 166, 179 StVollzG.³¹⁴ Folglich bedingen sich die Begriffe Resozialisierung und Behandlung wechselseitig, indem die verschiedenen Behandlungsmaßnahmen Mittel zur Erreichung des Vollzugsziels der Resozialisierung darstellen und die Resozialisierung durch Behandlungsmaßnahmen erreicht wird.³¹⁵

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der positiven Verwendung des weiten Behandlungsbegriffs teilweise sehr kritisch gegenübergestanden wird.³¹⁶ Demnach hat die Erfahrung gezeigt, dass unter den Zwangsbedingungen einer totalen Institution die Vorstellung von einem Strafvollzug als Lern- und Trainingsfeld eine wirklichkeitsfremde Illusion bleiben muss.³¹⁷

Resozialisierung im Strafvollzug kann also nur heißen, die spätere Eingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft nach der Entlassung vorbereiten zu helfen und zu versuchen, mögliche desozialisierende Wirkungen des Anstaltsaufenthaltes zurückzudrängen.

310 *Leyendecker* 2002, S. 36.

311 *Koch* 1969, S. 67.

312 Vgl. *AK-Feest/Lesting* 2006, § 2, Rn. 8; *du Menil* 1994, S. 61; *S/B/J-Böhm* 2005, § 2, Rn. 13.

313 *AK-Feest/Lesting* 2006, § 2, Rn. 8; *du Menil* 1994, S. 61; *S/B/J-Böhm* 2005, § 2, Rn. 13.

314 Vgl. *Cornel* 1995, S. 31.

315 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 37.

316 Vgl. *AK-Feest/Lesting* 2006, vor § 2, Rn. 6 ff.

317 *AK-Feest/Lesting* 2006, vor § 2, Rn. 6.

5.2 Die Bedeutung der Arbeit in der Gesellschaft

Eine Untersuchung über den Gegenstand der Gefangenearbeit erfordert, die grundsätzliche Stellung von Arbeit und Beruf als Resozialisationsfaktoren zu erklären.

Während in der vorindustriellen Zeit der soziale Rang einer Person noch vornehmlich durch Familie und Stand bestimmt wurde, definiert er sich in der Industriegesellschaft in höherem Maße über die persönliche und berufliche Leistung.³¹⁸ Auch in der Gegenwart ist die berufliche Arbeit nicht nur eine Notwendigkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts, sondern auch eine Institution, die dem Berufsinhaber Status und Prestige verleiht.³¹⁹

Zudem haben Arbeit und Beruf eine wichtige Funktion bei der Persönlichkeitsentwicklung einer Person, schließlich beeinflusst das Berufsbild nicht nur das Selbstbildnis, sondern auch außerberufliche Lebensbereiche wie das soziale Umfeld entscheidend.³²⁰ In dem Maße, wie sich der Mensch mit der Rolle seines Berufsbildes identifiziert, steigt auch sein Selbstvertrauen, seine Selbstsicherheit und Zufriedenheit.³²¹ Eine günstige berufliche Sozialisation steht somit in einem direkten Zusammenhang mit der Bildung einer positiven Individualität.³²²

Dass Arbeit und Beruf eine wichtige Bedeutung für die gesellschaftliche Sozialisation und für die eigene Individualität haben, lässt sich besonders gut dort feststellen, wo diese Faktoren fehlen oder nur wenig entwickelt sind. Es ist offensichtlich, dass eine durch Arbeitslosigkeit verursachte Ausgliederung aus dem Arbeits- und Berufsleben oft mit Desorganisationserscheinungen der Personstruktur verbunden ist.³²³ Ein Arbeitsloser fühlt sich eher sozial unbrauchbar mit der Folge, dass Minderwertigkeitsgefühle entstehen. Da der für den arbeitenden Menschen regelmäßige Rhythmus zwischen Anstrengung und Entspannung verloren geht, entsteht Unzufriedenheit. Auch fehlen vielfach die festigen Bindungen und die sozialen Kontrollen am Arbeitsplatz. Bei labilen Persönlichkeiten führen solche Desintegrationswirkungen dann häufig zu kriminellem Verhalten.³²⁴

Ähnliche Desintegrationswirkungen lassen sich auch bei einer beruflichen Unterentwicklung feststellen, wie sie beispielsweise ungelernete Hilfsarbeiter ha-

318 Vgl. *Leder* 1978, S. 12.

319 Vgl. *Pendon* 1992, S. 31.

320 Vgl. *Fahsel* 1971, S. 19.

321 *Reichardt* 1999, S. 30.

322 *Pendon* 1992, S. 31.

323 *Wurzbacher* 1966, S. 76.

324 Vgl. *Hellmer* 1966, S. 240.

ben. Da diese in einer berufsorientierten Gesellschaft nur einen geringen sozialen Status besitzen, fühlen sie sich eher unzufrieden und benachteiligt.³²⁵ Der ungelernete Hilfsarbeiter wird durch seine monotonen Tätigkeiten an einer echten inneren Weiterentwicklung gehindert, denn es fehlen Verantwortung sowie die Anreize einer Laufbahnperspektive mit der damit verbundenen sozialen und materiellen Anerkennung. Daher entwickeln sich hier eher Gleichgültigkeit und Passivität zunächst gegenüber der Tätigkeit, dann gegenüber dem Beruf und schließlich gegenüber der leistungsorientierten Gesellschaft.³²⁶

Zusammenfassend lässt sich somit feststellen, dass die Arbeit eine wesentliche Rolle im Prozess der sozialen Integration darstellt. Diese Erkenntnis gilt es bei dem Gefangenen für den Versuch einer Resozialisierung durch Arbeit nutzbar zu machen.³²⁷

5.3 Die Bedeutung der Arbeit als Resozialisierungsfaktor

Wenn Resozialisierung auf die soziale Integration des Gefangenen in die Gesellschaft abstellt, so bedeutet dies zunächst einmal die soziale Wiedereingliederung eines Menschen. Wiedereingliederung setzt aber begrifflich eine vorangegangene Ausgliederung voraus. Bei vielen Straffälligen ist es aber fraglich, ob überhaupt je eine Eingliederung in die Gesellschaft bestanden hat, da sie ihre Straftaten oftmals erst infolge eines Mangels an gesellschaftlicher Eingliederung begangen haben.³²⁸ Es wäre daher auch möglich, statt von einer Resozialisierung von einer Sozialisierung zu sprechen, die ja begrifflich auch eine Resozialisierung umfasst.³²⁹ Da der Rechtsbegriff der Resozialisierung in der Rechtsprechung und Literatur der übliche Terminus ist und bei ihm sichergestellt wird, dass es sich bei der Resozialisierung um Integrationshilfe für straffällige Personen handelt, soll ihm auch hier der Vorzug gebühren.³³⁰

325 Vgl. *Wurzbacher* 1966, S. 79.

326 *Koch* 1969, S. 78.

327 Vgl. *Koch* 1969, S. 78.

328 Vgl. *Koch* 1969, S. 66.

329 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 40 f.

330 Vgl. *Cornel* 1995, S. 36.

5.3.1 Resozialisierende Faktoren der Arbeit

Als Ziel kommt aufgrund der kriminologischen Bedeutung von Arbeit und Beruf sowie der gesetzlichen Grundlagen nur eine Arbeit in Frage, die dem Gefangenen nach der Entlassung die Möglichkeit bieten soll, seinen Lebensunterhalt auf eine ihn befriedigende Weise selbstständig zu verdienen. Aus der „Erziehung durch Arbeit“ ist in neuerer Zeit „Resozialisierung durch Arbeit“ geworden, wobei sich die beiden Formen in der Sache nur unwesentlich unterscheiden.³³¹ Neben der Funktion, soziale Verhaltensweisen zu trainieren, muss diese Arbeit berufsbildenden Charakter aufweisen; auch hier gilt als Ausnahme für beruflich stabile Gefangene, dass ihre Arbeit lediglich berufserhaltend sein soll.³³²

Das gemeinsame, leistungsorientierte Arbeiten ist für einen Großteil der Gefangenen ein umfangreiches soziales Training. Es geht bei der Gefangenenarbeit auf der einen Seite um die individuelle Förderung der Leistungsbereitschaft durch Verbesserung der Motivation und der Einstellung zur Arbeit sowie um die Verbesserung der beruflichen Qualifikation als solche. Auf der anderen Seite geht es um das Erreichen einer Vielzahl an sozialen Lernzielen: Hierzu gehört die Entwicklung und Erprobung von Kommunikations- und Konfliktfähigkeit, um die Erziehung zu sozialer Verantwortung, um die Entwicklung von Kreativität, um die Entwicklung einer höheren Frustrationstoleranz, um die Verbesserung der Selbst- und Fremdwahrnehmung und um die Entwicklung einer besseren körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit insgesamt.³³³ Eine gesteigerte Leistungsfähigkeit wiederum soll zu einem gesteigerten Selbstbewusstsein führen, welches eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche gesellschaftliche Wiedereingliederung darstellt.³³⁴ Neben der eigentlichen Arbeitstätigkeit sind es vor allem die mit der Arbeit verbundenen Begleitumstände, die den Gefangenen positiv beeinflussen können.³³⁵ Vor allem die gemeinschaftliche Arbeit in Gruppen wirkt sich regelmäßig positiv aus, denn jeder Betrieb erzieht die in ihm Arbeitenden zu Sachlichkeit, Pünktlichkeit und zur Ein- und Unterordnung. Dies sind Eigenschaften, die der Mehrzahl von Gefangenen fehlen.³³⁶ Es geht somit darum, die Rolle des Arbeitsbetriebes als „Erziehungsgemeinschaft“ auch für den Strafvollzug nutzbar zu machen.

Wiedereingliederung setzt somit voraus, dass der Gefangene an Normen und Wertvorstellungen der Gesellschaft herangeführt wird und die bestehende

331 *Kaiser/Kerner/Schöch* 1992, § 14, Rn. 20.

332 *Heierli* 1973, S. 74.

333 Vgl. *Preusker* 1988, S. 93.

334 *Preusker* 1988, S. 93.

335 *Krebs* 1927, S. 191.

336 Vgl. *Koch* 1969, S. 87.

Rechtsordnung anerkennt. Da gerade die Rückfälligen bisher nicht richtig in die Gesellschaft eingegliedert waren und in Ausbildung und Beruf erhebliche Defizite aufweisen, ist es Aufgabe des Strafvollzugs, die im Hinblick auf Schul- und Berufsbildung oftmals fehlgeschlagene Sozialisation nachzuholen. Entsprechend normiert das Strafvollzugsgesetz die Gleichrangigkeit von Arbeit und Ausbildung.³³⁷

Die sozialen Zielsetzungen der Gefangenenarbeit sind aber natürlich nicht für jeden Gefangenen gleich bedeutungsvoll. Es gibt auch Gefangene, die im Leistungsbereich nie Schwierigkeiten hatten und die auch im Vollzug arbeitswillig und leistungsstark sind. Bei solchen Gefangenen soll im Vollzug lediglich die Arbeitsfähigkeit erhalten bleiben sowie die berufliche Qualifikation an die ständig steigenden und veränderten Anforderungen der freien Arbeitsbedingungen angeglichen werden.³³⁸

Die Gefangenenarbeit kann jedoch auch einer nahtlos an die Entlassung erfolgenden Arbeitsplatzvermittlung in der freien Wirtschaft dienen. Möglich ist dies bei Kontaktgewinnung zwischen Gefangenen und Unternehmer, soweit sich der Gefangene im Fremdbetrieb bewährt hat.³³⁹ Zum anderen pflegen die Werksmeister durch Mitgliedschaften in Innungen und Handwerkskammern Kontakte zu Betrieben der freien Wirtschaft, so dass auch hierdurch die Vermittlung eines Arbeitsplatzes im Anschluss an die Entlassung zustande kommen kann.³⁴⁰

5.3.2 Resozialisierende Faktoren der Aus- und Weiterbildung

Ein wichtiger resozialisierender Faktor ist auch die berufliche Ausbildung der Gefangenen. Auch hier bestehen in den Vollzugsanstalten verschiedene Möglichkeiten, eine Aus- und Weiterbildung zu absolvieren.³⁴¹ Durch die Regelung des § 37 III, IV StVollzG sollen die besonders häufig anzutreffenden sozialen Defizite und die Mängel in der allgemeinen Bildung behoben werden.³⁴² Ungefähr 60% der erwachsenen männlichen Strafgefangenen haben keine abgeschlossene Berufsausbildung.³⁴³

Eine am Arbeitsmarkt orientierte Berufsausbildung im Strafvollzug verbessert die Startbedingungen entlassener Strafgefangener und gibt ihnen eine

337 Jehle 1994, S. 260.

338 Preusker 1988, S. 93.

339 Steiner 2006, S. 40.

340 Sigel 1990, S. 266.

341 Vgl. Bublies 1995, S. 352.

342 Pendon 1990, S. 268.

343 Harges 1995, S. 273.

Chance, ihren Weg zurück in die Gesellschaft zu finden. Die Bildung der zugewiesenen Arbeit genießt daher sogar Vorrang vor der angemessenen Beschäftigung.³⁴⁴ Eine auf die besonderen Lernbedürfnisse zugeschnittene und zu anerkannten Abschlüssen führende Berufsausbildung verbessert die Chancen am Arbeitsmarkt und führt zu Vertrauen in die eigene Leistungsfähigkeit.³⁴⁵ Soziale Störungen der Gefangenen sowie mangelnde Intelligenz erweisen sich jedoch vielfach als ein für Bildungsmaßnahmen erschwerender Umstand.³⁴⁶ Zugleich sind heute durch die zunehmende Mechanisierung die traditionellen beruflichen Fertigkeiten vielfach abgewertet und durch anspruchsvolle Tätigkeiten ersetzt worden. Es hat daher keinen Vorrang, dass der Gefangene in der Anstalt eine Lehre durchmacht, sondern dass er das Gelernte vor allem auch nach seiner Erntlassung praktisch verwenden kann.³⁴⁷

Eine der grundlegendsten Schwierigkeiten der Berufsausbildung im Gefängnis liegt jedoch darin, dass es sich um einen Bereich der Erwachsenenbildung handelt. Die Schwierigkeit, Erwachsene zu bilden, ist evident und kann wohl nur durch Maßnahmen überwunden werden, die die Motivierung des Lernenden zum Ziele haben.³⁴⁸ Die Gefangenen haben in der Regel negative Schulerfahrungen sowie berufliche Dequalifizierungs- und soziale Marginalisierungsprozesse hinter sich, die auch die Lernbereitschaft nicht unberührt lassen. Der Aufbau von Motivation ist daher ein unverzichtbarer Baustein jedes Ausbildungskonzeptes im Vollzug. Dies gilt auch für die Berücksichtigung der individuellen Lernprobleme.

Nur durch subjektorientierte Ansätze, die auf personenspezifische Leistungsdifferenzen eingehen, können Überlastungen vermieden werden.³⁴⁹ Erfolgreiche Bildungsarbeit muss hier also schon vor der eigentlichen Aus- und Weiterbildung ansetzen und durch Schaffung einer positiven Grundhaltung erst einmal den Grundstein für aufbauende Maßnahmen legen.³⁵⁰ Eine Berufsausbildung wird die volle Effizienz im Hinblick auf die soziale Integration des Gefangenen somit nur erlangen, wenn gleichzeitig seine persönlichen und sozialen Probleme aufgegriffen und behandelt werden.³⁵¹

344 *du Menil* 1994, S. 173.

345 *Hardes* 1995, S. 273.

346 *Pendon* 1992, S. 33; *Steiner* 2006, S. 42.

347 *Koch* 1969, S. 96.

348 *Heierli* 1973, S. 81.

349 *Lechner/Reiter* 1979, S. 198.

350 *Pendon* 1992, S. 33.

351 *Pendon* 1992, S. 33.

5.3.3 *Der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Kriminalität*

Einen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Kriminalität versuchen derweil verschiedene Kriminalitätstheorien zu erklären:

Die Anomietheorie erklärt die Kriminalität als Auslöser eines anomischen Zustands, in dem zur Verfolgung immaterieller und materieller Ziele, die in der Regel nur über die Berufs- und Arbeitswelt erreichbar sind, illegitime Mittel eingesetzt werden müssen.³⁵²

Nach der Theorie vom labeling approach ist zu vermuten, dass Arbeitslose einer schärferen Kontrolle unterliegen und deshalb häufiger als tatverdächtig auffallen, im übrigen schärfer sanktioniert werden und aufgrund dessen einem höheren Risiko ausgesetzt sind, eine kriminelle Identität anzunehmen.³⁵³

Nach der klassischen Kausalitätshypothese werden wirtschaftliche Krisen, die insbesondere durch Arbeitslosigkeit verursacht werden können, zu Triebfedern kriminellen Verhaltens.³⁵⁴ Während der arbeitende Mensch seine Bedürfnisse durch sein Einkommen befriedigen kann, fühlt sich demnach ein Arbeitsloser eher gezwungen, auf illegale Erwerbsquellen zurückzugreifen.

Auch durch die Kontrolltheorie lässt sich ein Zusammenhang zwischen Kriminalität und Arbeitslosigkeit herstellen. Demnach tritt Kriminalität verstärkt dort auf, wo soziale Kontrolle fehlt. Die soziale Bindungstheorie von *Hirschi* versucht, die Faktoren zu beschreiben, welche den inneren und äußeren Halt einer Person bestimmen.³⁵⁵ Die Anbindung an die Arbeitswelt kann sich hier kriminalitätsmindernd auswirken. Allein die Einbindung in das Arbeitsleben führt in der Regel dazu, dass weniger Zeit für kriminelle Tätigkeiten zur Verfügung steht. Zudem wird jemand, der mit seiner Arbeit zufrieden ist, diesen Vorteil nicht durch kriminelles Verhalten aufs Spiel setzen wollen.³⁵⁶

Die Schwäche dieser Erklärungsansätze zum Problem Arbeitslosigkeit und Kriminalität besteht in einer mehr oder weniger einseitigen Argumentation.³⁵⁷ Gleichzeitig ist die Tatsache jedoch unabweisbar, dass das Problem von Arbeit und Arbeitslosigkeit unzweifelhaft einen Großteil der Strafgefangenen und – entlassenen charakterisiert.³⁵⁸

352 *Albrecht* 1988, S. 136.

353 *Albrecht* 1988, S. 137.

354 Vgl. *Schwind* 2006, § 12, Rn. 27.

355 *Schwind* 2006, § 6, Rn. 18.

356 *Lohmann* 2002, S. 54.

357 *Schwind* 2006, § 12, Rn. 26.

358 *Dünkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1166.

Inwiefern Kriminalität wesentlich ihren Ursprung in beruflicher Fehlentwicklung hat, ist letztlich jedoch umstritten.³⁵⁹ Ein Zusammenhang kann theoretisch begründet werden, ist empirisch jedoch schwer nachzuweisen.³⁶⁰

Erfolgreiche Teilnehmer an Bildungsmaßnahmen haben zwar eine geringere Rückfallwahrscheinlichkeit. Dass Bildungsmaßnahmen Rückfälle generell verhindern, lässt sich hieraus jedoch nicht ableiten. Dies ist außerdem nur eine von mehreren plausiblen Erklärungsmöglichkeiten. Eine andere wäre z. B., dass die erfolgreichen Teilnehmer aufgrund ihrer Persönlichkeitsmerkmale, Vorgeschichte usw. von vornherein eine geringere Rückfallwahrscheinlichkeit hatten.³⁶¹ Erfolgreiche Teilnehmer an Ausbildungsmaßnahmen stellen regelmäßig eine selektive Auswahl der Gefangenenpopulation dar, so dass sie mit den Nichtteilnehmern nicht ohne weiteres zu vergleichen sind.³⁶² Zudem entspricht der Verlauf der Kriminalitätskurve nicht immer dem Verlauf der Arbeitslosenkurve. So stiegen beispielsweise im Jahre 1970 die Kriminalitätszahlen weiter an, obwohl die Arbeitslosenquote stark sank, während 1974 die Kriminalitätszahlen nur im bisherigen Umfang zunahmen, obwohl die Arbeitslosenquote stark anstieg.³⁶³

Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine gewisse Korrelation zwischen negativen beruflichen Merkmalen und Delinquenz vorherrscht. Abweichendes Verhalten und speziell die Kriminalität ergeben ein so vielschichtiges Erscheinungsbild, dass für seine wissenschaftliche Analyse monokausale Erklärungen nicht ausreichen können. Straffälligkeit hat ihre Ursachen stets im Zusammenreffen von mehreren verschiedenen Merkmalen, die untereinander oft im Zusammenhang stehen: Schichtzugehörigkeit, familiäre Situation, Störungen in der Persönlichkeitsstruktur und wirtschaftliche Zwänge sind solche Faktoren, die zusammen mit Arbeitslosigkeit oft eine Ursachenkette zur Straftat bilden. Mangelnde berufliche Qualifikation steht somit inmitten von anderen negativen Symptomen, die zusammen das Ergebnis einer misslungenen Sozialisation sind.³⁶⁴

5.3.4 *Erziehung zur Arbeit als Grundlage der Resozialisierung*

Die normativen Zielsetzungen der Arbeit regelt § 37 I StVollzG. Demnach dient diese dazu, Fähigkeiten für eine Erwerbstätigkeit nach der Entlassung zu ver-

359 Kritisch hierzu *Pendon* 1992, S. 31 f.; *Olbrück* 1996, S. 17; *Steiner* 2006, S. 43.

360 *Albrecht* 1988, S. 146.

361 Vgl. *Steiner* 2006, S. 44 m. w. N.

362 *Dünkel/Drenkhahn* 2001a, S. 391.

363 *Pendon* 1992, S. 32.

364 *Pendon* 1992, S. 32.

mitteln, zu erhalten oder zu fördern.³⁶⁵ Wichtig in diesem Zusammenhang erscheint hier die Beeinflussung der Einstellung gegenüber der Annahme einer Arbeit nach der Entlassung, da dies die beste Möglichkeit sein dürfte, dem Gefangenen langfristig ein Einkommen zu verschaffen.³⁶⁶ Dabei ist dem Gefangenen auch der persönliche Nutzen der Arbeit nahe zu bringen, der einmal in der inneren Befriedigung bei der täglichen Arbeit liegen kann und der zum anderen in der Möglichkeit besteht, mit der für die Arbeit gewährten Entlohnung materielle Wünsche zu realisieren.³⁶⁷

Zu den grundlegenden Fähigkeiten, die der Gefangene gleichwohl im Zusammenhang mit der Arbeit im Vollzug allgemein einüben kann, gehören z. B. Geduld, Ausdauer oder auch Versagungstoleranz, die als Voraussetzung für aufbauende Resozialisierungsarbeit von Gewicht sind.³⁶⁸ Weiter soll der arbeitende Gefangene an einen geregelten Tagesablauf herangeführt werden. Es geht auch um den Erwerb von manuellen Fähigkeiten, das Vermitteln von Erfolgserlebnissen, Begabungsfindung, Aufbau des Selbstbewusstseins, Steigerung der sozialen Kompetenz und die Befähigung zum Gruppenerlebnis.³⁶⁹ In diesem Zusammenhang ist auch der Einsatz von arbeitstherapeutischen Konzeptionen von Bedeutung.

Die aufgestellten Ziele gelten natürlich nicht für alle Gefangenen gleichermaßen. Bei vielen Gefangenen können die möglichen Ursachen ihres kriminellen Verhaltens nicht im gestörten Verhältnis zur Arbeit gesucht werden, sondern in ihrer Persönlichkeitsstruktur, in ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Situation.³⁷⁰ Deshalb bedürfen diese Gefangenen auch zumeist nicht einer Erziehung zur Arbeit, denn soweit bei ihnen noch ein positives Verhältnis zur Arbeit besteht, drängen sie sich auch meist von sich aus zu einer Tätigkeit. Bei diesen Gefangenen geht es deshalb lediglich darum, dieses positive Verhältnis zur Arbeit während der Haft zu erhalten und nicht durch erzwungene Arbeitslosigkeit oder stumpfsinnige Verlegenheitsarbeiten zu beeinträchtigen.³⁷¹

Das Heranführen an eine regelmäßige Beschäftigung als Grundlage für eine spätere straffreie Lebensführung, bei der der Entlassene fähig ist, sich durch Arbeit seinen Lebensunterhalt zu erwerben, soll aber nicht dahingehend verstanden werden, dass die Erziehung zur Arbeit gleichbedeutend mit einer Erziehung

365 Vgl. *Callies/Müller-Dietz* 2005, § 37, Rn. 1.

366 *Opp* 1979, S. 350.

367 *Koch* 1969, S. 88.

368 *du Menil* 1994, S. 186.

369 Vgl. *Schweinhagen* 1987, S. 95.

370 *Koch* 1969, S. 88.

371 *Koch* 1969, S. 89.

durch Arbeit ist.³⁷² Defizite, die der Gefangene in anderen Bereichen hat, lassen sich nicht durch Arbeit beheben, sondern führen immer wieder zur Straffälligkeit, sofern sie nicht spezifisch behandelt werden.³⁷³

5.4 Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen

Studien, welche sich mit der sozialen Vor- und Nachhaftsituation von Gefangenen beschäftigen, sind selten. Daher ist die Frage nach dem Erfolg von Resozialisierungsbemühungen im Strafvollzug und beruflicher Integration nach der Haft schwer zu beantworten.³⁷⁴

Wichtig zu erfahren wäre, ob nach der Strafzeit so viele Gefangene ins berufliche Leben zurückfinden, wie davor beruflich integriert waren. Ferner, ob es weniger sind oder mehr, dieselben oder andere und welche Gruppe besser oder schlechter abschneidet als andere. Letztlich ist es wichtig zu wissen, ob die „berufliche Resozialisierung“ Haftentlassener nur mit der vor der Strafe erfahrenen beruflichen Sozialisation oder doch auch etwas mit den Vollzugserfahrungen im Bereich von Ausbildung und Arbeit zu tun hat. Eine umfangreiche Studie von *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* in Österreich hat die berufliche Integration Strafgefangener untersucht, in der Tendenz werden die Ergebnisse wohl auch für bundesdeutsche Verhältnisse gelten.³⁷⁵

5.4.1 Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen vor der Haft

Betrachtet man den beruflichen Status der Gefangenen vor der Haft, so zeigt sich das Bild eines steten beruflichen Abstiegs und großer Arbeitsmarktferne: Die österreichische Studie stellt insbesondere in den vier Jahren vor Inhaftierung der Gefangenen einen bemerkenswerten Rückgang der Beschäftigungsrate und -intensität fest.

Zudem erwies sich ein großer Anteil von erwerbsfähigen Männern zwar als arbeitslos, nicht jedoch als arbeitssuchend gemeldet. Etwas über die Hälfte der Untersuchungspopulation hielt sich damit von regulär erfassten Arbeitsplätzen wie auch von Arbeitsvermittlungen fern.³⁷⁶ Die Zahl der ganzjährig am Arbeitsmarkt Aktiven lag im Jahr vor der Inhaftierung bei lediglich 7%. Auch die ande-

372 *du Menil* 1994, S. 186.

373 *du Menil* 1949, S. 186.

374 *Dünke/Drenkhahn* 2001a, S. 391.

375 *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* 1997, S. 155.

376 Diese Personen werden hier als „out of labour force“ (OLF) bezeichnet.

ren 93% der Untersuchungspopulation waren im Jahr vor der Haft nur zeitweise beschäftigt.³⁷⁷

Ähnliche Ergebnisse findet man bei deutschen Untersuchungen, wo teilweise nur 5% der Gefangenen vor ihrer Inhaftierung in sozialversicherungs-pflichtiger Arbeit standen.³⁷⁸ Auch eine Untersuchung in Schleswig-Holstein ergab einen Arbeitslosenanteil von zwei Drittel bis drei Viertel der Gefangenen.³⁷⁹ Aktuelle Schätzungen aus einer Anfang 2008 vom Verfasser dieser Arbeit durchgeführten Umfrage an die Justizministerien der Länder ergaben eine Arbeitslosenquote vor der Haft von 40% in Berlin, 64% in Bayern, 65% in Bremen, 66% in NRW, 75% im Saarland und 77% in Schleswig-Holstein.³⁸⁰

5.4.2 Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen während der Haft

Angesichts dessen, dass die Vollzugsbehörde gemäß § 148 I StVollzG im Zusammenwirken mit dem Arbeits- und Wirtschaftsleben dafür Sorge zu tragen hat, dass jeder arbeitsfähige Gefangene eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit ausüben kann, erscheint die Arbeitslosenquote im Strafvollzug zunächst recht hoch. Insgesamt sind ca. 40,7% aller Gefangenen und 27,4% von den zur Arbeit verpflichteten Gefangenen nicht beschäftigt.³⁸¹

Wenn man sich jedoch bewusst wird, wie schlecht es um die berufliche Integration Gefangener vor Haftantritt bestellt ist, erscheint die Gefangenenarbeit in einem anderen Licht, denn schließlich sind die Strafgefangenen im Allgemeinen in der Arbeitswelt des Vollzugs weit besser „integriert“ als in der gesellschaftlichen Arbeitswelt.

5.4.3 Die Arbeitslosigkeit der Gefangenen nach der Haft

Häufig finden Häftlinge nach ihrer Entlassung keinen Arbeitsplatz, selbst wenn sie fachlich solide ausgebildet und arbeitswillig sind. Sowohl ehrenamtlich agierende Mitarbeiter als auch staatliche Stellen sind bei der Arbeitsplatzbeschaffung in der Regel überfordert.³⁸² Die Daten der Studie von *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* zur Arbeitsmarktposition Gefangener in den ersten beiden Jahren nach Haftentlassung zeigen, dass das erste Jahr nach der Haft für alle Gefangenen noch schwieriger ist als das letzte Jahr vor Inhaftierung. Demnach

377 *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* 1997, S. 164.

378 *Matt* 2003, S. 82.

379 Vgl. *Dünkel*, 1993, S. 11.

380 Vgl. den Fragebogens im Anhang: Frage 6 zur Wiedereingliederung in das Berufsleben.

381 Siehe *Kapitel 10.1*.

382 *du Menil* 1994, S. 195.

hemmt die Haft den beruflichen Abstieg nicht. Zudem spaltet sich die Entlassenenpopulation im zweiten Jahr nach der Haft in einer großen Gruppe, die dauerhaft arbeitslos bleibt, und einer kleinen Gruppe, die einen Einstieg ins Berufsleben findet. Selbst wenn die persönlichen Voraussetzungen für eine berufliche Reintegration gegeben sind, braucht ein Haftentlassener somit eine gewisse Zeit, um am Arbeitsmarkt Erfolg zu haben.³⁸³

Zwar weist die Arbeitslosenstatistik in Deutschland Haftentlassene nicht gesondert aus, Daten der Bewährungshilfe oder der Haftentlassenenhilfe legen jedoch eine Arbeitslosenquote von mindestens 60% nahe.³⁸⁴ In Bremen liegt die Schätzung bei 80%.³⁸⁵ Insgesamt jedoch weist die Arbeitslosenzahl bei den Gefangenen vor und nach der Haft eine bemerkenswert hohe Übereinstimmung auf. Hierbei ist anzunehmen, dass diejenigen Häftlinge, die schon vor der Haft beruflich integriert waren, auch nach der Haft leichter zu einer Arbeitsstelle kommen.

5.5 Rückfall nach Strafvollzug

Bei der Untersuchung der Bedeutung von Berufs- und Bildungsmaßnahmen im Hinblick auf die Resozialisierung ist es nötig, auf die Rückfallstatistik zurückzugreifen, wobei der Begriff der Rückfälligkeit in verschiedenen Untersuchungen uneinheitlich definiert wird.³⁸⁶ Meist wird unter Rückfälligkeit jede neue Verurteilung verstanden, teilweise jedoch auch nur jede neue Verurteilung zur Freiheitsstrafe.³⁸⁷ Gleichzeitig wird Rückfall als Hinweis für das Versagen des Strafvollzuges bzw. der im Strafvollzug durchgeführten Maßnahme gesehen.³⁸⁸ Rückfallverhinderung ist somit eine der wichtigsten Aufgaben des Strafvollzuges. In welchem Maße dies gelingt, ist in Deutschland indes weithin unbekannt.³⁸⁹ Generell ist von einer Rückfallquote nach der Entlassung in Höhe von ca. 70-80% auszugehen, wobei „nur“ ca. 60% erneut inhaftiert werden.³⁹⁰ Der erste Rückfall ereignet sich meist innerhalb der ersten zwei Jahre, vielfach

383 *Hamerschick/Pilgram/Riesenfelder* 1997, S. 175.

384 Vgl. *Hagemann* 1997, S. 113.

385 Quelle: Schreiben des Senators für Justiz und Verfassung von Bremen vom 26.03.2008.

386 Vgl. *Dünkel* 1980, S. 11; *Geissler* 1991, S. 242; *Jehle* 2007, S. 236.

387 *Baumann/Maetze/Mey* 1983, S. 136.

388 *Baumann/Maetze/Mey* 1983, S. 135.

389 Vgl. *Jehle/Heinz/Sutterer* 2003, S. 7.

390 Vgl. *Dünkel/Drenkhahn* 2001a, S. 391

sogar schon unmittelbar nach der Entlassung. Erstmals rückfällig nach mehr als 5 Jahren wurden nur noch ca. 5% der Entlassenen.³⁹¹

Die Rückfallquoten gelten kriminalpolitisch heute noch als die am besten geeigneten Merkmale zur Deutung der Effizienz des Strafvollzugs.³⁹² Um eine Beziehung zwischen Berufsmaßnahmen und Straffälligkeit abzuleiten, vergleicht man Rückfallquoten von Entlassenen, die während der Haft Berufsmaßnahmen durchlaufen haben, mit den Rückfallquoten derer, die hieran nicht teilnahmen.³⁹³ Der Aussagewert der sich hieraus ergebenden Effizienzmessung ist jedoch auch relativ begrenzt, findet durch die Eignung für eine Berufsmaßnahme ja schon eine Selektion der besser Sozialisierten statt. Trotz dieser Problematik legen die Zahlen nahe, dass Entlassene, die an beruflichen Maßnahmen erfolgreich im Vollzug teilgenommen haben, deutlich seltener erneut inhaftiert werden als solche, die dies nicht getan haben.³⁹⁴

Ermutigende Ergebnisse erzielte jüngst die Rückfallstudie MABiS, in der nach Strategien gesucht wird, das Rückfallrisiko von Straffälligen nach ihrer Entlassung zu mindern.³⁹⁵ In diesem Zusammenhang entwickelte die Arbeitsgruppe Kriminologischer Dienst des Justizministeriums Nordrhein-Westfalens das Konzept einer arbeitsmarktorientierten Entlassungs-vorbereitung.³⁹⁶ Auch die österreichische Studie von *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* deutet darauf hin, dass eine arbeitsmarktnahe Ausbildung und Beschäftigung der Gefangenen die Rückfallwahrscheinlichkeit erheblich reduzieren kann.³⁹⁷ Sie führt zu dem Schluss, dass nur berufliche Kompetenz oder ggf. jugendliche Leistungsfähigkeit den Haftentlassenen bei der beruflichen Integration zu helfen vermag.³⁹⁸ Die höchste Rückfallquote erzielten hier jedoch nicht die nach der Haftentlassung durchgehend Beschäftigungslosen, sondern diejenigen Gefangenen, die zwischen Arbeit und Arbeitslosigkeit sowie zwischen verschiedenen Positionen am Arbeitsmarkt pendelten und somit eine hohe berufliche Diskontinuität aufwiesen.³⁹⁹

391 *Dünkel/Drenkhahn* 2001a, S. 396.

392 Vgl. *von Trotha* 1983, S. 1.

393 *Pendon* 1992, S. 32.

394 Vgl. *Geissler* 1991, S. 299 f.

395 *Wirth* 2006, S. 142.

396 Verwiesen sei hier auf die Ausführungen in *Kapitel 7.6.*

397 Vgl. *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* 1997, S. 155 ff.

398 *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* 1997, S. 178.

399 *Hammerschick/Pilgram/Riesenfelder* 1997, S. 179.

Erfolgreiche Berufsmaßnahmen führen im Vollzug somit zumindest zu einer geringeren Rückfälligkeitswahrscheinlichkeit bei Inhaftierten.⁴⁰⁰ Insbesondere scheint das Risiko, wiederverurteilt und inhaftiert zu werden, für jene geringer zu werden, denen es gelingt, nach der Entlassung eine reguläre Position am Arbeitsmarkt zu finden.⁴⁰¹

5.6 Kritik am Resozialisierungsmodell

Immer wieder gibt es Stimmen aus dem kriminalpolitischen Raum, die eine Abkehr vom Resozialisierungsvollzug fordern.

5.6.1 Die „Nothing-works“ These

An der Spitze der Kritik gegen den Behandlungsvollzug mit der Leitidee der Resozialisierung steht die sog. „Nothing-works“ These mit der Behauptung, dass Resozialisierungsbemühungen nicht nur ihre Grenzen haben, sondern schlichtweg gar nichts bringen. Da demnach Resozialisierung mit den Mitteln Arbeit, Ausbildung, Lockerungen und Sozialtherapie entweder nicht möglich oder nicht notwendig ist, sei stattdessen ein kostengünstiger „humaner Verwahrvollzug“ ohne größeren Aufwand angezeigt.⁴⁰²

Geprägt wurde das Schlagwort des „nothing works“ für Behandlungsexperimente im Strafvollzug von *Martinson*, der in den USA 1974 eine sekundär-analytische Auswertung mehrerer hundert Evaluationsstudien veröffentlichte.⁴⁰³ Hier hatte sich in den 1970er Jahren eine kriminalpolitische Wende von der Spezial- zur Generalprävention als Leitprinzip von Strafzumessung und -vollzug vollzogen.⁴⁰⁴ Auch in Deutschland verbreitete sich darauf folgend für einige Zeit eine eher pessimistische Haltung bezüglich der Wirksamkeit des Behandlungsvollzugs.⁴⁰⁵

Die Ergebnisse von Wirkungsstudien können jedoch von vielfältigen systematischen oder zufälligen Faktoren abhängen, wirklich kritikfeste Behandlungsuntersuchungen sind daher unmöglich. Der Einfluss einzelner Resozialisierungsmaßnahmen ist kaum messbar, weder ihr genauer Einfluss auf den Einzelnen noch generalisierend ihr Einfluss auf die Allgemeinheit.⁴⁰⁶ Kritisiert wurde

400 *Pendon* 1992, S. 33; BAG-S ZfStrVo 1993, S. 174, 178.

401 *Pilgram* 1998, 21, 26.

402 Vgl. *Dünke/Drenkhahn* 2001a, S. 387.

403 Vgl. *Lipton/Martinson/Wilks* 1975.

404 *Dünkel/Drenkhahn* 2001a, S. 390.

405 Vgl. *Lösel* 1996, S. 259.

406 So *Leyendecker* 2002, S. 280.

demzufolge auch nicht nur die angebliche Wirkungslosigkeit von Maßnahmen im Strafvollzug, sondern die unbefriedigende Aussagekraft der meisten Studien.⁴⁰⁷ Eine rationale Analyse ist nur möglich, wenn sowohl hinsichtlich der Fakten als auch der damit verbundenen Wertehandlungen Konsens besteht.⁴⁰⁸ Vor diesem Hintergrund ist zu beachten, dass die „nothing works“-These von Anfang an nicht nur eine Feststellung von empirischen Ergebnissen, sondern auch ein kriminalpolitischer Slogan war.

Eine wesentliche Rolle in der heute geführten Diskussion um die Wirksamkeit des Behandlungsvollzugs spielen neuere Bestandsaufnahmen der Forschung mittels Meta-Analysen.⁴⁰⁹ Die Meta-Analyse ist ein relativ moderner Ansatz der Evaluationsforschung, bei dem Einzelergebnisse verschiedener Untersuchungen zu einem bestimmten Thema zusammengefasst werden, um die Wirksamkeit einer Maßnahme zum Erreichen eines Ziels bewerten zu können.⁴¹⁰ Die Forschungslage zur Behandlung im Strafvollzug wird heute dahingehend zusammengefasst, dass vor allem Behandlungsprogramme, die auf die speziellen Probleme und Lebenslagen der Gefangenen orientiert sind, als Erfolg versprechend beurteilt werden können.⁴¹¹ Insgesamt kommen verschiedene aktuelle Meta-Analysen übereinstimmend zu dem Befund, dass man eine Effektstärke von .10-.12 für Behandlungsprogramme im Strafvollzug annehmen darf.⁴¹² Ob eine Reduzierung der Rückfallquote von ungefähr 10% als viel oder wenig einzuschätzen ist, bleibt natürlich eine Wertungsfrage.

Überwiegend werden die aktuellen Befunde dahingehend interpretiert, dass der pauschale Slogan des „nothing works“ nicht zutrifft.⁴¹³ In heutigen Untersuchungen geht es auch weniger um vollen Behandlungserfolg oder „Nichts“, sondern um ein Mehr oder Weniger. Eine Effektstärke von ungefähr .30 wird dabei als Obergrenze des praktisch Möglichen betrachtet.⁴¹⁴ Diese Obergrenze würde immerhin bedeuten, dass die Erfolgsrate gegenüber 50% in der Kontrollgruppe auf 80% in der Behandlungsgruppe ansteigt.⁴¹⁵

407 Lösel 1996, S. 259.

408 Lösel 1996, S. 259.

409 Vgl. Lösel 2001, S. 41.

410 Drenkhahn 2007, S. 53.

411 Dünke/Drenkhahn 2001a, S. 397.

412 Dünke/Drenkhahn 2001a, S. 397; vgl. auch Andrews u. a. 1990, S. 376, wo eine Effektstärke von bis zu .32 zu erzielen ist.

413 Vgl. Lösel 2001, S. 53.

414 Lösel 1996, S. 266.

415 Lösel 1996, S. 266.

Nach vielen Jahren zum Teil ideologisch verhärteter Diskussion ist heute eine realistische Einschätzung eines „something works“ zum Durchbruch gelangt, die weder die Probleme der Straftäterbehandlung verkennt und in einen übertriebenen Optimismus verfällt, noch die Möglichkeiten einer auf der Verbesserung der Chancenstruktur aufbauenden Behandlung verleugnet.⁴¹⁶

5.6.2 Alternativen zur Resozialisierung

Wie notwendig es ist, am Resozialisierungsvollzug festzuhalten, zeigt auch ein Blick auf die Alternative. Die vom Behandlungsvollzug abgewandte Kriminalpolitik in den Vereinigten Staaten hat trotz sinkender Kriminalitätsraten zu extrem hohen Gefangenenzahlen geführt.⁴¹⁷ Die Strategie, Kriminelle durch langjährige Haftstrafen unschädlich zu machen, gilt in Europa zugunsten von rationalen, humanen und integrativen Zielvorstellungen als überwunden.⁴¹⁸ Der humane Strafvollzug wird als eine Kulturleistung verstanden, die keinen Raum lässt für extreme Strafbedürfnisse oder für eine Aufgabe der Resozialisierung.⁴¹⁹ Auch von Rechts wegen gibt es keine Alternative zum Behandlungsvollzug, wurde dem Behandlungsvollzug vom Bundesverfassungsgericht schließlich Verfassungsrang verliehen.⁴²⁰ Eine Adoption der amerikanischen Kriminalpolitik wäre demnach eine Entwertung des dem sozialen Rechtsstaat zugrunde liegenden Menschenbildes.⁴²¹

5.7 Grenzen der Resozialisierung durch Arbeit

Die Annahme, dass der Arbeit der Gefangenen per se eine resozialisierende Wirkung zukommt, ist letztlich schwer überprüfbar. Unzweifelhaft ist indes, dass die Gefangenenarbeit als Resozialisierungsfaktor zumindest vielschichtige Grenzen hat.

5.7.1 Die originäre Gefängniskultur

Die Gefahr, dass der Gefangene durch den Vollzug zu einem sozialen Leben in Freiheit unfähig wird, besteht schon dadurch, dass er in der abgekapselten Welt der Anstalt vor den Anforderungen, die das normale Leben an die Willensstärke,

416 Dünke/Drenkhahn 2001a, S. 412; Lösel 2001, S. 53.

417 Weitekamp/Herberger 1995, S. 16.

418 Vgl. Streng 2007, S. 81.

419 Preusker 2001, S. 16; Streng 2007, S. 92.

420 BVerfGE 45, 187 f.

421 Preusker 2001, S. 16.

das Verantwortungsbewusstsein und die Tatkraft stellt, ebenso bewahrt bleibt wie vor den Anstrengungen und Sorgen, die eine eigenständige Lebensführung mit sich bringt.⁴²²

In einer Strafanstalt als einer „totalen Institution“ ist der gesamte Tagesablauf des Gefangenen durch Gebote und Verbote geordnet, er unterliegt einer nahezu vollständig autoritären Bevormundung. Totale Institutionen zeichnen sich dadurch aus, dass sie eine bestimmte Mitgliedergruppe völlig von der Außenwelt isolieren und diese Insassen darüber hinaus auch intern umfassend kontrollieren.⁴²³ Anstelle der angestrebten Sozialtauglichkeit eignen sich daher viele Gefangene Techniken der Lebensbewältigung an, die eigentlich nur zur Unfreiheit passen.⁴²⁴ Die Folgen der strengen, alles regelnden Ordnung zeigen sich vor allem an dem sog. „Prisonierungs-Effekt“: Der Gefangene verinnerlicht die von der Anstaltsseite an ihn herangetragene Rollenerwartung und erlernt Verhaltensmuster, die nur in der Gefangenenkultur gelten.⁴²⁵

Von diesen künstlichen Umständen bleibt natürlich auch die Praxis der Gefangenenarbeit nicht unbeeinflusst. Bei dieser kommt erschwerend noch hinzu, dass ihr das für die freie Wirtschaft typische regulierende Moment eines Arbeitsmarktes fehlt: Der Gefangene ist regelmäßig zur Annahme der Arbeit gezwungen, die ihm zugewiesen wird. Umgekehrt hat ein Gefängnis keine Möglichkeit, sich arbeitsscheuer oder böswilliger Häftlinge zu entledigen. Auch besteht bei der Gefangenenarbeit nur ein geringer Zusammenhang zwischen der Arbeitsleistung und der dafür gewährten materiellen und sozialen Anerkennung.⁴²⁶ Schon aufgrund der Organisationsstruktur und Gefängniskultur her ergeben sich also Gegensätze zum freien Arbeitsleben, obwohl der Gefangene gerade an dieses im Hinblick auf seine Entlassung gewöhnt werden müsste. Ein Problem ist sicherlich auch, dass viele Gefangene nach der Entlassung das ganze Anstaltsleben mitsamt der dort ausgeübten Arbeit als einen Zwang empfinden, von dem sie sich in der nach der Entlassung gewonnenen Freiheit trennen möchten.⁴²⁷

5.7.2 *Problem der Subkultur*

Sozialisierungserfolge der Gefangenenarbeit hängen zudem davon ab, wie sehr es gelingt, subkulturelle Effekte zu überwinden: Viele Gefangene sind geneigt

422 Heising 1968, S. 80.

423 Vgl. Dünkel 1996, S. 4.

424 Müller-Dietz 1967, S. 292.

425 Vgl. Koch 1969, S. 103.

426 Vgl. Koch 1969, S. 103.

427 Koch 1969, S. 107.

oder sehen sich dazu gezwungen, auf die Loslösung von der freien Gesellschaft dadurch zu reagieren, dass sie sich mit ihren Mitgefangenen zu einer Sozialordnung verbinden. Eine eigene Häftlingskultur stellt eine Art Schutz und Wahrung der Identität unter den extremen Bedingungen der Haft dar.⁴²⁸

Dabei werden heute Freiheitsstrafen fast nur noch bei Wiederholungs-, Rückfall- und schweren Gewalttätern angewandt, so dass im Gefängnis eine erhebliche soziale Auslese nach unten stattfindet. Die Subkultur im Gefängnis besteht somit vornehmlich aus Repräsentanten der sozial unteren oder benachteiligten Schicht sowie aus Menschen, die schon eine kriminelle „Karriere“ hinter sich haben.⁴²⁹ Aufgrund dieser Verhältnisse treten in den Gefängnissen teilweise mafiöse Zustände der Macht- und Herrschaftskonzentration ein.⁴³⁰ Die Subkultur wird von einer Rangordnung der Gefangenen untereinander bestimmt, in der die schwächeren Gefangenen von den stärkeren tyrannisiert werden und Verstöße gegen subkulturelle Normen mit Gewalt, Diebstahl und Nötigung bis zur Vergewaltigung geahndet werden.⁴³¹

Die in dieser Subkultur existierenden Verhaltensregeln bieten nun einen Ersatz für die von ihnen nicht mehr anwendbaren und auf sie nicht mehr angewandten Grundregeln des Soziallebens in der Freiheit.⁴³² Sie erlauben es, sich in der relativen Sicherheit einer von der Mehrzahl der Betroffenen anerkannten Ordnung als selbständige, anerkannte Persönlichkeit zu empfinden und sich aus der Rolle des Zurückgewiesenen in die des Zurückweisenden zu versetzen.⁴³³ Von dieser Zurückweisung im Sinn einer Gegenordnung werden notwendigerweise alle die Aspekte der Ordnung des Strafvollzugs betroffen, die über die bloße Organisation des Zwangsaufenthalts hinausgehend eine eigene, von den allgemeinen Regeln des Soziallebens des Gefangenen losgelöste Lebensordnung zu begründen versuchen.⁴³⁴ Dies gilt auch für jedes noch so wohlwollende Resozialisierungsprogramm.

In einem Umfeld mit sozial nicht integrierten Personen kann ein Gefangener kaum lernen, wie man sozial verantwortlich in der Gemeinschaft Nicht-Straffälliger lebt.⁴³⁵ Aufgrund dessen kritisiert beispielsweise *Radbruch*, der Vollzug arbeite nach folgendem Grundsatz: „Um den Antisozialen sozial zu machen,

428 Vgl. *Dünkel* 1996, S. 5.

429 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 271.

430 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 271.

431 Vgl. *Dünkel/Kunkat* 1997, S. 29; *Leyendecker* 2002, S. 271.

432 *Heising* 1968, S. 80.

433 *Heising* 1968, S. 81.

434 Vgl. *Heising* 1968, S. 81.

435 *Leyendecker* 2002, S. 271.

dissoziiert man ihn gegenüber der bürgerlichen Gesellschaft und assoziiert ihn mit den anderen Antisozialen“.⁴³⁶

Die Erscheinungen der Subkultur wirken sich natürlich auch auf die Gefangenenarbeit aus. So werden wegen der geringen Anerkennung einer guten Arbeitsleistung von den Gefangenen Ersatzziele bei der Beurteilung der Arbeit aufgestellt. Sie wird z. B. danach bewertet, welche Privilegien mit ihr verbunden sind, welche Möglichkeiten sie zum Umgehen der formellen Anstaltsordnung bietet oder ob sie sich überhaupt als möglichst bequemer Job darbietet.⁴³⁷ Zudem besteht vielfach die Ansicht, dass nur „Dumme“ arbeiten und nur soviel als unbedingt notwendig gearbeitet werden darf. Arbeitswillige Gefangene werden daher oft verachtet und schikaniert.⁴³⁸ Die Arbeit als Resozialisierungsfaktor scheitert daher häufig auch an der herrschenden Subkultur in der Anstalt.

5.7.3 Grenzen der Sozialisierbarkeit

Die resozialisierenden Erfolge der Gefangenenarbeit hängen auch erheblich vom Straftäter selbst ab. Schließlich ist jeder Gefangene in unterschiedlicher Intensität beeinflussbar und reagiert auf bestimmte Maßnahmen verschieden.⁴³⁹

Das heutige Resozialisierungskonzept geht schon seit langem davon aus, dass einer lediglich repressiven Erziehung, die durch Zwang, Unterordnung und Gewöhnung schlechte Eigenschaften bekämpfen will, der Erfolg versagt bleiben muss.⁴⁴⁰ Es wird vielmehr eine konstruktive Erziehung gefordert, die ihre Aufgaben in der Entwicklung der positiven menschlichen Eigenschaften sieht und an diese sowie an die Mitarbeit des Gefangenen anknüpft.⁴⁴¹ Es ist jedoch zu beachten, dass von allen Haltungen, die man gegenüber dem Gefangenen einnehmen kann, diejenige der betonten Erziehung beim Gefangenen auf harten Widerstand stößt.⁴⁴²

Der Schuldvorwurf wegen einer Tat und die strafrechtliche Reaktion darauf sind dem normalen Menschen verständlich. Das menschliche Strafphänomen beruht auf dem allgemeinen Bewusstsein der Strafnotwendigkeit.⁴⁴³ Unterwirft man den Gefangenen jedoch einer Erziehung, so wird er durch den damit geäu-

436 *Radbruch* 1952/53, S. 142.

437 *Koch* 1969, S. 104.

438 *Koch* 1969, S. 104.

439 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 261.

440 *Heising* 1968, S. 78.

441 Vgl. *Liepmann* 1927, S. 12 ff.

442 *Heising* 1968, S. 79.

443 *Heising* 1968, S. 79.

berten Vorwurf, er entspreche über das Maß seiner Schuld hinaus als Gesamtpersönlichkeit nicht dem Standard der menschlichen Gemeinschaft, im Kern seines Selbstbewusstseins getroffen. Gegen diesen Angriff wird er sich nach Kräften abschirmen.⁴⁴⁴ Ein typischer Weg hierzu ist die Befolgung der wichtigsten Verhaltensregeln im Vollzug, die ihn vor Behelligung bewahrt und zudem Vergünstigungen nach sich zieht. Sobald sich der Sträfling nach seiner Entlassung dem Druck der Strafanstalt nicht mehr ausgesetzt sieht, ändert er sein Verhalten wieder. Der Erziehungs- und Resozialisierungsversuch scheitert daher oftmals an einem nicht greifbaren und durch Scheinerfolge verschleierten passiven Widerstand.

Viele Gefangene lehnen eine Beteiligung an Sozialisierungsmaßnahmen nicht nur passiv, sondern auch aktiv ab. In diesen Fällen ist auch ein Erfolg von Arbeitsmaßnahmen, die auf den Gefangenen erzieherisch und sozialisierend wirken sollen, schwerlich möglich. Eine Resozialisierung ohne jede Beteiligung des Gefangenen ist faktisch nicht möglich.⁴⁴⁵ Fraglich ist daher, ob Behandlungsbemühungen bei diesen Gefangenen unterbrochen werden sollten, zumal aufgezwungene Resozialisierungsbehandlungen verfassungsrechtlich problematisch erscheinen.⁴⁴⁶ Der Gefangenenarbeit würde hier dann nur eine erhaltende statt einer fördernden und sozialisierenden Funktion zukommen. Auf eine aufwendige und oftmals kostspielige Förderung könnte in diesen Fällen verzichtet werden.

Grundsätzlich ist jedoch davon auszugehen, dass jeder Mensch – wenn auch in gewissen Grenzen – bis zu seinem Ableben lernfähig ist. Aus psychologischer Perspektive kann hinter einem aktiven Widerstand auch die Angst stehen, wieder zu versagen. Es kann Ausdruck von Resignation sein, auf der Verinnerlichung erlernter Ausweich- und Überlebenstechniken beruhen oder auch die richtige Erkenntnis widerspiegeln, dass das konkrete Resozialisierungsangebot unangemessen oder nutzlos ist.⁴⁴⁷

Deshalb ist es zunächst Aufgabe der Vollzugsbehörde, den Gefangenen für das Vollzugsziel zu motivieren und ihn zu ermuntern, sich trotz der früheren entmutigenden Erfahrungen auf einen neuen Versuch einzulassen. Bei Entscheidungen in Vollzugsfragen muss neben der Persönlichkeitsentwicklung, den Straftaten und zurückliegenden Auffälligkeiten im Vollzug immer und besonders sorgfältig auf die Entwicklung im Vollzug und neuere Beobachtungen und Einstellungsänderungen des Häftlings eingegangen werden.⁴⁴⁸ Die Ablehnung

444 Heising 1968, S. 79.

445 Vgl. Wiertz 1982, S. 91 f.; Kaufmann 1967, S. 557.

446 Vgl. Leyendecker 2002, S. 131.

447 Vgl. S/B/J-Böhm 2005, § 2, Rn. 11.

448 S/B/J-Böhm 2005, § 2, Rn. 11.

von Vollzugsmaßnahmen allein mit dem Hinweis auf länger zurückliegende Vorfälle ist zumindest grundsätzlich unzulässig.⁴⁴⁹ Untersuchungen deuten zumindest darauf hin, dass ein Vollzug, der sich durch eine besondere Fülle und Dichte rezosialisierender Angebote auszeichnet, bessere Erfolge hat als ein bloßer „Verwahrvollzug“.⁴⁵⁰

Neben dem passiven und aktiven Widerstand von Gefangenen gegen erzieherische Maßnahmen und Sozialisierungsbemühungen gibt es auch Fälle, wo die Gefangenen behandlungswillig, aber nicht behandlungsfähig sind. Auch das Strafgesetzbuch geht davon aus, dass bestimmte Menschen nicht in der Form sozialisiert werden können, dass sie keine Straftaten mehr begehen, und bestimmt für diese bei bestimmten Straftaten die Sicherungsverwahrung nach § 66 I Nr. 3 StGB.

Eine positive Beeinflussung zur Arbeitsbefähigung ist besonders schwierig bei älteren erwachsenen Gefangenen, wo sich ein Charakter in Laufe von Jahrzehnten gebildet hat und nicht mehr ohne weiteres beeinflusst werden kann.⁴⁵¹ In der Praxis fällt es allerdings schwer zu erkennen, wann ein Gefangener sozialisierenden Behandlungen tatsächlich und vor allem endgültig nicht mehr zugänglich ist. Auch in diesem Fall ist somit eine optimistische Haltung an den Gefangenen anzulegen und zu versuchen, ihn positiv zu beeinflussen.

5.7.4 Die negative Einstellung zur Arbeit

Ein Grund für den mangelnden Erfolg des Sozialisierungsfaktors Arbeit kann insbesondere an einer negativen Einstellung des Gefangenen zur Arbeit liegen. Denn ob der Strafgefangene nicht nur zur Gefangenenarbeit, sondern auch zur Arbeit in der Freiheit motiviert ist, hängt von seiner inneren Einstellung zur Arbeit ab.⁴⁵²

Neben der Persönlichkeitsstruktur bestimmt auch das soziale Milieu des Gefangenen seine Einstellung zur Arbeit. Dabei ist zu beachten, dass der durchschnittliche Gefangene aus der unteren sozialen Gesellschaftsschicht stammt. Aufgrund von erlebter Arbeitslosigkeit ist ein Teil der Häftlinge einem geregelten Arbeitsleben als solches schon entfremdet. Hinzu kommt, dass die Arbeit für schlecht oder überhaupt nicht ausgebildete Arbeiter aufgrund der herrschenden Arbeitsteilung und Mechanisierung meist mit unattraktiven Routine- und Monotonieerscheinungen einhergeht, keine Aufstiegsmöglichkeiten bietet und die Arbeit zudem mit einem geringen sozialen Prestige verbunden ist. Dies hat zur

449 OLG München ZfStrVo 1980, S. 122; OLG Frankfurt ZfStrVo 1984, S. 122, 124; OLG Hamm ZfStrVo 1989, S. 310.

450 S/B/J-Böhm 2005, § 2, Rn. 12; Lösel 1996, S. 259 ff.

451 Koch 1969, S. 89.

452 Koch 1969, S. 49.

Folge, dass der Arbeiter kaum noch eine persönliche Verbundenheit mit Arbeit und Beruf verspürt.⁴⁵³ Die Arbeit wird hier deshalb im besonderen Maße nicht als ein Lebensinhalt, sondern notwendiges Übel und nur noch als Voraussetzung zur Teilhabe am Freizeitkonsum empfunden. Eine positive Einstellung zur Arbeit ist unter den Gefangenen somit eher selten anzutreffen. Mit dieser negativen Haltung zur Arbeit geht eine negative Grundeinstellung zum Lernen einher.

Aufgrund der besonderen Haftsituation des Gefangenen besteht auch kein Zusammenhang zwischen der Motivation des Gefangenen zur Gefangenenarbeit und der Arbeit in Freiheit: Die Arbeit des Gefangenen wird vor allem vom äußeren Antrieb des unmittelbaren Zwangs motiviert, der von der Anstaltsleitung notfalls mit Disziplinarmaßnahmen geahndet werden kann.⁴⁵⁴ Hierin ist der wesentliche Unterschied zu der Arbeit des freien Menschen. Daneben gibt es für den Gefangenen auch einen indirekt wirkenden Arbeitszwang, nämlich das Motiv der Bedürfnisbefriedigung. Dabei bildet der Arbeitslohn, aus denen Einkäufe gedeckt werden können, eine wesentliche Motivation für den Gefangenen. Arbeit heißt auch in der Anstalt Geld verdienen, und erst dadurch hat der Gefangene Teil am Warenmarkt. Die Möglichkeit, mit dem verdienten Geld Tabak und Sonderlebensmittel kaufen zu können, bildet oft den stärksten Antrieb für die Arbeit der Gefangenen.⁴⁵⁵ Der Gefangene arbeitet aber nicht nur auf Grund des äußeren Zwangs, sondern auch aus inneren Motiven heraus. Besonders möchte er das eintönige und langweilige Herumsitzen mit irgendeiner Tätigkeit überwinden. Er erkennt sehr bald, dass Nichtstun keine Freude bereitet, sondern verstärkten seelischen Druck bedeutet. Deshalb klagen Gefangene immer wieder über fehlende Arbeitsmöglichkeiten. Auch der Drang, mit anderen zusammen zu sein, ist ein wesentliches Motiv für die Teilnahme an der gemeinschaftlichen Arbeit. In diesen Fällen geht es dem Gefangenen also weniger um die Arbeit als um die mit ihr verbundenen Kontaktmöglichkeiten.⁴⁵⁶

Ob die Motivation zur Gefangenenarbeit den Gefangenen nach seiner Entlassung auch zur Arbeit in der Freiheit verhilft, hängt vor allem von vergleichbaren äußeren Lebensumständen ab. In der Freiheit gibt es jedoch auch ohne Arbeit genügend Reize, die die Langeweile vertreiben, und Möglichkeiten, soziale Kontakte zu knüpfen. Auch Geld bekommt ein Haftentlassener in Form von staatlichen Transferleistungen zumindest in dem Maße, dass er seine wesentlichen Bedürfnisse durch Konsum befriedigen kann und er ist somit nicht in gleicher Weise auf Arbeit angewiesen wie in der Haft. Die während des Vollzuges im Vergleich zur Freiheit völlig anderen äußeren Lebensumstände vermögen den entlassenen Gefangenen in Freiheit somit nicht in gleicher Weise zur Arbeit

453 Vgl. Koch 1969, S. 107 f.

454 Vgl. Rohwedder 2003, S. 158.

455 Koch 1969, S. 45.

456 Koch 1969, S. 46.

zu motivieren. Eine oft vorhandene negative Einstellung zur Arbeit ist dann auch einer der Gründe für den mangelnden Erfolg des Sozialisierungsfaktors Arbeit.

5.7.5 *Individuelle Reintegrationsprobleme*

In vielerlei Hinsicht weist die Gruppe der Strafgefangenen als Randgruppe der Gesellschaft eine Kumulation sozialer und psychischer Probleme auf. Betrachtet man die Lebensläufe der Strafgefangenen, so lässt sich in vielen Fällen eine sehr problematische Vorgeschichte (desolates familiäre Situation, Heimkarriere, Jugendarrest, Vorstrafen, Geldbußen etc.) erkennen. Ein Bündel von persönlichen Schwierigkeiten, wie z. B. psychische Instabilität, Sozialisationsdefizite, Kommunikationsprobleme, mangelnde Konfliktbewältigungsstrategien, geringe Frustrationstoleranz, hohes Aggressionspotential, soziale Isolation, stoßen mit mangelnder Schul- und Berufsausbildung sowie den Erfahrungen des Strafvollzugs zusammen und involvieren in vielen Fällen ein Scheitern nach der Entlassung. Selbst während der Haft geübte und beherrschte Tugenden wie Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit nehmen nach der Entlassung sehr schnell ab. Ein Verfall in alte Lebensrhythmen, Rückkehr in desolates familiäre Situationen und Kontakte zum früheren Milieu zeichnen sich schnell ab.⁴⁵⁷ Das Faktum Haftentlassung stellt so für einen Teil der Gefangenen eine Überforderungssituation dar, deren Ursachen insbesondere auch auf der individuellen Ebene liegen. Nach der Entlassung werden die Einrichtungen des betreuten Wohnens von den entlassenen Strafgefangenen häufig abgelehnt. Nicht erwünscht ist der Betreuungscharakter, der als Überwachung und vollzugsähnliche Kontrolle angesehen wird. Ein Streben nach Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit wird von den Haftentlassenen gefordert, jedoch sind diese Eigenschaften nie erlernt bzw. im Vollzug nicht geübt oder sogar verlernt worden. Eine Fehleinschätzung der eigenen Leistungsfähigkeit bewirkt ein schnelles Scheitern schon kurze Zeit nach der Entlassung.⁴⁵⁸

5.7.6 *Die spezielle Häftlingspopulation*

Auch die strukturelle Zusammensetzung der Häftlingspopulation beeinflusst den Resozialisierungsfaktor Arbeit zunehmend negativ. Die Zahl der Ausländer, Drogenabhängigen und psychisch gestörten Gefangenen stieg seit den 1990er Jahren erheblich an und führte zu einer weitgehenden Überbelegung der Strafan-

457 Graf 1997, S. 341.

458 Graf 1997, S. 341.

stalten. Die Folge hiervon ist eine Konzentrierung der Probleme im Strafvollzug, welche sich zunehmend auch negativ auf den Arbeitsbereich auswirken.⁴⁵⁹

Von einer stärkeren Differenzierung im Strafverfahren mit zunehmender Verhängung von Geldstrafen und vermehrter Strafaussetzung zur Bewährung dürften gesellschaftlich besser integrierte Straftäter überproportional profitiert haben, während Intensivtäter mit vorhergehender Hafterfahrung und Langstrafige, die schwere Taten verübt haben, nunmehr einen größeren Anteil der Gefangenen repräsentieren.⁴⁶⁰ Auch Gefangene mit sehr kurzer Verweildauer (z. B. aufgrund langer U-Haft-Zeiten, bei Verbüßung von Ersatzfreiheitsstrafe oder aufgrund widerrufenen Bewährung) bilden für den Arbeitsbereich im Vollzug eine höchst problematische und zahlenmäßig beträchtliche Gruppe. Bei Verweildauern von wenigen Tagen oder einigen Wochen kann keine allzu umfangreiche Einarbeitung erfolgen, die Voraussetzung für die Integration in qualifizierte betriebliche Tätigkeiten ist. Es kommen also nur einfache Tätigkeiten in Betracht, die einerseits wirtschaftlich unergiebig sind und andererseits keinerlei verwertbare Qualifikationen vermitteln.⁴⁶¹ Des Weiteren hat sich die Altersstruktur in den letzten Jahrzehnten hin zur Gruppe der 30 bis 35-Jährigen verschoben. Diese Entwicklung hat entsprechende Auswirkung auf die Frage der vollzuglichen Ausbildung. War früher noch eine Qualifizierung im Sinne einer Lehre angebracht, so gilt dies heute nur noch für einen kleinen Teil. Die Erfahrungen im Strafvollzug besagen, dass mit etwa 30 Jahren das Interesse an einer Lehre sehr gering ist und lieber Geld verdient werden möchte.⁴⁶²

Auch der Ausländeranteil hat sich stark verändert.⁴⁶³ 1986 betrug der Ausländeranteil unter den Strafgefangenen 9,5%, seit 1999 sind es ca. 23%.⁴⁶⁴ Während es 1977 vorwiegend Südeuropäer waren, sind es heute vorwiegend Türken, Osteuropäer und Afrikaner. Dabei ist zu bedenken, dass viele Häftlinge mit Migrationshintergrund inzwischen einen deutschen Pass besitzen, so dass die Zahl von Häftlingen mit Migrationshintergrund nochmals erheblich höher ist als der offizielle Ausländeranteil.⁴⁶⁵ Der hohe Migrantanteil wird häufig als eine Hauptursache für die Probleme des Strafvollzuges angeführt.⁴⁶⁶ Er führt nicht nur zu Verständigungsschwierigkeiten am Arbeitsplatz, sondern auch zu

459 Lohmann 2002, S. 85.

460 Hagemann 1997, S. 124.

461 Hagemann 1997, S. 125.

462 Matt 2003, S. 82.

463 Ausführlich hierzu Kaiser/Schöch 2003, § 10, Rn 16 ff.

464 Vgl. Rieder-Kaiser 2004, S. 16.

465 Vgl. Rieder-Kaiser 2004, S. 95.

466 Vgl. Preusker 2001, S. 24.

einem erhöhten Gewaltpotential.⁴⁶⁷ Ebenso erweisen sich Arbeitserlaubnis, Förderfähigkeit und insbesondere Aspekte einer drohenden Ausweisung als problematische Faktoren.

Eine ganz wesentliche Veränderung hat die Klientel in den Gefängnissen durch den Anstieg der Drogenabhängigen erfahren.⁴⁶⁸ Während 1970 nur etwa 0,2% der Gefangenen wegen Betäubungsmitteldelikten einsaßen, waren es 1995 bereits 12,5% der Gefängnispopulation der Häftlinge.⁴⁶⁹ Bis zu 40% der Gefangenen sind heute von Drogen- und Alkoholabhängigkeit betroffen.⁴⁷⁰ Drogen- und alkoholsüchtige Gefangene sind heute eines der größten Sicherheitsprobleme des Justizvollzuges und binden sehr viel Personal und verursachen erhebliche Kosten.⁴⁷¹ Die Drogen gelangen häufig über Freigänger oder Besucher in die Haftanstalt.⁴⁷² Der Handel und Konsum von Drogen floriert im Strafvollzug wahrscheinlich mehr als außerhalb und viele Häftlinge werden dadurch erst in der Strafanstalt drogensüchtig.⁴⁷³ Dies führt zu extensiver Beschaffungskriminalität, Aggressionshandlungen und offener Ausbeutung von Mitgefangenen.⁴⁷⁴ Drogenabhängige unterbrechen Ihre Arbeit durch häufige Arztbesuche und sind aufgrund ihrer körperlichen sowie psychischen Verfassung generell wenig belastbar. Auch der Abbruch von Ausbildungen geschieht nicht nur wegen mangelnder Leistungsbereitschaft oder nicht verfügbaren Kulturtechniken, sondern diese besitzen für viele Gefangene aufgrund des Drogenkonsums oft überhaupt keine Wertigkeit mehr.⁴⁷⁵

Die verschärfte Drogenpolitik im Laufe der 1980er und 1990er Jahre hat zu hohen Gefangenenraten und einer entsprechenden Überbelegung in den Gefängnissen geführt, von denen insbesondere Ausländer und ethnische Minderheiten betroffen sind.⁴⁷⁶ Die Vollzugsanstalten verweisen bzgl. der Überbelegung auf § 146 II StVollzG, wonach diese vorübergehend und mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde zulässig sind.⁴⁷⁷ Auch wäre es nach dem Bundesgerichtshof

467 *Dünkel/Kunkat* 1997, S. 29.

468 Vgl. *Krumsiek* 1992, S. 306; *Böllinger* 1995, S. 175.

469 Vgl. *Dünkel/Kunkat* 1997, S. 28.

470 *Matt* 2003, S. 82.

471 *Preusker* 2001, S. 26.

472 *Berghofer-Weichner* 1992, S. 216.

473 *du Menil* 1994, S. 38.

474 *Böhm/Möbius* 1990, S. 97.

475 *Matt* 2003, S. 82.

476 Vgl. *Dünkel/Snacken* 2001, S. 197; zu den Gründen der Überbelegung siehe *Weber* 2000, S. 17 ff.

477 *Rotthaus* 1987, S. 3.

schlechthin unzulässig, eine Freiheitsstrafe nur deshalb nicht zu verhängen, weil die Vollzugsanstalten des Landes überbelegt sind.⁴⁷⁸ Die Überbelegung der Justizvollzugsanstalten verschlechtert auch die Arbeitsbedingungen bei der Gefangenearbeit, denn mit zunehmender Häftlingszahl verringern sich die zur Verfügung stehenden qualifizierenden Arbeits- und Ausbildungsangebote und erhöhen bei gleichzeitig sinkender Personalstruktur das Betreuungsverhältnis der Werkmeister und Ausbilder.⁴⁷⁹ Die Möglichkeiten für den Einzelnen, an Fortbildungsmaßnahmen teilzunehmen, verringern sich. Auch die Überbelegung der Justizvollzugsanstalten erschwert somit die Resozialisierungschancen im Vollzug.⁴⁸⁰ Bei der Charakterisierung der Klientel ist grundsätzlich von einer Mehrfachbelastung auszugehen, bezüglich der sozialen Lage stellen die Inhaftierten somit eine extreme Negativauswahl dar.⁴⁸¹ Die spezielle Zusammensetzung der Häftlingspopulation im Gefängnis behindert daher den Resozialisierungsfaktor Arbeit erheblich.

5.7.7 *Der Mangel an Qualifikation*

Ein Grund für den mangelnden Erfolg des Sozialisierungsfaktors Arbeit liegt auch in der mangelnden beruflichen Qualifikation der Gefangenen. In vielerlei Untersuchungen wurde durchgängig festgestellt, dass Strafgefangene häufig ohne Schulabschluss sind und keine abgeschlossene Berufsausbildung nachweisen können.⁴⁸²

So sind etwa 45% der Klientel ohne erfolgreichen Hauptschulabschluss, nur etwa 9% verfügen über einen Realschul- oder einen höheren Abschluss.⁴⁸³ Auch eine ältere Studie über die Situation im Vollzug des Landes Niedersachsen ergab, dass 37,4% der erwachsenen männlichen Gefangenen ohne Schulabschluss und 55,3% ohne abgeschlossene Berufsausbildung waren.⁴⁸⁴ Eine Erhebung in Nordrhein-Westfalen kam zu dem Ergebnis, dass fast zwei Drittel der Gefangenen im Erwachsenenstrafvollzug keine abgeschlossene Berufsausbildung hatten.⁴⁸⁵ Insgesamt gesehen verdeutlichen die Daten zum Schulbildungsniveau, dass es sich überwiegend um Gefangene aus den unteren sozialen

478 Vgl. BGHSt 28, 327, 329.

479 Aktuelle Daten zur Überbelegung siehe *Dünkel/Geng* 2007, S. 14.

480 Vgl. *Preusker* 1997, S. 35.

481 *Matt* 2003, S. 82.

482 *Jehle* 1994, S. 260; vgl. *Dünkel* 1993, S. 10.

483 Vgl. *Dünkel* 1993, S. 6; *Matt* 2003, S. 82.

484 *Neu* 1995, S. 12.

485 Vgl. *Walter* 1999, Rn. 471.

Schichten handelt und dass im Strafvollzug ein erheblicher Bedarf für kompensatorische Bildungsmaßnahmen besteht.⁴⁸⁶

Als problematisch erweist sich oft auch der erlernte Beruf der Gefangenen: In der Kriminologie werden Berufstypen als besonders gefährdet betrachtet, die nicht so stark sozialisierend wirken. Dies sind Berufe mit geringem beruflichem Engagement wie ungelernete Hilfskräfte, gesellschaftlich isolierte Berufe wie Schausteller sowie Berufe, bei denen die materielle oder strukturelle Versuchung bei Geld verwaltender Tätigkeit besonders groß ist, wie bei Gaststättenberufen.⁴⁸⁷ Gegenüber allen Erwerbstätigen beträgt die Berufsgruppe ungelerner Hilfskräfte nur 4,7%, im Vollzug hingegen über 33%.⁴⁸⁸ Stark überrepräsentiert sind auch die Gaststätten- und künstlerischen Berufe.⁴⁸⁹ Problematisch ist zudem, dass die im Vollzug folglich am stärksten vertretenen Berufsgruppen ihre bisherigen beruflichen Fähigkeiten kaum nutzen können und berufs fremd angelehrt werden müssen.⁴⁹⁰

Neben der inhaltlichen Qualifikation fehlen vielen Straffälligen grundlegende Voraussetzungen für die Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit: die Fähigkeit, einen strukturierten Tagesablauf einzuhalten, Belastbarkeit, Konzentrationsfähigkeit, sprachliche Kompetenz, Sozialverhalten oder schlicht der Wille zur Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit. Die Motivation für eine Langzeitmaßnahme ist selten vorhanden, hinzu kommen eine geringe Frustrationstoleranz, ein fehlender Durchhaltewillen sowie oftmals unrealistische Einschätzungen des Arbeitsmarktes und des eigenen Profils.⁴⁹¹

5.7.8 *Umgang mit Geld und Überschuldung*

Nach der Entlassung hat der Gefangene ein wirtschaftliches Denken und den Umgang mit Geld oft – sofern er dies zuvor überhaupt gekonnt hat – verlernt.⁴⁹² Hinzu kommt, dass viele Strafgefangene ihr Sparguthaben nach der Entlassung aus der Strafanstalt leichtfertig verbrauchen. Neben dem Problem eines durch den Freiheitsentzug verursachten „Nachholbedarfs“ nach der Entlassung auf Konsum besteht eine der dissozialisierenden Wirkungen des Freiheitsentzuges

486 *Dünkel* 1993, S. 10.

487 Vgl. *Hellmer* 1966, S. 251.

488 Nach einer älteren, aber dennoch aussagekräftigen Studie von *Neu* vgl. *Neu* 1995, S. 10.

489 *Steiner* 2006, S. 169.

490 *Neu* 1995, S. 12.

491 *Matt* 2003, S. 82; *Jehle* 1994, S. 260.

492 *Koch* 1969, S. 107.

darin, dass die Gefangenen von der Verantwortung weitgehend dispensiert sind.⁴⁹³ Das Leben als Häftling ist in diesem Sinne als sorgenfrei zu bezeichnen, als dass er sich um nichts zu kümmern braucht. So fällt es dem Häftling oft schwer, nach seiner Entlassung das Geld auf- und einzuteilen, es zu verwalten, zu vermehren und überhaupt sinnvoll auszugeben. Es ist sogar davon auszugehen, dass viele Gefangene, die nie nennenswertes Eigentum kennen gelernt haben, erst gar kein Eigentumsbewusstsein entwickelt haben.⁴⁹⁴

Hinzu kommt, dass die meisten Gefangenen nicht unerheblich verschuldet sind. Allenfalls 20% aller Gefangenen bezeichnen sich als schuldenfrei, Pro-Kopf-Verschuldungen von mehr als 10.000 € sind für Gefangene im geschlossenen Männervollzug charakteristisch.⁴⁹⁵ Grund hierfür sind nicht nur die in der Straftat begründeten Anwalts- und Gerichtskosten, Schadensersatzforderungen und Geldstrafen, sondern auch private Überschuldung. Selbst wenn ein Gefangener seiner Arbeitspflicht regelmäßig nachkommen kann, steigt seine Schuldenlast während des Strafvollzugs – bedingt durch die unzureichende Arbeitsentlohnung und die anfallenden Verzugszinsen, Unterhaltsverpflichtungen und Vollstreckungskosten – regelmäßig weiter an.⁴⁹⁶ Die meisten Gefangenen sehen in ihrer Schuldenlast ein zentrales Zukunftsproblem für die Zeit nach ihrer Entlassung.⁴⁹⁷

5.7.9 Die Ausrichtung auf Sicherheit und Ordnung

Auch zwischen der Handhabung der Vorschriften über Sicherheit und Ordnung und der Erreichung des Vollzugsziels der Resozialisierung ist ein unmittelbarer Zusammenhang gegeben. Grundsätzlich erfordert menschliches Zusammenleben die Einhaltung gewisser Regeln und Formen. Dies gilt erst recht im Strafvollzug, wo Straftäter auf engem Raum zusammenleben.⁴⁹⁸ Das Bundesverfassungsgericht hat deshalb festgestellt, dass die Beachtung der Sicherheit und Ordnung zur Erreichung des Vollzugsziels der Resozialisierung notwendig ist.⁴⁹⁹

§ 81 StVollzG enthält die grundsätzliche Regelung darüber, wie die Begriffe von Sicherheit und Ordnung zu verstehen sind. Absatz 1 enthält den Grundsatz, dass die Sicherheit und Ordnung vorrangig durch Behandlung des Gefangenen zu erzielen ist. Erst subsidiär hierzu und als ultima ratio sind Sicherungs-

493 Heierli 1973, S. 154.

494 Vgl. Heierli 1973, S. 154.

495 Vgl. Zimmermann 2003, S. 281.

496 Zimmermann 2003, S. 281.

497 Zimmermann 2003, S. 281.

498 Leyendecker 2002, S. 273.

499 Vgl. BVerfG, Beschluss vom. 29.06.1995 – 2 BvR 2631/94, NStZ 1995, S. 613.

Zwangs- und Disziplinarmaßnahmen anzuwenden.⁵⁰⁰ In der Praxis besteht jedoch die Gefahr, dass Grundrechtseingriffe und Beschränkungen gegenüber den Gefangenen unter Verweis auf die Begriffe der Sicherheit und Ordnung von Seiten der Vollzugsbehörde vorschnell angewandt werden.⁵⁰¹ Die Realisierung zahlreicher Befugnisse der Gefangenen wird im StVollzG von Kriterien der Sicherheit und Ordnung abhängig gemacht, welche Tür und Tor für eine restaurative, auf Verwahrung statt auf Behandlung ausgerichtete Vollzugspraxis öffnen (z. B. offener Vollzug § 10 I, Lockerungen des Vollzuges § 11 II, Urlaub, Ausgang, Ausführung § 13 I, 15 III, 35, Einkauf § 22 II, Besuch §§ 24 III, 25, 27, 34 I Nr. 1, Schriftwechsel § 28 II Nr. 1, Pakete § 33 II, III, freies Beschäftigungsverhältnis § 39 I Nr. 2, Bezug von Zeitschriften § 68 II S. 2, Hörfunk und Fernsehen §§ 69 I, II, 70 II Nr. 2, Besitz von Büchern und Gegenständen § 70 II Nr. 2). Zusätzlich sehen die Titel 11 bis 13 aus Gründen der Sicherheit und Ordnung eine Reihe schwerwiegender Eingriffe gegen den Gefangenen vor.

Finden Sicherheitsmaßnahmen kaum und Ordnungsvorstellungen nur schwer Zustimmung der Gefangenen, so prägen sie doch deren Verhalten entscheidend. Mit unvermeidlichen Sicherungsvorkehrungen und nachvollziehbaren Ordnungsvorschriften werden sich Gefangene arrangieren.⁵⁰² Je stärker jedoch die Möglichkeiten der eigenen Lebensgestaltung durch Ausdehnung von Sicherheit und Ordnung beschnitten werden, desto zwangsläufiger flieht der Gefangene in die Subkultur. Deren Normen kollidieren aber nicht nur mit Sicherheit und Ordnung, sondern vor allem mit dem Vollzugsziel Resozialisierung.⁵⁰³ Gleichzeitig hindert ein auf Sicherheit und Ordnung ausgerichtetes Vollzugsleben die Möglichkeiten eigenverantwortlichen Handelns und fördert den Prisonierungseffekt. Eine Ausrichtung des Vollzuges auf Sicherheit und Ordnung steht somit der Resozialisierung des Gefangenen entgegen. Trotz dieser Erkenntnisse wurde der Sicherheit im Strafvollzug in den letzten 20 Jahren immer mehr Vorrang gegeben.⁵⁰⁴

5.7.10 Mangelnde Integrationsbereitschaft in der Bevölkerung

Der Erfolg der Gefangenenarbeit als Resozialisierungsfaktor zeigt sich grundsätzlich erst nach der Entlassung. Dabei kommt es nicht allein darauf an, dass sich die innere Einstellung des Entlassenen zu der Gesellschaft und ihren Normen gewandelt hat, sondern ob er von den Mitgliedern der Gesellschaft mög-

500 Callies/Müller-Dietz 2005, § 81, Rn. 2.

501 Leyendecker 2002, S. 273.

502 AK-Brühl 2006, vor § 81, Rn. 8.

503 AK-Brühl 2006, vor § 81, Rn. 8.

504 Vgl. Preusker 1997, S. 35.

lichst vorurteilsfrei aufgenommen und seine Chance zur Bewährung durch sinnvolle Hilfe und Unterstützung erhöht wird.⁵⁰⁵ Insbesondere hängt der Erfolg der Gefangenenarbeit im hohen Maße davon ab, ob die Gefangenen nach ihrer Entlassung eine Arbeitsstelle finden. Bei der Suche hiernach sind sie auf Integrationsbereitschaft in der Bevölkerung angewiesen.

Diese zu erhalten erweist sich jedoch als problematisch, denn bereits die Einstellung zum Strafvollzug als solchem ist vielfach ablehnend.⁵⁰⁶ Nach den oft mit großer Aufmerksamkeit verfolgten Strafprozessen lässt das Interesse der Öffentlichkeit bald nach, wenn der Täter seine Strafe angetreten hat. Entsprechend bieten sich entlassene Gefangene als geeignete Objekte von Vorurteilen an und dienen zur sozialen Abgrenzung nach unten. Sowohl aus dieser Abgrenzung als auch aus der allgemeinen Furcht, Opfer eines Kriminellen werden zu können, resultiert dann die soziale Ächtung des Entlassenen, die sich darin äußert, dass man ihn nur ungern einstellt. Selbst der Staat ist für gewöhnlich nicht bereit, entlassene Strafgefangene als Angestellte oder als Beamte zu übernehmen, obwohl er etwas Derartiges von der freien Wirtschaft verlangt.⁵⁰⁷

Selbst wenn aber dem entlassenen Gefangenen wirklich ein neuer Arbeitsplatz vermittelt wurde, spürt er dort häufig die sozialen Vorbehalte von Vorgesetzten und Kollegen, die näheren Kontakt mit „Kriminellen“ meiden. Durch den jahrelangen Anstaltsaufenthalt ist der Gefangene ohnehin oftmals unsicher im Umgang mit Menschen als auch mit den Verhältnissen am Arbeitsplatz geworden. Auf das diskriminierende Verhalten am Arbeitsplatz wird er daher häufig mit Resignation oder erneuter Aggression reagieren. Selbst wenn dem Gefangenen in der Anstalt eine positive Einstellung gegenüber der Arbeit vermittelt worden ist, kann diese in der Freiheit durch die negative Haltung in weiten Teilen der Gesellschaft wieder abhanden kommen.⁵⁰⁸ Diese Umstände wirken sich auch destruktiv auf die Gefangenenarbeit in der Anstalt aus. Dem Gefangenen ist oftmals bewusst, wie schwer ein neuer Start nach der Entlassung für ihn ist. Entsprechend wird er allen Versuchen, die ihm den Wert und den Nutzen der Arbeit für sein späteres Leben nahe bringen wollen, skeptisch gegenüberstehen.⁵⁰⁹

Die negative Haltung aus weiten Teilen der Öffentlichkeit verringert somit die Chance des Entlassenen zur Bewährung und damit den Erfolg der Gefangenenarbeit als Resozialisierungsfaktor.

505 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 264; *Koch* 1969, S. 113.

506 Vgl. *Preusker* 1997, S. 36.

507 Vgl. *Koch* 1969, S. 114.

508 *Koch* 1969, S. 115.

509 *Koch* 1969, S. 115.

5.7.11 Ökonomische Grenzen

Der Verwirklichung einer optimalen Beschäftigung und Ausbildung in der Gefangenenarbeit stehen natürlich auch ökonomische Grenzen entgegen. Die unzureichende sachliche und personelle Ausstattung des Strafvollzugs hat diesen hinter den gesetzlichen Anforderungen zurückbleiben lassen. Die finanzielle Lage der Bundes- und Landeshaushalte ist auch der Grund, warum die in den siebziger Jahren eingeführten Übergangsvorschriften des StVollzG nicht abgeschafft wurden. Der Gesetzgeber sieht sich in der gegenwärtigen Haushaltssituation nicht in der Lage, finanzielle Mehrbelastungen von gesetzlichen Änderungen im Strafvollzug zu tragen.

Die verfassungsrechtlichen Verpflichtungen des Gesetzgebers können natürlich nur im Rahmen der staatlichen Finanzkraft umgesetzt werden. Es muss jedoch immer noch so viel in Resozialisierungsmaßnahmen investiert werden, dass eine Resozialisierung grundsätzlich noch möglich ist. Hieran setzt auch der Grundsatz Nr. 4 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze an, nachdem Mittelknappheit keine Rechtfertigung für Vollzugsbedingungen sein kann, die gegen die Menschenrechte von Gefangenen verstoßen. Nur darüber hinausgehende Maßnahmen stehen also in der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers.⁵¹⁰ Dieser kann nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts unter Verwertung aller ihm zu Gebote stehenden Erkenntnisse zu einer Regelung gelangen, die – auch unter finanziellen Gesichtspunkten – mit dem Rang und der Dringlichkeit anderer Staatsaufgaben in Einklang zu bringen ist.⁵¹¹ Somit obliegt es allein dem Gesetzgeber, welche Priorität er den Resozialisierungsmaßnahmen gegenüber anderen Staatsaufgaben zubilligt.⁵¹² Dabei verringert eine finanziell restriktive Resozialisierungspolitik die Chancen der Gefangenen auf eine qualitativ hochwertige Beschäftigung und Ausbildung während der Haft und somit auch den Erfolg der Gefangenenarbeit als Resozialisierungsfaktor.

510 Vgl. BVerfGE 98, 169, 204.

511 Vgl. BVerfGE 98, 169, 201.

512 *Leyendecker* 2002, S. 282.

6. Theoretische Ansätze zur Reform der Gefangenearbeit

Wie bereits erläutert, ist der Gesetzgeber der primäre Adressat des Sozialstaatsprinzips, auf dem das Strafvollzugsziel der Resozialisierung fußt. Es liegt an ihm, wirkungsvolle Resozialisierungsmaßnahmen für Strafgefangene zu kodifizieren. Diese verfassungsrechtliche Aufgabe und Notwendigkeit gebietet es dem Gesetzgeber folglich auch, die bestehenden Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen und neue Methoden zu erproben. Dies gilt vor allem für den Bereich der Gefangenearbeit, der aufgrund seines Umfangs als Herzstück der Resozialisierungsmaßnahmen angesehen werden kann. Eine fortschrittliche und effektive Gefangenearbeit ist daher nicht zuletzt durch gesetzliche Reformen zu erzielen, durch welche Rechtsprechung und Gefängnisverwaltung nach dem Grundsatz vom Vorrang des Gesetzes gemäß Art. 20 III GG zur Folgeleistung verpflichtet werden.⁵¹³

Zu vielen Aspekten der Gefangenearbeit sind von Theoretikern und Praktikern schon Reformvorschläge gemacht worden. An dieser Stelle soll daher versucht werden, die wesentlichen Ansätze zur Reform der Gefangenearbeit darzustellen, zu ergänzen und kritisch zu betrachten.

6.1 Arbeitsplatzmodelle für Haftentlassene

Ein zentrales Problem der Gefangenearbeit ist die Situation der Entlassung der Gefangenen: Oft arbeiten die Gefangenen gut und motiviert in den Betrieben und Maßnahmen mit, doch mit der Entlassung wird mangels Arbeitsplatz der Erfolg in Frage gestellt und die im Vollzug erzielten positiven Wirkungen gehen verloren. Um die Aussichten auf eine reguläre Arbeitsstelle nach der Entlassung zu fördern, wurden von *Bechthold* und *Hagemann* spezielle Modelle entwickelt.

6.1.1 Das Modell nach *Bechthold*

Bechthold schlägt ein spezielles Modell vor, bei dem den Gefangenen nach der Entlassung eine Arbeit garantiert wäre.⁵¹⁴ An zentralen Orten sind demnach Betriebe zu suchen, die sich freiwillig bereit erklären, auf Dauer oder auf Zeit Arbeitsplätze für Haftentlassene zu reservieren. Die Entlassenen sind dann den übrigen Arbeitern im Betrieb gleichzustellen und erhalten normale Arbeitsverträge. Um die Haftentlassenen vor Diskriminierungen zu schützen, wird im Betrieb über die Haftvergangenheit allgemein Stillschweigen vereinbart. Eine

513 *Leyendecker* 2002, S. 281.

514 Siehe *Bechthold* 1989, S. 288.

tarifliche Entlohnung ist aus einem Arbeitgeberanteil sowie einen Anteil der öffentlichen Hand zu leisten.⁵¹⁵

Diese Modellbetriebe sollen für die Entlassenen eine Zwischenstation auf den Weg in die Gesellschaft darstellen, der Aufenthalt in einem Betrieb dürfe daher fünf Jahre nicht überschreiten. Für die Zeit direkt nach der Entlassung ist den Entlassenen ein Arbeitsplatz jedoch sicher, von dort können sie sich einfacher, als dies ohne Arbeit der Fall ist, auf eine neue Stelle bewerben. Auf den Staat sollen laut *Bechthold* keine Mehrkosten zukommen. Durch eine zurückgehende Rückfallquote und dadurch eingesparte Haftkosten stehe der Staat am Ende sogar besser da, als dies ohne ein derartiges Modell der Fall sei.⁵¹⁶

6.1.2 Das Modell nach Hagemann

Das Stufenmodell nach *Hagemann* beinhaltet eine auf Progression ausgerichtete Modularisierung der Gefangenenarbeit.⁵¹⁷

Die erste Stufe besteht demnach aus einer Beobachtungsphase, bei der die neu aufgenommenen Häftlinge auf ihre Eignungen geprüft werden. In einer zweiten Stufe gelangen die Häftlinge entweder in die Arbeitstherapie oder in ein kurzes Qualifizierungsmodul. Hiernach gilt, dass die Qualifizierung umso länger sein wird, je anspruchsvoller die zu verrichtende Tätigkeit ist, aber nicht unter acht Wochen sein dürfe. Längere Einheiten sollen auf mehrere Module aufgeteilt werden, die sich in Baukastenform ergänzen. Hiernach erfolgt der Aufstieg in die dritte Stufe, die durch qualifizierte und produktive Arbeit zu marktgerechten Bedingungen bei leistungsgerechter Entlohnung charakterisiert sein soll. Durch die zu verrichtenden realistischen Tätigkeiten wird auf dem Arbeitsmarkt nachgefragte Berufserfahrung und somit eine verwertbare Qualifikation erworben. Innerhalb dieser Stufe können weitere Qualifizierungsmodule absolviert werden. Die Teilnahme daran ist, als Vergünstigung infolge guten Arbeitseinsatzes oder zur Befriedigung bestimmter betrieblicher Erfordernisse, geregelt. Vollzugliche Sicherungsmaßnahmen dürfen nicht zum Entzug qualifizierter Arbeit führen. Als vierte Stufe kommt nach *Hagemann* die gemeinnützige Zeitarbeit in Betracht. Diese wird die Gefangenen zur Arbeit besonders motivieren, zudem könnten Kontakte geknüpft werden, die zu einem dauerhaften Beschäftigungsverhältnis mit einem Unternehmen führen können.

515 *Bechthold* 1989, S. 288.

516 *Bechthold* 1989, S. 289.

517 Siehe *Hagemann* 1997, S. 126 ff.

6.1.3 Stellungnahme

Im Prinzip handelt es sich bei dem Modell von *Bechthold* um eine exklusive Arbeitsplatzsubventionierung. Eine solche ist kostspielig und lohnt sich für den Staat und die Gesellschaft nur, wenn ein baldiger regulärer Arbeitsplatz vermittelt werden kann.⁵¹⁸ Das Problem, eine normale Arbeitsstelle zu finden und den Lebensunterhalt selbst zu verdienen, wird so jedoch nur für einen bestimmten Zeitraum herausgezögert. Und ob die ehemaligen Häftlinge sich von solch einer Modellstelle mit mehr Erfolg auf einen regulären Arbeitsplatz bewerben können, erscheint – angesichts der niedrigen Qualifikation der meisten Haftentlassenen und den Anforderungen, die sowohl in der Wirtschaft als auch in öffentlichen Einrichtungen abverlangt werden – mehr als fraglich. Zudem würde die ausschließliche Subventionierung von Haftentlassenen auf dem Arbeitsmarkt eine problematische Ungleichbehandlung erzeugen: Arbeitsuchende, die keine Haftenerfahrung vorweisen könnten, wären gegenüber den kriminellen Haftentlassenen eindeutig im Nachteil, insofern der Staat für letztere bis zu fünf Jahre einen erheblichen Anteil des Gehaltes zahlen würde und sie demnach für den Arbeitgeber wesentlich kostengünstiger wären. Auch politisch dürfte sich diese Praxis kaum vermitteln lassen, denn es würde unwiderlegbar heißen, dass der „Ehrliche der Dumme“ sei. Letztlich wird es in der freien Wirtschaft auch schwerlich möglich sein, Arbeitsplätze in Betrieben freizuhalten, um darauf zu warten, bis ein Haftentlassener bereitgestellt wird.⁵¹⁹ Auch wenn dem Ziel, Haftentlassene beruflich zu integrieren, natürlich zuzustimmen ist, erscheint der Vorschlag von *Bechthold* daher wenig praktikabel.

Das Stufenmodell nach *Hagemann* beträfe nur Gefangene mit einer längeren Haftzeit, der Teil der Gefangenen mit kurzen Verweildauern würde nicht über die zweite Stufe hinauskommen. Die Vorgehensweise der ersten beiden Stufen erscheint sinnvoll, ist den Strafvollzug aber nicht neu. Die dritte Stufe geht davon aus, dass für die Gefangenen eine qualifizierte und produktive Arbeit zu marktgerechten Bedingungen bei leistungsgerechter Entlohnung gewährleistet werden kann. Genau hier jedoch liegt ein zentrales Problem der Gefangenenarbeit: Einerseits sind solche Arbeitsplätze ein seltenes Gut, andererseits ist ein Großteil der Gefangenen eben nicht in der Lage, einer marktgerechten Arbeit nachzukommen. In der vierten Stufe wiederum dürfte es sich als problematisch darstellen, dass die Sicherheitsbestimmungen den Freigang als Regelvollzug gerade nicht zulassen. Dem Vorschlag *Hagemanns* ist somit nur insofern zuzustimmen, als dass die Zeitarbeit als Freigänger für möglichst viele Gefangene eingerichtet werden sollte. Als automatische vierte Stufe kommt sie in der Vollzugspraxis wohl nicht in Frage.

518 Vgl. *Redmer* 1990, S. 93.

519 *Redmer* 1990, S. 93.

6.2 Neue Formen der Gefangenenarbeit

Die Untersuchung der beruflichen Integration von Haftentlassenen zeigt, dass sich die berufliche Wiedereingliederung nach der Haft als besonders schwierig gestaltet. Daher erscheint es einerseits notwendig, die Rahmenbedingungen für die Beschäftigung und Qualifizierung innerhalb und außerhalb der Anstalten zu verbessern und andererseits die Motivation der verantwortlichen Akteure durch beispielhafte Maßnahmenmodelle zu beleben.⁵²⁰

6.2.1 Zeitarbeit als Stufe der Reintegration

Um den Gefangenen nach ihrer Entlassung eine möglichst gute Chance einzuräumen, in den regulären Arbeitsmarkt integriert zu werden, sollten die Entwicklungen des freien Arbeitsmarkt auch bei der Gefangenenarbeit genutzt werden. Hierzu könnte die Zeitarbeit einen Beitrag leisten.

6.2.1.1 Flexibilisierung der Arbeit

Ein für den Strafvollzug nachteiliger Umstand ist die allgemeine volkswirtschaftliche Lage, in der die Privatwirtschaft immer mehr Arbeitsplätze von wenig qualifizierten Arbeitnehmern abbaut. Dieser Prozess wirkt sich zunehmend auch auf die Gefangenenarbeit aus, indem es schwieriger wird, Gefangene in einem freien Beschäftigungsverhältnis oder in Unternehmerbetrieben unterzubringen bzw. die Produkte der Eigenbetriebe auf dem Markt abzusetzen.⁵²¹

Arbeit und Beruf unterlagen in den letzten Jahrzehnten einem stetigen Wandel. Herrschte in den 1970er Jahren noch weitgehend Vollbeschäftigung, wurden im primären und zunehmend auch im sekundären Arbeitsmarkt zunehmend Arbeitsplätze abgebaut. Und während massenweise Arbeitsplätze für Unqualifizierte und Angelernte weggefallen sind, entstanden fast nur neue Arbeitsplätze für gut ausgebildete Arbeitskräfte. Gleichzeitig hat die Sicherheit, einen Arbeitsplatz dauerhaft zu behalten, erheblich abgenommen. Während früher noch viele Arbeitnehmer über Jahrzehnte bei einem Arbeitgeber angestellt waren und unbefristete Arbeitsverträge mit voller Stundenzahl hatten, gibt es heute zunehmend mehr befristete Beschäftigungsverhältnisse und Teilzeitarbeit. Auch Selbstständigkeit und Scheinselbstständigkeit, Zeitarbeit und Telearbeit sind Beschäftigungsformen, die immer größere Verbreitung finden. Bei einem beruflichen Wechsel ist dann häufig eine erneute Qualifizierung notwendig, die auch ein Erlernen von völlig neuen Tätigkeitsfeldern nicht ausschließt.⁵²²

520 Vgl. *Lechner/Reiter* 1997, S. 197.

521 *Jehle* 1994, S. 259.

522 *Hagemann* 1997, S. 120.

Hintergrund dieser Entwicklung ist eine zunehmende Mechanisierung von früher manuell ausgeführten Tätigkeiten, die Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland aufgrund des hierzulande hohen Lohnniveaus sowie ein härterer Wettbewerb in Zeiten der Globalisierung. Die Unternehmen reduzieren ihre Belegschaft auf eine Stammgröße, die für die Produktion bei schwacher Auftragslage ausreicht. Sofern ein erhöhter Bedarf an Arbeitskräften besteht, können dann Arbeitskräfte ausgeliehen oder Aufträge an Subunternehmer vergeben werden – unter Umständen an zuvor ausgelagerte Betriebsteile. Besonders hohe Flexibilität bieten hier Arbeitszeitmodelle, die einen diskontinuierlichen Zugriff auf die Arbeitskraft der Stammbeschäftigten ermöglichen.⁵²³

Von einem Arbeitnehmer erfordert eine solche flexible Verfügbarkeit im Gegensatz zu dem früher herrschenden Dauerarbeitsverhältnis ein erhöhtes Maß an Selbständigkeit, Eigenverantwortlichkeit und Organisationstalent. Gleichzeitig entstehen Nachteile bezüglich persönlicher Freiräume, Entlohnung und betrieblicher Arbeitnehmerrechte. Insbesondere Personen, die ihren Alltag durch Gewohnheiten bewältigen und mit geringerer sozialer Kompetenz veranlagt sind, werden durch diese Flexibilisierung der Arbeit benachteiligt.⁵²⁴ In erheblichem Maße betrifft dies die Klientel der Strafgefangenen.

6.2.1.2 *Die Zeitarbeit als neue Form von Arbeit*

Zeitarbeit (oder auch Leiharbeit) bedeutet, dass ein Arbeitnehmer bei einer Firma eingestellt ist, die ihn an andere Firmen für bestimmte Zeiträume verleiht, d. h. der Arbeitnehmer erbringt seine Arbeitsleistung ständig in wechselnden Betrieben.⁵²⁵ Dabei erzielen die Zeitarbeitsfirmen ihren Gewinn durch die Differenz der von ihnen den Kunden in Rechnung gestellten Entleihkosten zu den von ihnen gezahlten Löhnen. Die Löhne der hier Beschäftigten sind daher meist erheblich niedriger als vergleichbare Löhne direkt beschäftigter Arbeitnehmer.⁵²⁶ Gewerbliche Zeitarbeit ist jedoch nicht nur mit einem Einkommensnachteil verbunden, sondern auch mit häufigem Arbeitsplatzwechsel, kurzer Beschäftigungsdauer, rechtlich benachteiligter Stellung im Betrieb und wenig Einbindung in eine feste Struktur von Kollegen.⁵²⁷

Jedoch gibt es auch gemeinnützige Zeitarbeitsfirmen, welche die dort angestellten Beschäftigten nicht in dieser Weise benachteiligen, sondern sozial betreuen. Ziel ist es hier, Arbeitslose über Leiharbeit zu fairen Bedingungen zu

523 Hagemann 1997, S. 120.

524 Hagemann 1997, S. 121.

525 Vgl. Hagemann 1997, S. 121.

526 Vgl. Hagemann 1997, S. 123.

527 Hagemann 1997, S. 121.

einer Festanstellung zu verhelfen. Die Mitarbeiter dieser gemeinnützigen Zeitarbeitsfirmen verstehen sich gegenüber den Arbeitnehmern als „Coach“ und stehen bei Problemen dem Betrieb sowie dem Beschäftigten als Ansprechpartner zur Verfügung. Die Arbeitnehmer werden zudem bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen beraten und auf die Erwartungen der jeweiligen Firmen vorbereitet. Sofern ein Arbeiter nicht an eine Firma verliehen ist, soll er nach Möglichkeit weitergebildet werden. Ein solches Modell könnte nun auch für den Strafvollzug nutzbar gemacht werden.⁵²⁸

6.2.1.3 Zeitarbeit als Chance

Schon heute bestehen viele der freien Beschäftigungsverhältnisse im Strafvollzug aus Leih- bzw. Zeitarbeit. Durch geeignete Maßnahmen könnten die Vorteile dieser Beschäftigungsform gezielt genutzt und die Nachteile vermieden werden. Zeitarbeitsfirmen scheinen weniger Akzeptanzprobleme zu haben als die Einsatzbetriebe selbst. Den Firmen, welche die Arbeitskräfte ausleihen, muss nicht notwendigerweise ein Leumundszeugnis vorgelegt werden und auch sonst ist die Gefahr eines unfreiwilligen „Outings“ relativ gering.⁵²⁹ Da die ehemalige Straffälligkeit nur der Mutterfirma bekannt ist, stellt sie keine Belastung für die Tätigkeit an befristeten Arbeitsplätzen dar. Selbst etwaige Polizeibesuche müssen bei der Stammfirma erfolgen und üben so nicht jene stigmatisierende Wirkung aus, wie dies üblicherweise der Fall ist.⁵³⁰ Über den Umweg des Zeitarbeiterstatus kann der Gefangene somit von seinem Stigma als „Straftäter“ befreit werden und eher zu einer Beschäftigung in der freien Wirtschaft finden.⁵³¹

Auch für Arbeitskollegen ist hier ein Gefangener lediglich ein Zeitarbeiter. Da diese nur temporär beschäftigt werden, werden sie im Betrieb auch weniger tief integriert und unterliegen demzufolge auch weniger dem Druck, im Gespräch ihre Eigenschaft als Strafgefangener zu offenbaren. Unter Berücksichtigung dessen stellt die Zeitarbeit eine reelle Chance und einen von vielen Haftentlassenen positiv bewerteten Einstieg in das Erwerbsleben dar.⁵³²

Besondere Bedeutung kommt der Möglichkeit zu, Arbeit während der Haft und die Arbeit nach der Haft in eine kontinuierliche Verbindung zu bringen. Sofern Gefangene als Freigänger nur über die Zwischenschaltung einer Leihfirma beschäftigt werden können, könnten sie während und nach der Haft bei derselben Firma beschäftigt bleiben. Auch wenn der Anfang nach dem Ende der Haft

528 Vgl. Hagemann 1997, S. 123.

529 Lechner/Reiter 1997, S. 201.

530 Lechner/Reiter 1997, S. 201.

531 Vgl. Hagemann 1997, S. 120.

532 Hagemann 1997, S. 120.

schwierig bleibt, wäre durch die gewonnene Kontinuität des Beschäftigungsverhältnisses ein Stabilitätselement gegeben, das die Chancen auf Resozialisierung erheblich verbessert.⁵³³ Eine gemeinnützige Leihfirma könnte sowohl mit den Anstaltsleitungen als auch mit privaten und öffentlichen Auftraggebern zusammenarbeiten und dadurch auch längerfristige Ausbildungskonzepte realisieren, die während der Haft begonnen, aber erst nach ihr beendet werden. Probleme bei der Ausbildung, die mit der Haftdauer und mit vorzeitiger Entlassung zusammenhängen, könnten so abgefangen werden.⁵³⁴

Zudem werden niedrige Stundenlöhne von den Gefangenen auch deshalb akzeptiert, weil mit dem Freigang nicht nur Arbeit, sondern vor allem etwas Freiheit verbunden ist.⁵³⁵ Gerade die Zielgruppen, gegen die von betrieblicher Seite tendenziell die größten Vorbehalte bestehen, profitieren besonders davon, wenn sie die Möglichkeit erhalten, sich als Zeitarbeitskraft in den Betrieben zu bewähren. Denn im Gegensatz zu formalisierten Einstellungsverfahren, bei denen Freigänger und Haftentlassene häufig bereits auf der Stufe der Sichtung von Bewerbungsunterlagen ausselektiert werden, ergibt sich hier ein Zugang zum Betrieb über zeitweiliges individuelles Kennenlernen, bei dem formale Voraussetzungen etwas in den Hintergrund treten.⁵³⁶ Von Bedeutung ist daher die der Leiharbeit immanente Chance auf Übernahme in ein Dauerarbeitsverhältnis durch einen zufriedenen Arbeitgeber.⁵³⁷

6.2.2 *Arbeit und Ausbildung am Computer*

Auch moderne Kommunikationstechnologien können gerade im Bereich der Ausbildung neue Wege eröffnen. Die Vermittlung von Computerkenntnissen ist daher für die Aus- und Weiterbildung von Inhaftierten in stärkerem Maße nutzbar zu machen. Obwohl diese Form der Weiterbildung nicht als generelle Lösung des Ausbildungsproblems für den Großteil der Häftlinge anzusehen ist, könnten sich daraus Perspektiven innovativer Ausbildungsformen ergeben.⁵³⁸ Insbesondere können auch Häftlinge an einer Qualifizierung an Computern teilnehmen, denen die Möglichkeit des Freigangs nicht offen steht. Das Ziel besteht darin, dass die Teilnehmer ein Zertifikat über die erlernten Kenntnisse erwerben, das auch einen Arbeitsmarktwert besitzt.

533 *Lechner/Reiter* 1997, S. 201.

534 *Lechner/Reiter* 1997, S. 201.

535 *Hagemann* 1997, S. 121.

536 Vgl. *Hagemann* 1997, S. 129.

537 *Lechner/Reiter* 1997, S. 202.

538 *Lechner/Reiter* 1997, S. 199.

Ein erheblicher Vorteil hierbei ist, dass dann die Haftanstalt der Ort des Lernens ist und keine externe Bildungseinrichtung aufgesucht zu werden braucht und gleichzeitig das eingeschränkte Bildungsangebot im Vollzug erweitert wird. In didaktischer Hinsicht wird ein Vorteil darin gesehen, dass der Einsatz des Computers für viele Häftlinge ein entdeckendes und handlungsorientiertes Lernen ermöglicht, welches keine Assoziation mit der eher negativ besetzten Schul-situation weckt.⁵³⁹

Voraussetzung für die Arbeit am Computer ist zunächst, dass in der Vollzugsanstalt ein entsprechend ausgestatteter Arbeitsraum eingerichtet wird. Von hier könnten sich Datenverbindungen zu Unternehmen herstellen lassen, die als Auftraggeber fungieren. Die Anforderungen an die Gefangenen für die Arbeit könnten je nach Kenntnisstand von der einfachen Dateneingabe bis hin zur Bearbeitung von Texten oder der Arbeit mit speziellen Anwendungsprogrammen individuell angepasst werden.⁵⁴⁰ Hierfür bedarf es in der Regel jedoch einer Schulung der Häftlinge im Umgang mit dem Computer durch entsprechendes Lehrpersonal. Nach einer anstaltsinternen Vermittlung der nötigen Grundkenntnisse kann eine Vertiefung oder Spezialisierung auch über ein Video-Konferenzsystem mit einem Lehrenden außerhalb der Anstalt durchgeführt werden.⁵⁴¹

6.2.3 Neue Formen der Gefangenenarbeit im Freigang

Die begrenzten Möglichkeiten der Gefangenenarbeit in den Justizvollzugsanstalten fordern auch die Suche nach alternativen Betätigungsfeldern der Gefangenen. Eine Möglichkeit hierzu bietet die Ausweitung von offenem Vollzug und Freigang, wobei insbesondere neue Formen des Freigangs zu prüfen wären.

6.2.3.1 Ausweitung von offenem Vollzug und Freigang

Um die Nachteile der rein auf Sicherung ausgerichteten Strafanstalten zu vermeiden und um die Übergangsschwierigkeiten nach der Entlassung zu verringern, wird heute schon versucht, einen Teil der Gefangenen in offene und halb-offene Anstalten verlegen zu lassen.

539 Lechner/Reiter 1997, S. 199.

540 Vgl. Lechner/Reiter 1997, S. 200.

541 Lechner/Reiter 1997, S. 199.

Tabelle 2: Anteil von Strafgefangenen im offenen Vollzug⁵⁴²

Bundesland	1996	2004
Baden-Württemberg	18,7%	18,5%
Bayern	7,1%	7,8%
Berlin	30,6%	32,9%
Brandenburg	15,2%	13,1%
Bremen	19,9%	12,8%
Hamburg	31,3%	14,6%
Hessen	27,3%	10,1%
Mecklenburg-Vorpommern	12,5%	13,4%
Niedersachsen	28,4%	25,5%
Nordrhein-Westfalen	29,0%	31,2%
Rheinland-Pfalz	16,3%	13,4%
Saarland	21,5%	21,0%
Sachsen	6,1%	9,6%
Sachsen-Anhalt	3,0%	6,4%
Schleswig-Holstein	13,1%	9,5%
Thüringen	3,0%	7,5%
Alte Bundesländer insgesamt	22,5%	20,5%
Neue Bundesländer insgesamt	7,7%	9,7%
Deutschland insgesamt	20,8%	18,7%

542 Tabelle ist entnommen von *Dünkel/Schüler-Springorum* 2006, S. 146.

Die Vorbereitung der Entlassung ist in den §§ 15, 16 StVollzG geregelt. So können gemäß § 15 II StVollzG Gefangene in eine offene Anstalt oder Abteilung verlegt werden, wenn dies der Vorbereitung der Entlassung dient. Steht der Zeitpunkt der Entlassung eines Gefangenen fest, ist es fraglich, warum nicht generell offener Vollzug zumindest für die letzten Monate angeordnet werden soll. Es dient dem Interesse der Sicherheit, dass ein Häftling, der vor einer Entlassung steht, den Umgang mit der Freiheit langsam wieder erlernt und nicht von einem auf den anderen Tag vor das Tor der Vollzugsanstalt gesetzt wird. Das weite Ermessen, dass diese Vorschrift des § 15 II StVollzG der Vollzugsverwaltung einräumt, erscheint wenig sinnvoll und eine Änderung mindestens zugunsten einer Sollvorschrift wünschenswert.⁵⁴³

Denn der offene Vollzug ist eine wichtige Möglichkeit zur Resozialisierung und entsprach den Vorstellungen des Gesetzgebers, einen auf Resozialisierung gerichteten, sozial integrativen Strafvollzug zu schaffen.⁵⁴⁴ Folglich war der offene Vollzug gesetzlich in § 10 StVollzG als Regelvollzug vorgesehen.⁵⁴⁵ Nur vorübergehend sollte nach § 201 Nr. 1 StVollzG eine durch Anstaltsverhältnisse erforderliche ausschließliche Unterbringung für den offenen Vollzug geeigneter Gefangenen im geschlossenen Vollzug ermöglicht werden. Auch wenn nicht alle Gefangenen aus den verschiedensten Gründen für den offenen Vollzug geeignet sind, ist die heutige Praxis bei der Unterbringung in den meisten Bundesländern wohl als zu restriktiv anzusehen.⁵⁴⁶ Der offene Vollzug sollte als besondere Resozialisierungschance somit nicht nur denen zugute kommen, bei denen überhaupt keine Missbrauchsgefahr besteht, da diese schon als weitgehend sozialisiert betrachtet werden können.⁵⁴⁷

Im Rahmen dieser Bestrebungen unterliegt auch die Arbeit der Gefangenen einer Neugestaltung. Die Arbeiten in einem Gefängnisbetrieb könnten durch den Wegfall der starken Sicherungsvorkehrungen wesentlich leichter an die Arbeit in freien Betrieben angeglichen werden. Insgesamt würde der offene gegenüber dem geschlossenen Vollzug bei einer insgesamt geringen Missbrauchsgefahr zu einer wirksameren Resozialisierung beitragen.⁵⁴⁸

Als weiteres ist eine Ausweitung des Freigangs zu forcieren, so dass nach § 39 I StVollzG die Arbeit auf Grundlage eines freien Beschäftigungsverhältnisses außerhalb der Anstalt ermöglicht wird. Die Vorteile dieser Vollzugsfor-

543 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 294.

544 Vgl. BT-Drs. 13/9329 S. 19.

545 Vgl. die hierzu kritischen Ausführungen bei *Arloth/Lückemann* 2004, § 10 Rn. 3.

546 Vgl. *Müller/Wulf* 1999, S. 6; *Dünkel/Schüler-Springorum* 2006, S. 145; *Dünkel/Geng* 2007, S. 15.

547 *Leyendecker* 2002, S. 284.

548 Vgl. *Dünkel* 2003, S. 8.

men sind finanzieller wie auch kriminalpädagogischer Art, schließlich arbeitet ein Gefangener aufgrund der tariflichen Bezahlung hier regelmäßig wesentlich motivierter und produktiver als in einem Gefängnisbetrieb.⁵⁴⁹ Zudem kann er nicht nur seinen eigenen Lebensunterhalt verdienen, sondern ggf. auch seine Familie unterstützen, seine Schulden abzahlen und einen eventuell angerichteten Schaden wieder gutmachen. Hinzu kommt, dass der Gefangene nicht den Kontakt mit den Arbeitsmethoden der freien Wirtschaft verliert und soweit der Gefangene an seinem Arbeitsplatz weiterarbeiten kann, entfällt auch die Schwierigkeit, einen neuen Arbeitsplatz nach der Strafverbüßung zu suchen.⁵⁵⁰ Wie der offene und halboffene Vollzug überhaupt bedingt die Arbeit in einem freien Betrieb automatisch auch eine gewisse Lockerung in der Zwangsstruktur des Gefängnisalltags, so dass der Gefangene in weit geringerem Maße den negativen Einflüssen des Prisonierungseffekts ausgesetzt ist.

Der offene Vollzug sowie der Freigängervollzug sind somit zu fördern, insbesondere sollten sie gegen Ende der Strafzeit die Regel sein.

6.2.3.2 *Elektronisch überwachter Freigang*

Eine weitere Möglichkeit, die Handlungsfähigkeit des Gefangenen und die Sicherheit in Einklang zu bringen, könnte in der Nutzung moderner Technologien liegen. Eine in Deutschland umstrittene Technologie ist die sog. elektronische Fußfessel.⁵⁵¹ Diese wird in anderen Ländern bisher als ambulante Sanktion in Form des elektronischen Hausarrests angewandt.⁵⁵²

Bei dieser Sanktion (elektronischer Hausarrest bzw. elektronische Fußfessel), die zunächst der Überbelegung der Haftanstalten entgegenwirken sollte, trägt der Straftäter einen am Körper befestigten Sender, der den Bewegungsradius überwacht und seinen jeweiligen Aufenthaltsort signalisiert.⁵⁵³ Zudem muss der Straftäter mit unangekündigten Kontrollen durch das Überwachungspersonal rechnen.⁵⁵⁴ Dem Strafzweck des Schutzes der Allgemeinheit wird somit durch die technische Kontrolle Rechnung getragen.

Positive Aspekte sind das Verbleiben des Täters in seinem sozialen Nahbereich, der Kontakt zu Familie und Freunden sowie die Möglichkeit, der Arbeit

549 *Lohmann* 2002, S. 62.

550 *Koch* 1969, S. 122.

551 Umfassend hierzu *Mayer* 2004.

552 Zur Verbreitung der elektronischen Kontrolle siehe *Albrecht* 1999, S. 778 sowie *Hudy* 1999, S. 41 ff.

553 *Leyendecker* 2002, S. 308.

554 *Krahl* 1997, S. 458.

sowie einem geregelten selbstverantwortlichen Tagesablauf nachzugehen.⁵⁵⁵ Stigmatisierung und Prisonisierungseffekte der Haftstrafe bleiben aus oder werden verringert, die Wiedereingliederung wird im Verhältnis zur Haftstrafe verbessert.⁵⁵⁶ Der Straftäter verbüßt seine Strafe somit in seiner Wohnung zu Hause, die er regelmäßig nicht verlassen darf und in der er auf Alkohol und Drogen zu verzichten hat.⁵⁵⁷ Eine Ausnahme von der Pflicht, die Wohnung nicht zu verlassen, stellt die Arbeitszeit dar, in der er seinen bisherigen Beruf weiter ausführen kann.

Die Erfahrungen, die im Ausland und inzwischen in einem Modellversuch in Hessen mit der elektronischen Überwachung gemacht wurden, wurden in Deutschland bisher unterschiedlich bewertet:⁵⁵⁸ Auf der einen Seite sieht man sich mit erheblichen verfassungsrechtlichen Problemen konfrontiert oder reagiert bisweilen völlig ablehnend.⁵⁵⁹ Durch die elektronische Kontrolle wird der Straftäter unter anderem in seinem Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung betroffen, vgl. Art. 13 GG.⁵⁶⁰ Zudem wird in der elektronischen Fußfessel ein unzulässiger Eingriff in die Menschenwürde gesehen,⁵⁶¹ denn durch diese könne der Straffällige Objekt eines technischen Überwachungsapparates sowie in seinem Bekanntenkreis und vor den Nachbarn stigmatisiert werden. Zudem wird durch die elektronische Überwachung auch das Privatleben der Familie des Straffälligen beeinträchtigt, so dass auch die Grundrechte Dritter berührt werden.⁵⁶²

Auf der anderen Seite werden durchaus auch die Chancen moderner Technologien gesehen.⁵⁶³ Verfassungsrechtliche Bedenken könnten entkräftet werden, indem die Anwendung der elektronischen Überwachung von der Zustimmung des Straffälligen sowie der Angehörigen abhängig gemacht wird.⁵⁶⁴ In der Literatur wird der Anwendungsbereich elektronischer Überwachung gleichwohl oft nur im begrenzten Umfang für praktikabel gehalten.⁵⁶⁵ Der Straftäter müsse demnach eine feste Wohnung und einen festen Arbeitsplatz haben. Das

555 Thiele 1999, S. 443; Jolin/Rogers 1990, S. 205.

556 Thiele 1999, S. 443.

557 Leyendecker 2002, S. 308.

558 Umfassend Kaiser/Schöch 2003, § 4, Rn. 26 ff.

559 Vgl. Stern 1990, S. 341; Krahl 1997, S. 461.

560 Vgl. Krahl 1997, S. 460.

561 Vgl. Stern 1990, S. 341; Ostendorf 1997, S. 476.

562 Leyendecker 2002, S. 310.

563 Vgl. Thiele 1999, S. 445; Weigend 1989, S. 299; Leyendecker 2002, S. 311.

564 Leyendecker 2002, S. 311.

565 Thiele 1999, S. 443.

würde jedoch heißen, dass Straftäter mit schlechten Sozialprognosen und ohne festen Wohnsitz sowie Alkohol und Drogenabhängige als Kandidaten ausscheiden würden.⁵⁶⁶

Idealerweise sollte sich der Anwendungsbereich der elektronischen Überwachung jedoch gerade nicht nur auf Täter beschränken, die schon die Freiheitsstrafe im offenen Vollzug und dort insbesondere im Freigang verbüßen. Das Potential der elektronischen Überwachung liegt vielmehr im geschlossenen Vollzug und damit bei Häftlingen, die sich aufgrund der Sozialprognose nicht ohne weiteres für den offenen Vollzug eignen. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass sich die geeigneten Kandidaten nicht von solchen Straftätern unterscheiden, deren Strafe zur Bewährung ausgesetzt werden soll. In diesem Fall wäre das Instrument des elektronisch überwachten Freigangs keine Innovation eines verbesserten Resozialisierungsvollzugs, sondern lediglich ein neues und überflüssiges Instrument der Repression.

Sinnvoll dagegen wäre, die elektronische Überwachung als Instrument zur Verkürzung der Haftzeit drei bis sechs Monate vor der bedingten Entlassung – sowie auch als Alternative zur Freiheitsstrafe – zu nutzen.

6.2.4 Betriebliche Arbeitsmaßnahmen

Auch Erneuerungen bei betrieblichen Maßnahmen könnten die Situation der Gefangenenarbeit verbessern helfen.

6.2.4.1 Mischung der Betriebe mit zivilen Mitarbeitern

Wie oben festgestellt wurde, hängen Resozialisierungserfolge der Gefangenenarbeit auch davon ab, wie sehr es gelingt, subkulturelle Effekte zu überwinden. Eine Beschäftigung von freien Arbeitskräften in den Gefängnisbetrieben könnte für eine Verringerung der Isolation der Gefangenen sorgen und wäre daher hinsichtlich der Verhinderung subkultureller Erscheinungen wünschenswert. In ähnlicher Weise wie beim Freigang reduzieren sich dann die negativen Prisonierungseffekte, welche durch die Isolation der Gefangenen nur verstärkt werden.⁵⁶⁷

Grundsätzlich könnte eine durchmischte Arbeitsbelegschaft auch wirtschaftliche Vorteile aufweisen: Ein gravierendes Problem der Arbeitsbetriebe bzgl. einer wirtschaftlichen und kontinuierlichen Produktion ist die hohe Fluktuation der Arbeitskräfte, die ja fast ausschließlich aus Gefangenen besteht. Eine Beschäftigung freier Arbeitskräfte könnte den Grundstock des Betriebspersonals bilden, diesem wirtschaftliche Stabilität verleihen und der Fluktuation der Gefangenen positiv entgegenwirken. Die Integration freier Mitarbeiter in die Ge-

566 Vgl. Jolin/Rogers 1990, S. 204; Stern 1990, S. 341.

567 Heierli 1973, S. 127.

fangenenarbeit käme so auch der Forderung nach einer Öffnung des Vollzugs entgegen, indem von einem im Vergleich zum Freigang sozusagen „umgekehrten Weg“ gesellschaftliche Vorurteile abgebaut werden könnten.⁵⁶⁸

Auch ehrenamtliche Mitarbeiter könnten hier einbezogen werden. Das Engagement ehrenamtlicher Mitarbeiter kann sich über Angebote im handwerklichen Bereich auch auf Kochkurse und Musikunterricht erstrecken.⁵⁶⁹ Darüber hinaus ist die Einbeziehung ehrenamtlicher Mitarbeiter für die Gefangenen immer ein besonderes Zeichen der freien Gesellschaft: Die Gefangenen machen die Erfahrung, dass jenseits der Institutionen und ganz unabhängig von hierarchischen Strukturen Bemühungen unternommen werden, um ihnen eine Brücke zur freien Gesellschaft zu bauen, von der sie wieder aufgenommen werden. Gerade weil die Ehrenamtlichen nicht in das Hierarchiegefüge eingebunden sind, wird ihnen in der Regel großes Vertrauen entgegengebracht.⁵⁷⁰

Fraglich jedoch ist, ob die Integration von Außenstehenden in die Gefängnisse in der Praxis realisierbar ist. Angesichts der Arbeitslosenzahlen dürfte es zumindest nicht unwahrscheinlich sein, genügend Bewerber auf die entsprechenden Stellen zu bekommen. Unternehmerbetriebe von mindestens mittlerer Größe dürften sich für diese privaten Arbeitskräfte besonders eignen, insbesondere wenn sie sich außerhalb der Gefängnismauern befinden. In Bezug auf die Anstaltsordnung ist ein solches System natürlich nur bei einer Abkehr von der Priorität des Sicherheitsziels möglich.

Zur Verhinderung subkultureller Erscheinungen, zur Erhöhung der betrieblichen Flexibilität sowie zum Abbau von gesellschaftlichen Vorurteilen könnten daher in den Betrieben auch private Arbeitskräfte – ohne zusätzliche Funktion im Vollzug – beschäftigt werden.

6.2.4.2 *Forcierung des Dienstleistungssektors*

Die Bedeutung der Berufsausbildung ist wesentlich von der Art der zu lernenden Berufe abhängig. Es ist daher nicht von Vorteil, sozial ohnehin Gefährdete in Berufen auszubilden, deren wirtschaftliche oder soziale Chancen gering sind. Die traditionelle Übergewichtung handwerklicher Berufe im derzeitigen Vollzug erweist sich daher als problematisch. Der Strukturwandel der letzten Jahrzehnte hat eindeutig eine Umschichtung zugunsten des Dienstleistungssektors mit sich gebracht. Vor allem dürfte als Folge des Automatisierungsprozesses der Handwerks- und Industriearbeit die Gefahr, zum sozialen Absteiger zu werden, auch in Zukunft größer werden. Für die berufliche Ausbildung der Gefangenen be-

568 Vgl. Heierli 1973, S. 128.

569 Fleck 2004, S. 153.

570 Fleck 2004, S. 153.

deutet dies eine stärkere Ausrichtung auf den Dienstleistungssektor, da langfristig in diesem Sektor bessere Beschäftigungschancen bestehen.⁵⁷¹

6.2.4.3 *Job-Rotation*

In der heutigen flexiblen Arbeitswelt werden von vielen Arbeitnehmern – insbesondere bei niedrig qualifizierten Berufsbildern – vermehrt nicht überwiegend Fachkenntnisse in einem speziellen Berufsfeld verlangt, sondern Qualitäten wie Lernfähigkeit, Verlässlichkeit sowie andere soziale Befähigungen am Arbeitsplatz. Die Gefangenenarbeit ist deshalb nur dann kriminalpolitisch funktional, sofern sie die Vermittelbarkeit der Gefangenen in einem sich verändernden Arbeitsmarkt fördert. Die Gefangenen bedürfen daher nicht unbedingt einer spezialisierten Ausbildung im traditionellen Handwerk, sondern der Vermittlung der Fähigkeit, sich auf neue Situationen und Anforderungen am Arbeitsplatz flexibel einzustellen. Zur Bewährung unter den heutigen Arbeitsbedingungen gehört daher auch, nicht nur eine Tätigkeit dauerhaft auszuüben, sondern in regelmäßigen oder unregelmäßigen Abständen zu wechseln. In den Arbeitsbetrieben im Vollzug bedarf es deshalb auch der Einführung einer institutionalisierten Job-Rotation.⁵⁷²

6.2.4.4 *Job-sharing*

Eine weitere betriebliche Arbeitsmaßnahme, die für die Gefangenenarbeit nutzbar gemacht werden könnte, ist das Modell des „job-sharing“, wobei sich regelmäßig zwei Gefangene einen Arbeitsplatz teilen. In erster Linie handelt es sich somit um ein Instrument, das bei wenig zur Verfügung stehenden Arbeitsplätzen hilft, diese unter den Gefangenen gleichmäßig zu verteilen. Dies kann beispielsweise in der Form geschehen, dass zwei Gefangenen, denen ein gemeinsamer Arbeitsplatz zugewiesen wurde, abwechselnd zwei Wochen arbeiten und zwei Wochen auf dem Haftraum verbringen.⁵⁷³

Um der insgesamt hohen Arbeitslosigkeit im Strafvollzug wirksam entgegenzuwirken, wird teilweise sogar vertreten, dass eine Pflicht auf Seiten der Vollzugsbehörde besteht, ein solches Modell des „job-sharing“ einzuführen.⁵⁷⁴ Eine andere Möglichkeit wäre in diesem Zusammenhang, die Arbeitszeit der einzelnen Gefangenen erheblich zu reduzieren.

571 Vgl. Heierli 1973, S. 80.

572 Baechthold 1997, S. 94.

573 Schäfer 2005, S. 39.

574 Schäfer 2005, S. 39.

6.2.4.5 *Modularisierte Ausbildung*

Programme der Aus- und Fortbildung müssen den Vorerfahrungen und den Sozialisationschäden der Gefangenen angemessen sein. Schließlich besteht ein wesentliches Problem vieler Gefangener darin, dass sie Schwierigkeiten haben, ein klassisches Ausbildungsprogramm erfolgreich zu beenden. Einerseits kommt eine zwei- oder dreijährige Ausbildung nur für langjährig verurteilte Häftlinge in Betracht. Andererseits stößt ein Bündel von sozialen Defiziten wie psychische Instabilität, Sozialisationsdefizite und hohes Aggressionspotential mit einer mangelhaften Schul- und Berufsausbildung zusammen. Die Eignungsschwelle für eine Aus- und Weiterbildung ist damit für viele Gefangenen zu hoch und vom Behandlungsziel des Vollzugs daher falsch angesetzt. Wegen der besonderen persönlichen Schwierigkeiten der Gefangenen müssen die Ausbildungsgänge im Vollzug anders organisiert sein als in der Freiheit.⁵⁷⁵

Mehrmonatige Module, welche die wesentlichen Kompetenzbereiche von einzelnen Berufsbildern in Theorie und Praxis umfassen, könnten sich hier als Lösung erweisen. Die Qualifizierung ist dann in mehrere, in sich abgeschlossene Module unterteilt. Nach jedem absolvierten Modul erhalten die Teilnehmer ein Zertifikat. Am Ende kann – muss aber nicht – ein Berufsabschluss stehen, dem nicht zu entnehmen ist, dass er im Strafvollzug erworben wurde. Die Zwischen- und Abschlussprüfungen müssen dann allerdings, schon damit Gefangene keine zweitklassige Ausbildung erhalten, den allgemeinen Anforderungen entsprechen und sollten auch von den in der Freiheit vorgesehenen Stellen, d. h. Handwerks- oder Industrie- und Handelskammern, abgenommen werden.⁵⁷⁶

6.2.5 *Zwischenergebnis*

Entwicklungen des freien Arbeitsmarktes sowie beispielhafte Maßnahmenmodelle für die Beschäftigung und Qualifizierung können helfen, den Gefangenen nach ihrer Entlassung eine bessere Chance einzuräumen, auf dem regulären Arbeitsmarkt integriert zu werden. Die dargestellten Maßnahmen haben natürlich keinen abschließenden Charakter, die Entwicklung weiterer innovativer Modelle ist dringend nötig. Doch könnten Sie insgesamt schon einen zukunftssträchtigen Ansatz darstellen, von dem Gefangene, die an einer dauerhaften Integration in den Arbeitsmarkt interessiert sind, profitieren können.

575 *Böhm* 2003, Rn. 308.

576 *Böhm* 2003, Rn. 308.

6.3 Soziale Integrationsmaßnahmen

„Die Entlassungsvorbereitung beginnt mit dem Tag der Aufnahme des Gefangenen in den Vollzug“ – diese Formel beschreibt sowohl das Ziel der bestmöglichen Vorbereitung auf die soziale Integration nach der Entlassung als auch das Selbstverständnis eines durchgängigen Interventionskonzeptes.⁵⁷⁷ Zu einem effektiven Resozialisierungskonzept gehört somit auch ein umfassendes soziales Training, welches den Gefangenen stufenweise und kontinuierlich in die Gesellschaft integriert.

6.3.1 Vernetzung des Vollzuges mit sozialen Diensten und Wirtschaft

Entscheidend für die Qualität eines Behandlungsvollzuges, bei dem die Gefangenearbeit im Mittelpunkt steht, sind nicht die Tage der Entlassung, sondern die langfristige Wirkung für die Zeit danach. Um hier Erfolg zu erzielen, bedarf es über den formalen Zuständigkeitsbereich des Strafvollzuges hinauswirkender Maßnahmen, besonders einer verbesserten Kooperation unterschiedlicher Akteure im Rahmen einer arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung.⁵⁷⁸ Diesem Anspruch entspricht auch die gesetzliche Regelung des § 154 StVollzG. Dort bestimmt Absatz 1, dass alle im Vollzug Tätigen zusammenarbeiten und daran mitwirken, die Aufgaben des Vollzuges zu erfüllen. Nach Absatz 2 ist mit den Behörden und Stellen der Entlassungsfürsorge, der Bewährungshilfe, den Aufsichtsstellen für die Führungsaufsicht, den Arbeitsämtern, den Trägern der Sozialversicherung und der Sozialhilfe, den Hilfeeinrichtungen anderer Behörden und den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege eng zusammenzuarbeiten. Die Vollzugspersonen sollen mit Personen und Vereinen, deren Einfluss die Eingliederung des Gefangenen fördern kann, zusammenarbeiten.

In der Praxis ist diese Zusammenarbeit jedoch kaum gewährleistet.⁵⁷⁹ Dort bricht die Behandlung des Gefangenen oft mit dessen Entlassung ab und findet keine Nachbetreuung, teilweise erfolgt nicht einmal eine Entlassungsvorbereitung.⁵⁸⁰ Die Erreichung des gemeinsamen inhaltlichen Wiedereingliederungsziels wird durch die Fragmentierung der organisatorischen Zuständigkeiten erschwert. Eine wachsende Arbeitsteilung der professionellen Helfer kann nur durch eine steigende Kooperationsbereitschaft aufgefangen werden, wenn man die Komplexität der anstehenden Wiedereingliederungsprobleme angemessen und erfolgreich bearbeiten will. Untersuchungen belegen jedoch, dass ein großer

577 Maelicke 2007, S. 13.

578 Hammerschick 1995, S. 15.

579 Positive Modellprojekte sind „MABiS“, „Chance“ und „New Choices“, die in den Kapiteln 7.3, 7.4, 7.6 behandelt werden.

580 Lohmann 2002, S. 92.

Teil der in der Straffälligenhilfe Tätigen sowohl innerhalb der Dienststellen als auch im Kontakt mit anderen Einrichtungen eher ein Einzelkämpferdasein führt als systematisches Teamwork pflegt.⁵⁸¹

Die effektive Zusammenarbeit von Bewährungshilfe und Strafvollzug ist besonders wichtig, weil die Wiedereingliederung von vorzeitig zur Bewährung entlassenen Strafgefangenen im Aufgabenschnittpunkt beider Einrichtungen liegt. Studien zufolge haben nur etwa die Hälfte aller vorzeitig Entlassenen schon während der Haft mit ihrem zukünftigen Bewährungshelfer Kontakt und nur 40% der Bewährungshelfer unterstützte ihre Klienten bei der Arbeitssuche nach der Entlassung.⁵⁸² Dabei ist zu beobachten, dass gerade die Klienten in weit überdurchschnittlichem Maße erneut straffällig werden, die über die Dauer des gesamten Bewährungszeitraums arbeitslos geblieben waren.

Bewährungshelfer, die Ihre Aufgabe dagegen primär in der Vermittlung sozio-ökonomischer Hilfen zur Verbesserung der Lebenslage ihrer Klienten sehen, kooperieren im Rahmen von Entlassungsvorbereitungen häufiger mit den Justizanstalten als Bewährungshelfer, die ihren Klienten vornehmlich psycho-soziale Beratung zur Veränderung der Lebensweise anbieten.⁵⁸³

Eine nachhaltige Verbesserung der Kooperation zwischen den sozialen Diensten der Justiz verlangt somit neben der normativen Regelung und organisatorischen effizienten Strukturierung nach einer fachlichen Orientierung, die eben diese Zusammenarbeit ausdrücklich als ein verbindliches Mittel der Straffälligen- und Wiedereingliederungshilfe herausstellt.⁵⁸⁴ Die geforderte Kooperation in der Praxis ist somit nicht allein ein strukturell verankertes Organisationsproblem, sondern stets auch ein inhaltliches Motivationsproblem der Beteiligten.

Neben einer besseren Vernetzung der sozialen Dienste mit dem Vollzug geht es auch um die Förderung des Verhältnisses zwischen der Gefangenenarbeit und der freien Wirtschaft insgesamt.⁵⁸⁵ Grundsätzlich ist die Zusammenarbeit mit regionalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zu verstärken, um auch die Angst vor Konkurrenz in manchen Gewerben abzubauen. Dabei besteht durchaus schon ein Interesse außervollzuglicher Ausbildungs- und Beschäftigungsträger, im Hinblick auf die berufliche Wiedereingliederung Haftentlassener mit Justizvollzugsanstalten zu kooperieren.⁵⁸⁶

581 *Wirth* 1994, S. 319.

582 Vgl. *Wirth*, 1994, S. 320.

583 Vgl. *Wirth*, 1994, S. 324.

584 *Wirth* 1994, S. 325.

585 Vgl. *Höflich* 2001, S. 225.

586 *Beck/Wirth* 1999, S. 160

6.3.2 Vor- und nachbereitende Betreuung

Die Mehrzahl der Gefangenen ist nach Ihrer Haftentlassung nicht auf die Anforderungen der Arbeitssuche, die Möglichkeiten des Arbeitsmarktes und auf die Arbeitsbedingungen vorbereitet. Insbesondere die Einschätzungen der eigenen Möglichkeiten entsprechen meist nicht den Realitäten. Daher bedarf es bei der Entlassungsvorbereitung einer Unterstützung, welche den individuellen Problemen der Gefangenen gerecht wird. Schon bei Haftantritt ist die Situation eines jeden einzelnen Häftlings festzuhalten und als Grundlage für die Erarbeitung individueller Zielsetzungen zu nutzen. Zu berücksichtigen sind dabei die Qualifikationen, Berufserfahrungen, Interessen, Ausbildungsmöglichkeiten sowie die bestehenden Arbeitsmarktchancen des Gefangenen.⁵⁸⁷

Wenn der Arbeit ein integrativer Effekt zukommen soll, so scheint dies maßgeblich auch mit der Arbeitswahl zusammenzuhängen. Da die Anforderungen mit dem Grad der Spezialisierung formalisierter werden, kommt der Berufsberatung eine wichtige Funktion zu.⁵⁸⁸ Nur hiermit wird es möglich sein, die in den Anstalten vorhandenen Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten etwas besser auf die subjektiven Voraussetzungen der Gefangenen abzustimmen. Ziel dieser Beratung ist, die Arbeit im Vollzug stärker, als das bisher der Fall war, auf die beruflichen Perspektiven der Gefangenen auszurichten.⁵⁸⁹

Doch auch für die Zeit nach der Entlassung sind die meisten Gefangenen auf Hilfe angewiesen. Im besten Fall werden daher schon während der Haftzeit Arbeitsplatz und Wohnung für die Zeit nach dem Vollzug sichergestellt.⁵⁹⁰ Doch sollte die Betreuung auch noch das Verhalten des Entlassenen am Arbeitsplatz umfassen. Hier ergeben sich oftmals Schwierigkeiten mit Vorgesetzten, insbesondere in disziplinären Belangen. Denn weniger die Unzufriedenheit mit der Arbeitsleistung, sondern disziplinäre Unzulänglichkeiten wie etwa Zuspätkommen, unentschuldigtes Fernbleiben oder Alkohol während der Arbeitszeit, sind vielfach Anlass für Auseinandersetzungen, die in der Beendigung des Dienstverhältnisses münden.⁵⁹¹ Aufgabe der Betreuer sollte daher sein, Kontakt mit dem Haftentlassenen sowie mit dem Arbeitgeber zu halten und bei Konflikten zu beraten.

587 *Lechner/Reiter* 1997, S. 200.

588 *Heierli* 1973, S. 109.

589 *Lechner/Reiter* 1997, S. 200.

590 Vgl. *Höflich* 2001, S. 225.

591 *Lechner/Reiter* 2001, S. 202.

6.3.3 Entschuldung und Schulung im Geldumgang

Will man der Resozialisierung des Gefangenen eine Chance geben, muss ebenso die Schuldentilgung bei den Entlassungsvorbereitungen mit einbezogen werden. Das Wissen darum, wie man Schuldentilgungspläne realistisch aufstellt, welche rechtlichen Möglichkeiten dem Entlassenen offen stehen und vor allem auch, welche praktischen Möglichkeiten der Schuldentilgung bestehen, dies alles kann verhindern, dass der Gefangene bei der Entlassung einem Berg von Problemen gegenübersteht, der ihm praktisch nur die Möglichkeit offen lässt, ihn zu verdrängen.⁵⁹² Die meisten Gefangenen sehen in ihrer Schuldenlast ein zentrales Zukunftsproblem für die Zeit nach ihrer Entlassung.⁵⁹³

Das Strafgesetzbuch trägt der Schuldenregulierung insoweit Rechnung, als dass es in den §§ 73, 74 zur Unterstützung bei der Schadensregelung und zur Beratung bei der Ordnung wirtschaftlicher Angelegenheiten verpflichtet. Aus dem Gesamtzusammenhang dieser Vorschriften ergibt sich somit die Aufgabe der Entschuldungshilfe.⁵⁹⁴ Eine konsequente Umsetzung der im Gesetz verankerten Schuldenregulierung wäre eine lebenspraktische Hilfe zur Rückfallverhütung.⁵⁹⁵ Ihre Bedeutung wird leider in der Vollzugspraxis vielfach völlig verkannt.⁵⁹⁶

Angeregt wird zudem die Möglichkeit, dem einzelnen Strafgefangenen einen auf die Regelungen der InsO abgestimmten im StVollzG angesiedelten Anspruch auf eine Schuldnerberatung – über §§ 73, 74 StVollzG hinausgehend – und staatliche Hilfen bei der Umschuldung und ggf. der Restschuldbefreiung zu gewähren.⁵⁹⁷

Ausgesprochen positiv ausgewirkt haben sich in den letzten Jahren die Resozialisierungsfonds der Landesjustizverwaltungen in Baden-Württemberg, Berlin, Hessen, Niedersachsen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz, durch die Gefangene eine Entschuldung erfolgreich betreiben konnten.⁵⁹⁸ Bei diesem Konzept erhalten die Gläubiger ihr Geld zumeist von einer Bank, die dem Straffälligen ein entsprechendes Darlehen einräumt, für das sich das Entschuldungsprogramm mit seinem Fonds verbürgt. Dieses Darlehen, welches regelmäßig aufgrund eines außergerichtlichen Vergleichs mit dem Schuldner nur

592 Vgl. Heierli 1973, S. 155; Baumeister 1988, 323.

593 Zimmermann 2003, S. 281.

594 S/B/J-Best 2005, § 73, Rn. 6.

595 Kaiser/Schöch 2003, § 13, Rn. 23.

596 S/B/J-Best 2005, § 73, Rn. 7.

597 Radtke 2001, S. 13.

598 Vgl. S/B/J-Best 2005, § 73, Rn. 10.

aus einem geringen Teil der ursprünglichen Forderung besteht, muss der Straffällige dann in Raten abzahlen.⁵⁹⁹

Einer Entschuldung der Gefangenen während des Vollzugs sollte eine hohe Priorität eingeräumt werden.⁶⁰⁰ Zudem sind im Zusammenhang mit einer gezielten Entlassungsvorbereitung die Häftlinge auch im Umgang mit Geld zu schulen, um einer neuen Verschuldung entgegenzuwirken.

6.3.4 *Die Gestaltung der arbeitsfreien Zeit*

Da es nicht nur eine Ursache für die Entstehung krimineller Verhaltensweisen bei einem Straftäter gibt, reicht auch eine Behandlungsmaßnahme wie die berufliche Förderung alleine nicht aus. Für eine nachhaltige Resozialisierung müssen neben den beruflichen Kompetenzen auch die persönlichen und sozialen gestärkt und die vorhandenen Defizite der Gefangenen reduziert werden.⁶⁰¹ Die beruflichen Maßnahmen müssen somit auch einhergehen mit der Behandlung des problematischen Freizeitverhaltens des Gefangenen, schließlich werden Gefangene meist nicht am Arbeitsplatz, sondern in der Freizeit straffällig. Für viele Häftlinge stellt es überhaupt eine große Herausforderung dar, die Freizeit, wie z. B. den Freigang, sinnvoll zu gestalten.⁶⁰²

Interessant ist in dieser Hinsicht Schweden, wo Erfahrungen mit Arbeitsferien für Gefangene gemacht wurden. Um Anforderungen der Sicherheit Genüge zu leisten, wurden dort sogar „Urlaubsgefängnisse“ errichtet.⁶⁰³ Das eigentliche Ziel solcher trainierten Ferien liegt darin, dass Gefangene lernen, Freizeit und Ferien sinnvoll zu gestalten. Solche Ferien hätten jedoch nur Sinn, wenn ausgebildetes Personal vorhanden ist, welches die Gefangenen begleitet. Dies müsste sicherstellen, dass die Gefangenen gerade nicht in die Verhaltensmuster fallen, denen sie vielfach nachgehen und die sich als sozialisierungsschädlich erwiesen haben.

6.3.5 *Soziales Training*

Zugleich muss der sozialen Kompetenz der Gefangenen verstärkte Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Steigerung der Konfliktfähigkeit, der Umgang mit Belastungen, die notwendigen Qualifikationen für die Arbeit im Team sind

599 Freytag 1990, S. 261.

600 Einen idealtypischen Schuldnerberatungsprozess zeigt Zimmermann 2003, S. 295 ff.

601 Höflich 2001, S. 225.

602 Heierli nennt Beispiele, in denen die Gefangenen ihr Geld für Luxusgüter, Alkohol und Frauen verwenden, siehe Heierli 1973, S. 155.

603 Vgl. Schüler-Springorum 1969, S. 208.

mindestens genauso wichtig wie die eigentliche Fachqualifizierung.⁶⁰⁴ Hinzu kommen Basisqualifikationen wie z. B. Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Disziplin, Belastbarkeit und Einsatzwille, welche notwendig sind, um in einem Betrieb die Arbeit angemessen leisten zu können. Angesichts der problematischen Klientel erweist sich die Herstellung solcher ausbildungsrelevanten Basisqualifikationen sowie die Förderung der sozialen Kompetenzen als ein integraler und notwendiger Bestandteil eines jeglichen beruflichen Trainings.⁶⁰⁵

Teil der Vorbereitung auf die Zeit nach der Haft müssen daher auch Kurse zum Aufbau sozialer Kompetenz sein, in denen Verhaltensdefizite aufgegriffen, thematisiert und bearbeitet werden. Als Vorbild könnten hier soziale Trainingsmaßnahmen aus dem Jugendvollzug dienen. In Bremen beispielsweise besteht ein solches soziales Training aus einer Reihe von Modulen, an denen die Jugendlichen vor der Entlassung teilnehmen. Die einzelnen Module beziehen sich auf jeweils eine Fähigkeit oder auf ein Sozialverhalten. Für eine verhaltensorientierte Aneignung der jeweiligen Kompetenz oder Fähigkeit werden beispielsweise Übungen und Rollenspiele, Anschauungsmaterial, Arbeitsbögen und Fragebögen sowie entsprechendes Auswertungsmaterial geboten. Das Training dient der Auseinandersetzung mit und der Stärkung von Motivation, Selbstsicherheit, Gesundheit, Körpersprache, Kommunikation, Konflikttraining, Freizeit, Lebensplanung, Beruf und Zukunft, Gefühle, Einfühlungsvermögen, Lob und Kritik.⁶⁰⁶

6.3.6 Sprachförderung von Migranten

Der Anteil an Häftlingen mit Migrationshintergrund ist besonders in Großstädten extrem hoch.⁶⁰⁷ Unter ihnen hat eine nicht unerhebliche Anzahl der Gefangenen mit einem sehr elementaren Defizit zu kämpfen: Sie kann sich nicht oder nur schwer in deutscher Sprache verständlich machen. Dabei ist Sprache die Grundvoraussetzung für eine angemessene Beteiligung am menschlichen Zusammenleben. Besonders wenn es darum geht, eine Arbeit zu finden oder auszuüben, ist sie in der Regel unabdingbar.⁶⁰⁸

Aus diesem Grund sind in Justizvollzugsanstalten mit einem nicht unerheblichen Anteil von Häftlingen mit Migrationshintergrund Sprachkurse zum Erlernen der deutschen Sprache anzubieten. Tatsächlich hat es in den letzten Jahren in dieser Hinsicht schon erhebliche Fortschritte gegeben. In der eigens durchge-

604 *Lechner/Reiter* 1997, S. 198.

605 *Matt* 2003, S. 82.

606 *Matt* 2003, S. 85.

607 Vgl. *Kaiser/Schöch* 2003, § 10, Rn 16 ff.

608 *Matt* 2003, S. 84.

fürten Befragung der Justizverwaltungen⁶⁰⁹ der Bundesländer gaben alle Länder an, diese Sprachkurse in allen oder doch zumindest in vielen Justizvollzugsanstalten anzubieten.

6.3.7 *Motivation der Gefangenen*

Eine wesentliche Aufgabe des Strafvollzuges ist es schließlich, die Gefangenen zur Arbeit zu motivieren und ihnen klarzumachen, dass es an ihnen selbst liegt, die eigenen Lebensumstände zu verbessern. Neben der Herstellung von Kontinuität bei der Arbeit ist es daher notwendig, möglichst schnell die ersten Erfolgserlebnisse entstehen zu lassen, um so das zumeist mangelnde Selbstwertgefühl zu stärken. So gesehen ist der Aspekt des motivationalen Anreizes das Grundproblem, nicht die mangelnde Arbeits- oder Bildungswilligkeit.⁶¹⁰

In diesem Zusammenhang hat *Preusker* folgende Voraussetzungen aufgestellt, um Gefangene nachhaltig von dem Sinn der Gefangenenarbeit überzeugen zu können:⁶¹¹ 1. Der Gefangene müsse unter einem so starken inneren Leidensdruck stehen, dass er seine Situation verändern möchte und bereit ist, hieran mitzuwirken. 2. Es müsse objektiv die Möglichkeit bestehen, selbst einen Beitrag zur Veränderung seiner Situation zu leisten. In Bezug auf die Arbeit heißt dies, dass ihm ein Arbeitsplatz auch zur Verfügung stehen muss. 3. Manch Gefangener verweigere nur deshalb die Arbeit, weil er befürchte, den an ihn gestellten Anforderungen nicht gewachsen zu sein. Diese Angst müsse ein Gefangener überwinden und erkennen, dass er auch fähig ist, das von ihm Geforderte zu leisten. 4. Letztlich müsse der Gefangene erkennen, dass er selbst die Verantwortung für sich übernehmen muss. Es gilt die oft verbreitete Einstellung zu überwinden, dass der Vollzug oder die Gesellschaft für seine Anliegen zu sorgen haben.

Um Gefangene aber nachhaltig motivieren zu können, ist es wichtig, deren Vertrauen zu gewinnen. Misstrauen gegenüber den Vollzugsmitarbeitern wird dagegen weder zu individuellen Lernfortschritten bei den Gefangenen noch zu ordentlichen Betriebsergebnissen führen.

Die größte Chance, das Vertrauen der Gefangenen zu gewinnen, haben dabei die Werkmeister, bei denen die praktische Durchführung der Gefangenenarbeit liegt. Sie leiten die Gefangenen bei der Arbeit an und überwachen sie. Zugleich sind sie für eine sachgemäße und pünktliche Ausführung und Abrechnung der Aufträge verantwortlich.⁶¹² Aufgrund seiner formellen Stellung kann der Werkmeister als Vorgesetzter viel Einfluss auf den arbeitenden Gefangenen

609 Vgl. den *Fragebogen im Anhang*: Frage 2 zur Wiedereingliederung in das Berufsleben.

610 *Matt* 2003, S. 82.

611 *Preusker* 1988, S. 94.

612 *Koch* 1969, S. 62.

ausüben. Denn ihm obliegen nicht nur die Zuteilung der Arbeit und des Materials sowie die Beurteilung der Arbeitsleistung, sondern er entscheidet auch bei Fragen nach Vergünstigungen für den Gefangenen und hat unter Umständen bei einer vorzeitigen Entlassung ein entscheidendes Wort mitzusprechen. Eine gute soziale Beziehung zu einem Werkmeister kann für einen Gefangenen bei der Gefangenenarbeit daher von hoher Relevanz sein. Kommt sie zustande, so beeinflusst sie manchmal noch die Einstellung und das Verhalten des Gefangenen über die formale Arbeitszeit hinaus. Dementsprechend sind an den Werkmeister nicht nur fachliche, sondern auch pädagogische Anforderungen zu stellen. Er sollte ein Vorbild sein und seinem Verhalten eine „Atmosphäre der Glaubwürdigkeit“ verleihen, um persönlich auf den Gefangenen einwirken zu können.⁶¹³ Dabei hat es ein Werkmeister leichter als das reine Aufsichtspersonal, da Anweisungen während der Arbeit von den meisten Gefangenen als selbstverständlich akzeptiert werden.

Die Einschätzung über die positive Ausstrahlung des Werkmeisters wurde auch von einer anonymen Umfrage bei Gefangenen mit langen Freiheitsstrafen bestätigt, denen die Frage gestellt wurde, wem sie am meisten vertrauen würden.⁶¹⁴ 40% antworteten, dass sie niemanden vertrauen würden, 20% nannten einen Mitgefangenen als Vertrauensperson und von den Bediensteten im Vollzug erhielten lediglich die Werkbeamten von 10% der Gefangenen das Vertrauen der Gefangenen. Die in der Arbeitsleitung tätigen Juristen schnitten mit 3% hinter den Psychologen mit 5% besonders schlecht ab.

Auch wenn dieses Ergebnis ein grundsätzliches Misstrauen der Gefangenen gegenüber den Vollzugsmitarbeitern konstatiert, so zeigt es doch, dass der Werkbeamte am ehesten die Chance hat, ein vertrauensvolles, pädagogisch nutzbringendes Vertrauensverhältnis zu den Gefangenen aufzubauen.⁶¹⁵ Gelingt dies, besteht eine relativ gute Chance, den Gefangenen eine verbesserte Leistungsfähigkeit und eine positive Einstellung zur Arbeit zu vermitteln.⁶¹⁶

6.3.8 *Zwischenergebnis*

Da sich das Gelingen aller Resozialisierungsbemühungen erst nach der Entlassung zeigt, hier aber für den Entlassenen erhebliche Anpassungsschwierigkeiten bestehen, ist noch während der Haftzeit neben einer engen beruflichen Betreuung auch ein umfassendes soziales Training durchzuführen, welches den Gefangenen stufenweise und kontinuierliche in die Gesellschaft integriert.

613 Koch 1969, S. 62.

614 Vgl. Preusker 1988, S. 94; Sigel 1990, S. 267.

615 Vgl. Sigel 1990, S. 267.

616 Preusker 1988, S. 94.

6.4 Neue Modelle der monetären Arbeitsentlohnung

Bei einer Neuausrichtung der Gefangenenarbeit muss auch die Frage der Arbeitsentlohnung berücksichtigt werden. Dabei ist die Frage in den Mittelpunkt zu stellen, inwieweit eine Änderung des derzeitigen Systems sich positiv auf die beabsichtigte Wiedereingliederung in die Gesellschaft auswirken kann.⁶¹⁷

In der Literatur sowie durch das Bundesverfassungsgericht wird immer wieder auf die Bedeutung des Lohnes bei der freien Arbeit hingewiesen.⁶¹⁸ Es wurde bereits festgestellt, dass die Höhe der Entlohnung in einer Leistungsgesellschaft ein wesentliches Kriterium für einen modernen Arbeitnehmer ist, das als Gradmesser für die persönliche Tüchtigkeit angesehen werden kann und einen wichtigen Faktor für den sozialen Status bildet. Entsprechend streben die allermeisten Arbeitnehmer auch nach einer möglichst hohen Arbeitsentlohnung. Arbeit mit wenig materiellem Gewinn dagegen erscheint unbefriedigend und sinnlos. Es fragt sich deshalb, inwieweit solche Feststellungen nicht auch für die Arbeit der Gefangenen gelten müssen.⁶¹⁹ Auch für die Gefangenen gilt, dass ein entsprechender Lohn Stimulans bei der Arbeit und sichtbarer Ausdruck ihres Erfolges ist. Insgesamt wirkt eine geringe Arbeitsentlohnung auf die meisten Gefangenen eher entmutigend, sie verhindert eine positive Einstellung zum eigenen Arbeitsaufwand und erzeugt das Gefühl, vom Staat ausgebeutet zu werden.⁶²⁰ Statt der Lernerfahrung, dass der Ertrag eigener Arbeit der wichtigste Weg zu Eigentumbildung und selbständiger Lebensführung ist, lernt der Inhaftierte somit nur, dass ihm der Ertrag seiner Arbeit „unterschlagen“ wird, sich Arbeit für ihn eben nicht lohnt.⁶²¹

6.4.1 Verschiedene Entlohnungsmodelle

Grundsätzlich sind verschiedenen Formen der Entlohnung der Gefangenen denkbar, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine angemessene Anerkennung entsprechen.

617 Koch 1969, S. 132.

618 Vgl. BVerfGE 98, 201; Jehle 1994, S. 262

619 Vgl. Koch 1969, S. 99 f.

620 Jehle 1994, S. 262; BVerfGE 98, 201.

621 Jehle 1994, S. 262.

6.4.1.1 Bemessungsgrundlage der Entlohnung

Als Bemessungsgrundlage der Entlohnung kommen verschiedene Modelle in Betracht. Hierzu gehören der Zeitlohn, der Leistungslohn und das Prämienmodell.

Die in der freien Wirtschaft sowie auch in der Gefangenenarbeit gängige Entlohnungsform ist der Zeitlohn, wo die Bereitstellung der Arbeitskraft während einer bestimmten Zeitspanne vergütet wird. Die Festlegung der Wertigkeit der Arbeit erfolgt in der Regel durch die Arbeitsplatzbeschreibung. Bei dem Zeitlohn wird zwar auch eine bestimmte Leistung verlangt, bei der Berechnung des Lohns jedoch nicht berücksichtigt.⁶²² Der Lohn errechnet sich nur nach der Arbeitszeit, nicht erfasst wird eine Mehr- oder Besserarbeit als im Leistungsdurchschnitt, es sei denn, es erfolgt eine Höherstufung der Arbeitsplatzbewertung. Eine derartige Möglichkeit ist durch eine Höherstufung des Arbeitenden auf eine andere Vergütungsstufe bei der Gefangenenarbeit bereits vorgesehen.⁶²³

Beim Leistungslohn dagegen besteht die Höhe des Lohns aus der erstellten Produktmenge und wird oft in Form des Akkordlohns angewandt, in der die Produktmenge mit dem entsprechenden Akkordsatz verrechnet wird. Der Stundenlohn variiert also bei unterschiedlichen Leistungen der Gefangenen. Ein solcher Akkordlohn ist bei Arbeiten üblich, die bekannt, bestimmbar, beliebig wiederholbar sind und für die genügend Arbeitsmenge vorhanden ist.⁶²⁴ Die Bezugsgröße kann anknüpfen an Stücke, Gewicht, Flächen oder ein Maß. Von Vorteil ist im Falle dieses Entlohnungssystems die Transparenz zwischen Lohnhöhe und Arbeitsleistung für den beschäftigten Gefangenen. Zudem lässt sich auf diese Weise die Produktivität beim Einsatz moderner Fertigungstechnik erhöhen. Der Nachteil liegt in der hohen Beanspruchung der Arbeiter, welche die Gefahr der Qualitätsminderung mit sich bringt.⁶²⁵

Das Prämienmodell ist eine Kombination aus festem Zeitlohn und einem leistungsbezogenen Zuschlag, der Prämie.⁶²⁶ Der Zeitlohn stellt demnach einen Basislohn dar, der nach der jeweiligen Vergütungsstufe berechnet wird. Darüber hinaus wird für eine über den Durchschnitt liegende Leistung eine Zulage gewährt. Diese kann sich streng an dem Arbeitsergebnis orientieren oder weitgehend in das Ermessen der Werkmeister gelegt sein. Ein zu hoher Ermessens-

622 Steiner 2006, S. 161.

623 Neu 1995, S. 33.

624 Neu 1995, S. 34.

625 Neu 1995, S. 34.

626 Vgl. Steiner 2006, S. 161.

spielraum eröffnet bei den Gefangenen jedoch schnell den Eindruck einer Günstlingswirtschaft und sollte daher vermieden werden.⁶²⁷

Fraglich ist, mit welcher Lohnbemessungsform am ehesten ein Ausgleich zwischen den Ansprüchen der Gefangenen, dem Resozialisierungsziel der Gefangenenarbeit sowie den wirtschaftlichen Strukturen der Anstalten zu erzielen ist. Bei einem Zeitlohn besteht der Vorteil, dass der Häftling sich langsam mit der Arbeit vertraut machen kann und so die erforderlichen Handgriffe ohne Zeitdruck erlernt. Versagensängste sowie ein drohender Akkordausfall mit demotivierenden Folgen für den Gefangenen können hier kaum entstehen.⁶²⁸ Zudem ist eine Lohnbemessung, die allein die Kriterien der Arbeitszeit und Vergütungsstufe berücksichtigt, vom Verwaltungsaufwand seitens der Vollzugsverwaltung am praktikabelsten. Auf der anderen Seite ist zu berücksichtigen, dass ein Leistungs- oder Prämienlohn den Gefangenen mehr zu seiner Arbeit motiviert. Leistung, eigenes Engagement und Lohn stehen so in einem für den Gefangenen nachvollziehbaren und ermutigenden Verhältnis. Bei einer Arbeit, die nur nach Zeit bezahlt wird, besteht die verstärkte Gefahr, dass der Gefangene die Konzentration verliert und seine Arbeitszeit nur noch absitzt. In Anbetracht dessen, dass die Gefangenen durch die Gefangenenarbeit aus Resozialisierungserwägungen eine positive Einstellung zu derselben entwickeln sollen, ist ein Leistungs- oder Prämienmodell dem Zeitlohn gegenüber zu bevorzugen. Der Nachteil, dass Gefangene sich unverhältnismäßig unter Zeitdruck gesetzt fühlen, wird insbesondere durch das Prämienmodell mit der ihm zugrunde liegenden Basisfinanzierung abgemildert. Letztlich ist daher nach der hier vertretenen Ansicht ein Prämienmodell gegenüber den anderen Modellen zu bevorzugen.

6.4.1.2 *Bemessungsmodelle der Entlohnung*

Zudem gibt es verschiedene Möglichkeiten einer externen Bemessungsgröße als Lohngrundlage in der Gefangenenarbeit.

Das betriebsorientierte Ergebnismodell (BEM) orientiert sich an den Einnahmeüberschüssen der Arbeitsverwaltungen der Vollzugsanstalten. Hiernach würde sich die Lohnhöhe der Gefangenen nach dem erwirtschafteten Überschuss des Betriebes richten.⁶²⁹ Sofern kein Überschuss erzielt wird, wäre ein Basislohn zu zahlen.

Das 1977 in Kraft getretene Entlohnungssystem des Strafvollzugsgesetzes sieht ein Eckvergütungsmodell (EVM) vor, welches lediglich intern je nach der Arbeitsleistung eine Differenzierung erfährt. Wie oben bereits dargelegt,⁶³⁰

627 Neu 1995, S. 35.

628 Steiner 2006, S. 162.

629 Neu 1995, S. 106.

630 Siehe Kapitel 4.4.1.

hatte der Gesetzgeber zunächst vor, den Ecklohn der Gefangenenentlohnung stufenweise von anfänglich 5% bis zum 01.01.1986 bis auf 40% der Bezugsgröße gemäß § 18 SGB IV anzuheben. Nachdem der Gesetzgeber dem nicht nachgekommen ist und das Bundesverfassungsgericht 1998 die Höhe von 5% der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV für verfassungswidrig erklärt hat, liegt die Eckvergütung für Strafgefangene heute bei 9%. Im Rahmen dieses Vergütungsmodells ist eine weitere Erhöhung der Eckvergütung möglich.

Das tariforientierte Basismodell (TBM) soll den Forderungen jener gerecht werden, die eine tarifliche Entlohnung der Gefangenen angepasst an die Löhne der freien Wirtschaft fordern. Bei Tariflöhnen handelt es sich um zwischen Gewerkschaften und Unternehmerverbänden ausgehandelte Mindestlohnsätze, die für die Arbeitskosten eines Betriebs nur indikativen Charakter haben.⁶³¹ Dabei werden beim TBM der Gefangenenentlohnung die unteren Werte von Tariflöhnen der gewerblichen Wirtschaft für Arbeiten zugrunde gelegt.⁶³² Insgesamt würde die Einführung des TBM verglichen mit der derzeitigen Vergütung zu erheblichen Lohnsteigerungen führen.

Problematisch an dem erstgenannten betriebsorientierten Ergebnismodell ist, dass die Höhe des Arbeitsentgelts in hohem Maße von der Konjunktur abhängig und von dem Gefangenen selbst kaum zu beeinflussen ist.⁶³³ Eine Orientierung an den Lohnüberschüssen der Betriebe wäre demnach willkürlich und wäre den Resozialisierungszielen der Gefangenenarbeit wohl wenig dienlich. Sowohl das Eckvergütungsmodell als auch das tariforientierte Basismodell sind geeignet, eine Erhöhung der Arbeitsentlohnung unter Berücksichtigung des Resozialisierungsziels zu ermöglichen. Welchem Modell der Vorzug zu geben ist, richtet sich jedoch in erster Linie danach, wofür der Gefangene seinen Lohn zu verwenden hat.

6.4.2 Die Verwendung des Arbeitsentgelts

Bei der Frage, wofür der Gefangene seinen Lohn zu verwenden hat, ist auf die Unterschiede zwischen der bisherigen Vollzugspraxis der Nettoauszahlung einerseits und der in der Literatur vielfach geforderten Bruttoauszahlung andererseits einzugehen.

6.4.2.1 Die Vergütung mittels Netto- oder Bruttolohn

Bei dem Nettolohnsystem erhält der Gefangene einen Arbeitslohn, von dem keine weiteren Abzüge gemacht werden, d. h. ihm bleibt der ausgezahlte Lohn

631 *Jehle* 1995, S. 506.

632 *Neu* 1995, S. 153.

633 *Steiner* 2006, S. 162.

im Wesentlichen voll erhalten. Dadurch, dass hier kein Haftkostenbeitrag oder sonstige Ausgleichszahlungen erhoben werden, ist ein Nettolohn eher gering bemessen.

Bei dem Bruttolohnsystem wird der Gefangene zumindest annähernd tariflich bezahlt. Das Bruttolohnsystem soll hierdurch als normalisierendes Element dazu beitragen, die Gefangenenarbeit den Arbeitsverhältnissen in Freiheit anzunähern und den Gefangenen das Gefühl vermitteln, sich durch ihre Arbeit selbst zu versorgen. Jedoch besteht beim Bruttolohn die Pflicht, einen erheblichen Haftkostenbeitrag von bis zu 80% zu zahlen, so dass der Häftling letztlich nicht mehr Geld zur freien Verfügung hat, als dies beim Nettosystem der Fall ist. Positionen des Haftkostenbeitrags sind beispielsweise Rücklagen für den Zeitpunkt der Entlassung, Unterstützung für die Familie, Unterhaltsbeitrag, Entschädigung an das Opfer und Gerichtskosten.

6.4.2.2 *Stellungnahme*

Das Bruttolohnsystem kann sich also insoweit positiv auf die Resozialisierung des Gefangenen auswirken, als er hierdurch eher als bei dem Nettolohnsystem den Wert der regelmäßigen Arbeit vermittelt bekommt. Deutliche Auswirkungen werden sich beim Gefangenen allerdings wohl erst dann zeigen, wenn er auch wirklich wie ein freier Arbeiter nach eigenem Ermessen über seinen Lohn verfügen kann.

Ein durch Haftkostenbeitrag reduzierter Bruttolohn wird vom Häftling regelmäßig als eine Zwangsverwaltung empfunden werden, der weniger attraktiv erscheint, da der hohe Lohn dann in Wirklichkeit nur noch auf dem Papier steht.⁶³⁴ Denn die Erfahrung im Strafvollzug lehrt, dass der Gefangene vor allem an der Höhe des ihm für Einkäufe zur Verfügung stehenden Hausgeldes interessiert sein wird.⁶³⁵

Ein Bruttolohnsystem mit voller tariflicher Entlohnung würde also im Hinblick auf die Resozialisierung des Gefangenen noch keine allzu große Bedeutung besitzen, wenn durch Zwangsabgaben die zur freien Verfügung des Gefangenen stehende Summe ganz erheblich vermindert werden würde. Demzufolge wäre eine Systemänderung hin zum Bruttolohn zwar grundsätzlich wünschenswert, aufgrund der letztlich zu erwartenden schwachen Auswirkungen jedoch nicht notwendig. Solange die Gefangenenarbeit und dessen Entlohnung nicht grundlegend reformiert werden, ist somit aus Erwägungen der Praktikabilität gegen eine Beibehaltung des derzeitigen Nettolohnsystems nichts einzuwenden. Denn sowohl mit dem Netto- als auch mit dem Bruttolohnsystem ist eine Erhöhung des Arbeitsentgelts letztlich möglich.

634 Koch 1969, S. 132.

635 Vgl. Lohmann 2002, S. 264.

6.4.3 Erhöhung des Arbeitsentgelts

Unabhängig von der Frage, ob eine Vergütung mittels Netto- oder Bruttolohn stattfinden sollte, ist die Frage der Notwendigkeit einer Erhöhung des Entgelts. Dies gilt umso mehr, nachdem das Bundesverfassungsgericht die Erhöhung des Arbeitsentgelts von fünf auf neun Prozent als „gerade noch“ verfassungsgemäß bezeichnete und anmahnte, über eine weitere Erhöhung zu befinden.⁶³⁶ Auch in der Literatur wird immer wieder darauf hingewiesen, dass eine deutliche Erhöhung des Arbeitsentgelts dem der Gefangenenarbeit zugrunde liegenden Resozialisierungsgedanken zuträglich wäre.⁶³⁷ Fraglich jedoch ist, wie hoch eine Erhöhung zu veranschlagen wäre und wofür ein erhöhtes Arbeitsentgelt eingesetzt werden sollte.

6.4.3.1 Erhöhungszweck

Zweck der Erhöhung des Arbeitsentgelts kann nur sein, die Resozialisierungschancen des arbeitenden Gefangenen zu erhöhen.

Eine erhöhte Entlohnung soll dem Gefangenen im Wesentlichen helfen, eine positive Einstellung zur Arbeit zu entwickeln. Insbesondere die Erhöhung des Hausgelds stellt eine effektive Form dar, ihm die Früchte seiner Arbeit vor Augen zu führen.⁶³⁸ Teilweise wird vertreten, dass der hinter der Erhöhung des Arbeitsentgeltes stehende Resozialisierungsgedanke konterkariert würde, wenn der Differenzbetrag im Wesentlichen dem Gefangenen zur freien Verfügung innerhalb der Anstalt stünde.⁶³⁹

Das Interesse der Gefangenen darf bei der Frage der Verwendung des Lohnes jedoch nicht außer Acht gelassen werden. Schließlich entspricht eine freie Vermögensverwendung dem Angleichungsgrundsatz und führt zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Gefangenen in wirtschaftlichen Angelegenheiten. Das Erleben eines erhöhten Konsums aufgrund eines „Mehr“ an geleisteter Arbeit wird dem Zweck des Einsatzes von Strafgefangenenarbeit als Resozialisierungsmittel somit durchaus gerecht.⁶⁴⁰ Auch von österreichischer Seite wird berichtet, dass die Gefangenen dort nach der Reform des Arbeitsentgelts 1993 vornehmlich die Erhöhung des Hausgeldes begrüßten.⁶⁴¹ In Anbetracht des

636 Vgl. BVerfG NStZ 2003, S. 109 f.

637 Vgl. Ullenbruch 2000, S. 177; Radtke 2001, S. 4; Callies/Müller-Dietz 2005, § 43, Rn. 5.

638 Lohmann 2002, S. 264.

639 Ullenbruch 2000, S. 181; Schriever 2002, S. 88.

640 Radtke 2001, S.12.

641 Vgl. Pilgrim 1995, S. 42.

Wissens, dass die Erhöhung des Arbeitsentgelts von 2001 schon hauptsächlich in den Konsum gegangen ist, sollte von einer weiteren Erhöhung des Hausgelds abgesehen werden.⁶⁴²

Weitaus entscheidender scheint es vielmehr zu sein, dem Gefangenen Möglichkeiten einzuräumen, seine „Schuldenberge“ abzubauen. Dies entspricht der mehrheitlichen Verschuldung der Häftlinge.⁶⁴³ Der angestrebte Abbau des Schuldenstandes bereits während des Vollzuges, der mit einer deutlicheren Verbesserung der ökonomischen Situation nach der Entlassung verbunden sein kann, wird sich jedoch nicht allein über eine freiwillige Bereitschaft des Gefangenen an einer rationalen Mittelverwendung erreichen lassen. Gesetzliche Vorgaben für die Einkommensverwendung während des Vollzugs sind daher trotz einer gewissen Kollision mit dem Angleichungsgrundsatz und Einbußen an Autonomie in wirtschaftlichen Angelegenheiten bei einer deutlichen Anhebung der Gefangenenentlohnung unverzichtbar.⁶⁴⁴

Will man der Resozialisierung des Gefangenen nach der Entlassung folglich eine Chance geben, sollte die Schuldentilgung bei der Gefangenenentlohnung an zentraler Stelle mit einbezogen werden.⁶⁴⁵ Alternativ zum Schuldenabbau wäre die Möglichkeit, Unterhaltsleistungen an die Familie zu zahlen oder finanzielle Rücklagen zu bilden, sinnvoll.

6.4.3.2 *Erhöhungsvorschläge*

Fraglich jedoch ist, welche Vergütungshöhe bei der Gefangenenarbeit als angemessen und resozialisierungsfreundlich angesehen werden kann. Auch wenn das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung 1998 hierzu keine Stellung bezogen hat, so gibt es hinreichende Vorschläge aus der Wissenschaft und Strafvollzugspraxis.

Eine als angemessen angesehene Eckvergütung wird von lediglich 7,5%⁶⁴⁶ bis hin zu 40%⁶⁴⁷ der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV veranschlagt. Mehrheitlich wird sich jedoch für eine Eckvergütung zwischen 15-25% ausgesprochen.⁶⁴⁸ Die vom Gesetzgeber beschlossene Eckvergütung in Höhe von 9%

642 Vgl. Schriever 2002, S. 87.

643 Zur Schuldensituation Inhaftierter siehe *Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e. V.* 1993, S. 178.

644 Radtke 2001, S. 12.

645 Vgl. Schriever 2002, S. 88.

646 *Bundesvereinigung der Anstaltsleiter im Strafvollzug e.V.* 1999, S. 178.

647 Kamann 1999, S. 349.

648 Vgl. Ullenbruch 2000, S. 181; Dünkel 1998, S. 14; Wrage 1997, S. 436; Lohmann 2002, S. 264.

liegt auf einer mittleren Linie zwischen den ursprünglichen Vorstellungen des Bundesministeriums (10%) und der Justizministerkonferenz (7%)⁶⁴⁹ und dürfte das unterste Limit der Verfassungsmäßigkeit darstellen.⁶⁵⁰

Das Ziel bei der Suche nach einer angemessenen Höhe der Eckvergütung sollte jedoch nicht die unterste verfassungsgemäße Grenze darstellen, sondern eine gelungene Abwägung zwischen einerseits einem möglichst hohen Resozialisierungseffekt beim Gefangenen und andererseits den dafür zu erwartenden anfallenden Kosten. Finanzielle Überlegungen können bei der Festsetzung der Vergütung der Gefangenen jedoch nur einen Ausgangspunkt darstellen. Das Vollzugsziel der Resozialisierung kann eine höhere Festsetzung der Eckvergütung rechtfertigen, soweit damit das Ziel fördernde Ergebnisse verbunden sind.⁶⁵¹

Als angemessen kann das Arbeitsentgelt zumindest erst dann bezeichnet werden, wenn es substantielle Formen annimmt. Nur so wird dem Gefangenen durch die Höhe des ihm zukommenden Entgelts in einem Mindestmaß bewusst gemacht, dass ein Zusammenhang zwischen Erwerbsarbeit und der Herstellung der Lebensgrundlage und sonstigen Vorteilen besteht.⁶⁵²

Dabei ist bei einer Erhöhung der Arbeitsvergütung zu berücksichtigen, dass neben der neu geregelten Eckvergütung von 9% heute schon weitere geldwerte Leistungen erbracht werden. So führen die vom Staat zu zahlenden Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung zu einer Wertsteigerung des Arbeitsentgelts. Diese der Resozialisierung der Gefangenen dienenden Beiträge sind beträchtlich. Denn der Staat trägt die gesamten Beiträge zur Arbeitslosenversicherung auf der Basis eines fiktiven Arbeitsentgelts in Höhe von 90% der Bezugsgröße, vgl. §§ 345 Nr. 3, 347 Nr. 3 SGB III. Bei einer Eckvergütung von 9% zahlt der Staat aufgrund dieser Regelung somit weitere 5,56% als Beitrag für die Arbeitslosenversicherung des Gefangenen, so dass der tatsächliche Wert der Arbeit bei 14,56% der Bezugsgröße liegt.⁶⁵³ Zu beachten ist ferner, dass die Gefangenen, die ihrer Arbeitspflicht nachkommen, neben ihrem Arbeitsentgelt und den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung die Freistellung von erheblichen Haftkostenbeiträgen erlangen.⁶⁵⁴

Problematisch ist jedoch, dass diese geldwerten Leistungen den meisten Gefangenen nicht derart bewusst sind, dass sie einen Zusammenhang zwischen

649 *Radtke* 2001, S. 8.

650 Vgl. *Neu* 2001, S. 25; *Schäfer* 2005, S. 10.

651 *Landau/Kunze/Poseck* 2001, S. 2612.

652 *Lohmann* 2002, S. 263.

653 *Lückemann* 2002, S. 122.

654 Im Jahr 2002 in den alten Ländern bei Unterbringung in einem Einzelhafttraum und Vollverpflegung 345,39 € monatlich, Vgl. § 50 II StVollzG, § 17 I Nr. 3 SGB IV, Bekanntgabe des Bundesministeriums für Justiz vom 2.11.2001, BAnz Nr. 218.

Erwerbsarbeit und der Herstellung der Lebensgrundlage ziehen. Um die bisher mäßigen Resozialisierungschancen der Gefangenenarbeit überhaupt zu erhöhen, wäre somit eine deutlichere Erhöhung des Ecklohns nötig, als es die jetzige Regelung mit 9% vorsieht. Erst ein Eckwert von 12-15% dürfte in einem Nettolohnsystem einen spürbaren Effekt für den arbeitenden Gefangenen bringen und der Gefangenenarbeit überhaupt erst zu einer Resozialisierungschance verhelfen. In diesem Sinne wäre eine erhöhte Gefangenenentlohnung nicht nur angemessen, sondern dringend notwendig.

6.4.4 Betriebliche Folgen einer höheren Entlohnung

Die ins Auge gefassten positiven Erwartungen einer Erhöhung des Arbeitsentgelts dürfen jedoch auch den Blick auf Nachteile und Gefahren nicht verstellen. Insbesondere könnte die Konkurrenzfähigkeit von Eigen- und Unternehmerbetrieben durch eine Erhöhung der Gefangenenentlohnung gefährdet werden.⁶⁵⁵

Die Konkurrenzfähigkeit von Produkten der Eigenbetriebe mit den Erzeugnissen der Betriebe der gewerblichen Wirtschaft hängt von der Möglichkeit ab, letztere hinsichtlich der Preisgestaltung zu unterbieten.⁶⁵⁶ Sofern sich erhöhte Lohnkosten auf die Preisgestaltung auswirken würden, wäre die Konkurrenzfähigkeit der Eigenbetriebe nicht mehr gewährleistet.⁶⁵⁷ Bleiben die Preise hingegen gleich, führt dies zu einem weiteren Produktivitätsverlust der Eigenbetriebe.

Problematisch könnte sich eine Lohnsteigerung insbesondere für Unternehmerbetriebe auswirken. Der wirtschaftliche Anreiz für einen Unternehmer, seine Produktion in eine Strafanstalt zu verlegen, besteht darin, dass ihm finanzielle Vorteile gewährt werden. Für die teilweise Verlagerung der Produktion eines privatwirtschaftlichen Unternehmens in eine Strafanstalt besteht der Anreiz für den Unternehmer hauptsächlich in der bisher billigen Arbeitskraft der Strafgefangenen. Für jeden beschäftigten Gefangenen zahlt er den einfachen Tariflohn ohne weitere Gratifikationen an die Vollzugsanstalt.⁶⁵⁸ Auf diesen Tariflohn erhält er jedoch einen Abschlag von ungefähr 20% für die Gefahr, dass qualitätsmindere Produkte hergestellt werden könnten.⁶⁵⁹ Da der Gefangene derzeit nicht in die Sozial- und Krankenversicherung einbezogen ist und somit keine Lohnnebenkosten anfallen, sind die tatsächlichen Kosten des Unterneh-

655 Vgl. Landau/Kunze/Poseck 2001, S. 2612.

656 Jehle 1995, S. 507.

657 Radtke 2001, S. 11.

658 Jehle 1995, S. 509.

659 Steiner 2006, S. 173.

mens für die Gefangenenarbeit weitaus geringer als bei den in der freien Wirtschaft beschäftigten Arbeitnehmern.⁶⁶⁰

In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass sich dieser Wettbewerbsvorteil in dem Maße verringert, wie die Entlohnung der Strafgefangenen sich der in der freien Wirtschaft annähert.⁶⁶¹ Es bestehe folglich die Gefahr, dass sich geldwerte Anreize, die den Unternehmerbetrieben für die Verlagerung ihrer Produktion in die Werkhöfe der Strafanstalten gewährt werden, an Anbetracht steigender Löhne relativieren.⁶⁶² Die Lohnerhöhung könne demnach zu einem unerwünschten Rückzug von Unternehmerbetrieben bei der Gefängnisarbeit führen. Tatsächlich wird diese Gefahr jedoch dadurch relativiert, dass den Unternehmerbetrieben schon heute der Tariflohn in Rechnung gestellt wird. Eine Erhöhung ginge somit nicht zu Lasten der Unternehmerbetriebe, sondern zu Lasten des Justizetats des jeweiligen Bundeslandes, aus welchem die Löhne für die Gefangenen bestritten werden.⁶⁶³

Ein weiteres Problem besteht in der unzureichenden Versorgung mit Arbeitsplätzen.⁶⁶⁴ Bei der Zuteilung von Arbeitsplätzen muss eine Auswahl getroffen werden, die unter Gleichheitsgesichtspunkten problematisch werden könnte. Ist der Einkommensunterschied in der Haft noch auf begrenztem Niveau, so würden mit einer weiteren Erhöhung des Arbeitsentgelts erhebliche Unterschiede entstehen.⁶⁶⁵ Die Beschäftigten in der Hausarbeit würden beispielsweise bei einer starken Lohndifferenz gegenüber den Beschäftigten in Betrieben eine Negativauslese bilden.⁶⁶⁶ Es würde sich daher die Frage stellen, ob finanziell ergiebige Arbeit an besonders fleißige Gefangene zu vergeben wäre oder an solche, die auf eine hohe Vergütung besonders angewiesen wären, wie zum Beispiel zur Unterstützung von Familienangehörigen, zum Schuldenabbau oder zur Schadenswiedergutmachung.⁶⁶⁷ Solche Schwierigkeiten könnten eine positive Wirkung der Lohnerhöhung wieder entwerten, da viele Gefangene sich ungerecht behandelt fühlen würden.

Zudem besteht die weitere Gefahr, dass sich Gefangene von schulischer oder beruflicher Ausbildung fernhalten, wenn sie gegenüber den arbeitenden Gefangenen deutlich weniger Geld zur Verfügung haben. Es wäre daher zu überlegen, die schulische oder berufliche Ausbildung ähnlich wie die Arbeitszeit

660 *Jehle* 1995, S. 509.

661 Vgl. *Jehle* 1994, S. 264.

662 *Steiner* 2006, S. 173.

663 Vgl. *Schriever* 2002, S. 88.

664 *Bundesvereinigung der Anstaltsleiter im Strafvollzug e. V.* 1999, S. 178.

665 Vgl. *Jehle* 1994, S. 512.

666 *Jehle* 1994, S. 510.

667 *Koch* 1969, S. 134.

zu honorieren und sich bei der Abstufung der Bezahlung weniger von dem „Gewinn“ der Tätigkeit als von dem individuellem Bemühen des Gefangenen leiten zu lassen.⁶⁶⁸ Auch wenn dies nicht dem Angleichungsgrundsatz des § 3 StVollzG entspricht, sollte der Erreichung des Vollzugsziels der Resozialisierung der Vorrang eingeräumt werden.⁶⁶⁹

6.4.5 *Zwischenergebnis*

Innerhalb des derzeitigen Resozialisierungskonzeptes kann Arbeit zur Reintegrationsförderung nur beitragen, sofern sie dem Gefangenen den Zusammenhang zwischen Erwerbsarbeit und der Herstellung einer Lebensgrundlage bewusst macht und durch die Höhe der monetären Anerkennung die eine Wiedereingliederung beeinträchtigenden Faktoren, wie namentlich die hohe Schuldenlast, positiv beeinflusst.⁶⁷⁰ Nur eine Erhöhung des Arbeitsentgelts kann diesen Ansprüchen gerecht werden und eine ernsthafte Resozialisierungschance gewähren. In diesem Sinne ist eine erhöhte Gefangenenentlohnung nicht nur angemessen, sondern notwendig.

Daneben müssen aber auch eine Reihe von Auswirkungen mitbedacht werden: Wer am Ziel einer leistungsgerechten Entlohnung festhält, muss sich folgerichtig dazu bekennen, dass die Gefangenen stärker als bisher entsprechend ihrer unterschiedlichen Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit ungleich behandelt werden. Zudem führen höhere Lohnkosten zu einem erhöhten Produktivitätsdruck in den Betrieben und einer verminderten Motivation zu qualifizierenden Ausbildungsmaßnahmen bei den Gefangenen.⁶⁷¹ Vor durchgreifenden Veränderungen sind folglich sämtliche Vor- und Nachteile zu prüfen und gegeneinander abzuwägen. Die Anhebung des Lohnniveaus allein wird wohl noch keine nachhaltige Verbesserung der Resozialisierungschance bewirken.

6.5 **Formen nicht-monetärer Arbeitsentlohnung**

Das Bundesverfassungsgericht hat deutlich gemacht, dass auch nicht-monetäre Leistungen als Anerkennung von geleisteter Arbeit bewertet werden können, sofern diese in irgendeinem formalisierten Bezug zu der konkreten Arbeitsleistung stehen.⁶⁷²

668 Vgl. *Böhm* 2003, Rn. 296; *Olbrück* 1996, S. 57; vgl. zudem Nr. 105.4 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, wo ebenfalls eine einheitliche Vergütung festgeschrieben ist.

669 *Böhm* 2003, Rn. 296.

670 Vgl. *Radtke* 2001, S. 9.

671 *Landau/Kunze/Poseck* 2001, S. 2613.

672 BVerfGE 98, 169, 213.

6.5.1 *Ausbau der Sozialversicherung*

Als mögliche Form nicht-monetärer Anerkennung der Arbeitsleistung ist zunächst an den Aufbau einer sozialversicherungsrechtlichen Anwartschaft zu denken.⁶⁷³ In Betracht kommt die Einbeziehung in die gesetzliche Altersrentenversicherung und die gesetzliche Krankenversicherung.

Der Ausbau der Sozialversicherung könnte zur Verbesserung der finanziellen Lage der Gefangenen innerhalb eines Resozialisierungskonzeptes beitragen.⁶⁷⁴ Wie oben erläutert, war die Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung seitens des Gesetzgebers schon früher geplant, lediglich letzteres wurde auch verwirklicht.⁶⁷⁵

Nur die im Freigang Beschäftigten sind schon heute in die Rentenversicherung eingebunden. Für den Rest der arbeitenden Gefangenen bedeutet dies, dass die Zeit des Vollzuges der Freiheitsstrafe nicht als Beitragszeit für die gesetzliche Rentenversicherung angerechnet wird, auch wenn während der Haftzeit regelmäßig gearbeitet wurde. Ein Ausschluss der arbeitenden Gefangenen aus der Rentenversicherung erscheint nicht gerechtfertigt, insbesondere weil die Gefahr besteht, dass sie im Alter vom Sozialstaat abhängig werden.⁶⁷⁶

Bei einer Einbeziehung des arbeitenden Gefangenen in die gesetzliche Krankenversicherung würde sich für den Betroffenen zunächst nicht viel ändern, da ihm während des Vollzugs nach §§ 56 ff. StVollzG ein Anspruch auf Gesundheitsfürsorge zusteht. Eine Einbeziehung in die gesetzliche Krankenversicherung als Form nicht-monetärer Anerkennung trägt demnach wenig dazu bei, dem Gefangenen einen greifbaren Vorteil durch seine Arbeitsleistung zu vermitteln.⁶⁷⁷

Jedoch erhalten Gefangene, die infolge einer Erkrankung arbeitsunfähig werden, nach der Entlassung nicht die Leistungen aus der Krankenversicherung, die freien Arbeitnehmer unter den gleichen Voraussetzungen zustehen.⁶⁷⁸ Für eine Resozialisierung sind alle diese Folgen der Nichteinbeziehung somit nachteilig. Aus diesen Gründen wird in der Literatur eine erweiterte Einbeziehung der Gefangenen in die sozialen Sicherungssysteme als wünschenswert erachtet.⁶⁷⁹

673 Vgl. BVerfGE 98, 169, 202.

674 Konkrete Vorschläge der Einbeziehung in die sozialen Sicherungssysteme zeigt *Steiner* auf, in *Steiner* 2006, S. 152 ff.

675 Vgl. *du Menil* 1994, S. 184.

676 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 290.

677 *Lohmann* 2002, S. 270.

678 *Leyendecker* 2002, S. 290.

679 Vgl. *Leyendecker* 2002, S. 290.

6.5.2 *Ausbau der Good-Time-Regelung*

Weiterhin kommt die Einführung einer Good-Time-Regelung als nicht-monetäre Form der Anerkennung von Gefangenenarbeit in Betracht.⁶⁸⁰

Der Begriff „good-time“ stammt aus dem amerikanischen Rechtssystem, wo Gefangenen bei guter Führung eine Verkürzung der Haftzeit eingeräumt wird. Alternativ wird in Deutschland auch von einer Haftzeitverkürzung gesprochen.⁶⁸¹ Eine rechtliche Überprüfung der Haftzeitverkürzung ergibt, dass die Neuregelung des § 43 StVollzG mit der enthaltenen Good-Time-Regelung mit dem geltenden Recht vereinbar ist.⁶⁸² Insbesondere werden die verfassungsrechtlichen Vorgaben wie Richtervorbehalt und Grundsatz der Gewaltenteilung nicht unzulässig eingeschränkt. Bedenken, dass eine Haftzeitverkürzung für arbeitende Gefangene das Gleichbehandlungsgebot gegenüber nicht arbeitenden Gefangenen verletzt, bestehen ebenfalls nicht.⁶⁸³ Auch das Bundesverfassungsgericht sieht den Gesetzgeber nicht gehindert, eine angemessene Anerkennung von Arbeit dadurch vorzusehen, dass der Gefangene durch Arbeit seine Haftzeit verkürzen kann.⁶⁸⁴

Wie oben schon dargestellt, sieht die bisherige Form der Good-Time-Regelung vor, dass lediglich maximal sechs Freistellungstage pro Jahr für den arbeitenden Gefangenen möglich sind.⁶⁸⁵ Bei diesem Maximalwert handelt es sich jedoch nur um eine theoretische Größe, da der Gefangene in aller Regel nicht ohne Unterbrechung über einen längeren Zeitraum arbeiten wird. Die tatsächliche Zeit, die ein durchschnittlicher Häftling benötigt, um den Vorzug entsprechend vieler Tage Haftzeitverkürzung zu bekommen, dürfte erheblich höher sein.⁶⁸⁶

Aufgrund dieser minimalen Haftzeitverkürzung ist die heutige Regelung wohl kaum geeignet, den arbeitenden Gefangenen zur Arbeit zu motivieren. Auch wenn die Haftzeitverkürzung im Zusammenhang mit anderen Formen der Entlohnung betrachtet werden sollte, so muss der motivierende Effekt einer solch geringen Haftzeitverkürzung beim Häftling „verpuffen“. Es ist daher zweifelhaft, ob die Haftzeitverkürzung in der heutigen Form eine Gefangenenentloh-

680 Vgl. *Kaiser* 2007.

681 Vgl. *Schäfer* 2005, S. 12.

682 *Schäfer* 2005, S. 59.

683 *Schäfer* 2005, S. 59; anderer Ansicht *Britz* 1999, S. 199.

684 BVerfGE 98, 169, 202.

679 Eine deutlich höhere nichtmonetäre Komponente des Arbeitsentgelts wurde lediglich im Berliner Jugendstrafvollzugsgesetz eingeführt, hier sind bis zu zwölf Tage Freistellung pro Jahr für einen arbeitenden Jugendlichen möglich.

686 Vgl. *Schäfer* 2005, S. 11.

nung darstellt, die dazu beiträgt, dem Gefangenen die Früchte seiner Arbeit vor Augen zu führen und für eine positive Einstellung zur Arbeit zu sorgen. Tatsächlich scheint die jetzige Regelung von den Gefangenen nicht als echte Gegenleistung für die Arbeit verstanden zu werden, sondern eher als Vergünstigung im Sinne von § 16 StVollzG.⁶⁸⁷ Auch unter dem Gesichtspunkt, dass eine monetäre Entlohnung der Gefangenen bisher nur auf bescheidenem Niveau stattfindet, erscheint eine deutliche Erhöhung der Haftzeitverkürzung sinnvoll, um dem Strafvollzugsziel der Resozialisierung der Gefangenen ein Mehr an Effektivität zu verleihen. Eine Erhöhung der bisher möglichen Haftzeitverkürzung von bisher maximal 6 auf bis zu 30 Tage im Jahr erscheint angebracht.

Für viele Gefangenen wird eine erweiterte Good-Time-Regelung mit den verbundenen Haftverkürzungen eine reizvolle Form der Arbeitsentlohnung darstellen, was sich positiv auf die Motivation der Gefangenenarbeit auswirkt und somit dem Resozialisierungsziel dient. Eine Haftzeitverkürzung könnte dann auch dazu beitragen, Vollzugsschäden zu mindern. Nicht zuletzt könnte sie zudem dazu beitragen, die regelmäßig überbelegten Haftanstalten zu entlasten und Haftkosten in nicht unbeträchtlicher Höhe einzusparen.⁶⁸⁸

6.5.3 Sonstige nicht-monetäre Arbeitsentlohnung

Das Bundesverfassungsgericht erwägt in seinem Urteil neben dem Ausbau der Sozialversicherung und einer Haftzeitverkürzung auch „sonstige Erleichterungen“.⁶⁸⁹

Der Gefangene ist im Freiheitsentzug etlichen Beschränkungen ausgesetzt, mit dessen Minderungen eine Hafterleichterung einhergehen würde.⁶⁹⁰ So könnte dem Gefangenen beispielsweise die Kommunikation mit der Außenwelt, mehr Freizeit, eine großzügigere Gewährung des Besitzes von Gegenständen oder generell eine verbesserte Unterbringung gewährt werden.⁶⁹¹

Um Ungleichbehandlungen bei Hafterleichterungen gegenüber den Gefangenen vorzubeugen, sind jedoch nur vergleichbare und quantifizierbare Hafterleichterungen als Anerkennung für geleistete Arbeit geeignet. Dies sind zum einen Erleichterungen, die jedem Gefangenen gewährt werden können sowie jene, die einen bezifferbaren Kostenaufwand bei der Vollzugsbehörde verursachen.⁶⁹²

687 Schriever 2002, S. 88.

688 Dies war auch vom Gesetzgeber beabsichtigt, vgl. BT-Drs. 14/4452, S. 10.

689 BVerfGE 98, 169, 202.

690 Vgl. *Schüler-Springorum* 1999, S. 224.

691 *Lohmann* 2002, S. 285 f. Zur Unterbringung der Gefangenen siehe *Nitsch* 2006.

692 *Lohmann* 2002, S. 287.

6.5.4 *Zwischenergebnis*

Auch für die Gefangenen gilt, dass ein entsprechender Lohn Stimulans bei der Arbeit und sichtbarer Ausdruck ihres Erfolges ist. Ein Ausbau nicht-monetärer Komponenten der Gefangenenentlohnung könnte dabei helfen, der Gefangenenarbeit eine deutlich höhere Attraktivität zu verleihen. Insbesondere eine entschiedene Erhöhung der Good-Time-Regelung bietet eine kostengünstige und effektive Alternative zur monetären Entlohnung.

6.6 **Neue Rechte in der Gefangenenarbeit**

Auch die Frage nach neuen Rechten oder Rechtsansprüchen der Gefangenen ist bei einer Neuausrichtung der Gefangenenarbeit von Relevanz. Auch hier ist zu untersuchen, inwieweit eine Änderung des derzeitigen Systems sich positiv auf die beabsichtigte Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft auswirken kann.

6.6.1 *Das Gewähren eines Rechts auf Arbeit*

Wie oben schon festgestellt wurde, steht dem Strafgefangenen mit der bisherigen gesetzlichen Regelung kein Anspruch zu, dass für ihn ein angemessener, seinen Fähigkeiten und seinen Resozialisierungsbedürfnissen entsprechender Arbeitsplatz geschaffen wird.⁶⁹³ Dies heißt jedoch nicht, dass dies auch in Zukunft zu gelten hat. Will man an der Arbeit der Gefangenen als Sozialisationsfaktor festhalten, ist ein Recht auf Arbeit zumindest zu überdenken.

In Zeiten allgemeiner Arbeitslosigkeit scheint ein Recht auf Arbeit jedoch problematisch und auch gesellschaftspolitisch schwer vermittelbar. Auch der Gedanke des „principle less egibility“ besagt, dass der Lebensstandard eines Gefangenen nicht über den durchschnittlichen Lebensstandard eines Bedürftigen in Freiheit hinauswachsen dürfe.⁶⁹⁴ Es ist jedoch offensichtlich, dass ein Strafgefangener im Gegensatz zu einem in Freiheit Lebenden im heutigen Vollzugssystem kaum eigene Anstrengung unternehmen kann, einen Arbeitsplatz zu bekommen. Auch dürfte Arbeitslosigkeit mangels genügend alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten in der Anstalt weit schwerer zu ertragen sein, als dies in der Freiheit der Fall ist. Man kann also von einer „Konstanz des sozialen Gefälles zwischen Freiheit und Freiheitsentzug“ sprechen.⁶⁹⁵

Nicht jeder Inhaftierte hat unter den derzeitigen Bedingungen die Chance auf einen Arbeitsplatz. Insbesondere die Einführung einer Regelung, die eine

693 Siehe *Kapitel 4.2*.

694 Vgl. *Schüler-Springorum* 1969, S. 240 f.

695 Vgl. *Heierli* 1973, S. 92.

verstärkte Verkürzung der Haftzeit für arbeitende Gefangene vorsieht, würde arbeitswillige, aber arbeitslose Gefangene benachteiligen. Unfreiwillig arbeitslose Gefangene unterlägen dann über einen längeren Zeitraum hinweg der Freiheitsbeschränkung als ihre arbeitenden Mitgefangenen. Unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes dürfte dies kaum hinnehmbar sein.⁶⁹⁶ Angesichts der großen Bedeutung, der einer sinnvollen Beschäftigung von Gefangenen im Hinblick auf das Resozialisierungsziel zukommt, scheint es geboten, dem Staat eine größere Arbeitsbeschaffungspflicht aufzubürden.

6.6.2 Abschaffung der Arbeitspflicht

Wie oben schon festgestellt wurde, soll die verpflichtende Gefangenenarbeit als wichtiges Mittel zur Resozialisierung dienen. Zu unterscheiden ist jedoch zwischen dem, was der Gesetzgeber tun wollte, und zwischen dem, was er getan hat.⁶⁹⁷ Es gibt gute Gründe, die Arbeitspflicht im Strafvollzug zu überdenken.

6.6.2.1 Kritik an der Arbeitspflicht

Zunächst einmal ist zweifelhaft, ob ein Gefangener wirklich gegen seinen Willen resozialisiert werden kann.⁶⁹⁸ Denn Resozialisierung wird nur unter den Voraussetzungen gelingen, dass der Gefangene nicht auf die Rolle des Behandlungsobjekts beschränkt wird, ihm vielmehr eine Subjektrolle zugestanden wird, ungezwungen an der ihm zuteil werdenden Behandlung mitzuwirken. Behandlungsmaßnahmen sind dementsprechend lediglich Angebote an den Gefangenen, sind Chancen, die der Gefangene wahrnehmen kann und wahrnehmen sollte, die er aber nicht wahrnehmen muss.⁶⁹⁹ Dies trifft aufgrund des Zwangscharakters der derzeit geregelten Gefangenenarbeit jedoch gerade nicht zu. Schon aus diesem Grund dürfte eine Regelung der Gefangenenarbeit, die auf Zwang verzichtet, wünschenswert erscheinen.

Ferner ist jedoch zu bedenken, dass sowohl auf dem freien Arbeitsmarkt als auch bei der Gefangenenarbeit ein Arbeitsplatz heute ein knappes Gut darstellt. Während ein Arbeitnehmer sich auf dem freien Markt um eine Arbeit aktiv bemühen muss, erfährt der Strafgefangene die Versorgung mit einem Arbeitsplatz von Staats wegen. Mit Blick auf den Normalisierungsgrundsatz des § 3 I StVollzG stellt dies jedoch eine normalitätsferne Situation dar.⁷⁰⁰

696 Lohmann 2002, S. 282.

697 Bemmann 1998, S. 605.

698 Vgl. Lee 1994, S. 209.

699 Bemmann 1998, S. 605.

700 Baechthold 1997, S. 91 f.

Es müsste daher eine wirklichkeitsnahe Sanktion gefunden werden, um Gefangene zur Arbeit zu bewegen. Derjenige, der in der freien Arbeitswelt arbeitet, wird durch die Möglichkeit belohnt, am Konsum teilzunehmen. Hier scheint auch bei der Gefangenenarbeit die Möglichkeit zu liegen, einen Anreiz zu schaffen, der die Gefangenen zur freiwilligen Arbeit motiviert.⁷⁰¹ Wenn an einer prinzipiellen Arbeitspflicht nicht festgehalten wird, so heißt dies natürlich auch nicht, dass nun jeder zur Arbeit gehen kann, wie es ihm beliebt. Es liegt im Interesse eines lebensnahen Arbeitsangebotes, Unregelmäßigkeiten bei der Arbeit ähnlich zu sanktionieren wie in der privaten Wirtschaft, d. h. mit empfindlichen Lohnseinbußen.⁷⁰²

Das BVerfG hält – gestützt auf Art. 12 III GG – daran fest, dass Zwangs- oder Pflichtarbeit bei gerichtlich angeordneter Freiheitsentziehung zulässig ist.⁷⁰³ Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dieser Vorschrift wird heute daher nicht mehr in Frage gestellt.⁷⁰⁴ Jedoch darf das Übel der Freiheitsstrafe in nichts anderem bestehen, als dem Entzug der Freiheit und den damit verbundenen Nachteilen. Dies kommt auch in Nr. 64 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze zum Ausdruck: „Die Freiheitsstrafe ist allein durch den Entzug der Freiheit eine Strafe an sich. Deshalb dürfen die Haftbedingungen und Vollzugsformen die damit zwangsläufig verbundenen Leiden nicht verstärken, es sei denn, die Aufrechterhaltung der Disziplin oder eine gerechtfertigte Absonderung erfordert dies.“ Zwangsarbeit ist aber mit dem Entzug der Freiheit weder notwendig verbunden noch notwendig erforderlich. Die Verweigerung der Arbeit kann aber disziplinarrechtlich geahndet werden, vgl. §§ 102 ff. StVollzG. Disziplinarrechtliches Vorgehen beinhaltet jedoch immer auch eine Übelzufügung. Arbeit im Vollzug würde demnach erst dann zulässig werden, wenn sie sich ihres Übelcharakters, und dass heißt ihres Zwangscharakters entkleidet.⁷⁰⁵ Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erscheint vor diesem Hintergrund unverständlich.

701 *Heierli* 1973, S. 93 f.

702 Vgl. *Heierli* 1973, S. 95.

703 BVerfG NJW 1998, S. 3338.

704 *Müller-Dietz* 1999, S. 955.

705 *Bemmann* 1998, S. 605.

6.6.2.2 *Motivation statt Zwang*

Da der Gefangene nach seiner Entlassung mit Hilfe regelmäßiger Arbeit in die Gesellschaft eingegliedert werden soll, kommt seiner inneren Einstellung, d. h. seiner Motivation zur Arbeit, eine besondere kriminalpolitische Bedeutung zu.

Es ist jedoch zweifelhaft, ob der bloße Zwang auf Dauer hilft, ein positives Verhältnis zur Arbeit herzustellen. Häufig wirkt er sogar hemmend auf das Entstehen einer inneren Arbeitsbereitschaft. Bei einer starren Durchsetzung der Arbeitspflicht fühlt sich ein Gefangener eher als eine Art Zwangsarbeiter und versucht, sich dagegen aufzulehnen.⁷⁰⁶ Ein natürlicher Prozess ist daher die Entwicklung einer negativen Haltung gegenüber dem Arbeitszwang und schließlich gegenüber der Arbeit überhaupt, auch dann, wenn dieser zu Beginn des Anstaltsaufenthalts noch gerne nachgegangen wurde. Wer nur arbeitet, um Disziplinarmaßnahmen zu entgehen, wird häufig nur das absolut notwendige Minimum leisten. Im Hinblick auf das Resozialisierungsziel macht es daher einen Unterschied, ob ein Gefangener nur eine befohlene Arbeitspflicht erfüllt oder ob er von sich aus der Arbeit nachkommt.⁷⁰⁷

Die Förderung innerer Antriebe zur Arbeit scheint dagegen der erfolgreichste Weg, den Faktor Arbeit pädagogisch einzusetzen, denn Arbeit, die mit innerem Engagement ausgeübt wird, schein grundsätzlich kriminalitätshemmend.⁷⁰⁸

Auch ist Zwang im Strafvollzug aus pädagogischen Gründen vor allem deshalb abzulehnen, weil nach der Entlassung ein gleichartiger Zwang entfällt. Eine erzwungene Arbeit in der Anstalt führt ferner zu dem bekannten „Ferien-Phänomen“ nach der Entlassung: es entsteht ein Nachholbedarf konsumtiver Bedürfnisse bei gleichzeitiger Ablehnung der als Übel und Zwang empfundenen Arbeit.⁷⁰⁹

Durch den geltenden Arbeitszwang wird eine positive Einstellung daher nicht zu erreichen sein. Wer nur unter dem Druck materieller Bedürfnisbefriedigung oder nur aus unmittelbarem Zwang heraus arbeitet, wird die Arbeit wohl immer als lästige Pflicht und als Übel empfinden. Zwang führt dazu, dass der sich in Haft befindende Gefangene zwar arbeitet, jedoch seine Einstellung zur Arbeit nicht ändert. Der Arbeitszwang im Gefängnis ist somit dem Resozialisierungsfaktor Arbeit wenig förderlich.

706 Vgl. Koch 1969, S. 91.

707 Koch 1969, S. 91.

708 Vgl. Neu 1971, S. 72.

709 Vgl. Heierli 1973, S. 69.

6.6.2.3 *Zwischenergebnis*

Wenn sich der Gesetzgeber von der Arbeitspflicht verabschiedet, wäre Erwerbsarbeit von Strafgefangenen ein Behandlungsangebot wie die schulischen und beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen. Auf der einen Seite würde der Angebotscharakter eher der tatsächlichen Lage des Strafvollzugs, in dem die freiwillige Mitwirkung des Gefangenen zur Arbeit angestrebt wird, entsprechen. Auf der anderen Seite könnte die Diskussion um die Ausgestaltung der Gefangenenarbeit von dem „Makel“ der Zwangsarbeit befreit und so auf die eigentlich relevanten Fragen möglichst optimaler Wiedereingliederung mit Hilfe von Erwerbsarbeit im Vollzug konzentriert werden.⁷¹⁰

6.6.3 *Abschaffung der Gefängnisarbeit*

Bei einer Neupositionierung der Gefangenenarbeit im Strafvollzug ist davon auszugehen, dass die integrative Wirkung der Erwerbsarbeit abgenommen hat und eventuell weiter an Bedeutung verlieren wird: Unter den Bedingungen struktureller Arbeitslosigkeit bilden berufliche Qualifikationen keine Garantie mehr für eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Das hat zur Folge, dass die gesellschaftliche Eingliederung Straftatlassener nicht mehr ausschließlich oder überwiegend über die Eingliederung in die Arbeitswelt angestrebt werden kann.⁷¹¹

Wie oben schon dargestellt, ist ein empirischer Beweis, dass Gefangenenarbeit die erwünschte resozialisierende Wirkung auch wirklich hat, zudem nur schwer zu erbringen.⁷¹² Es liegt daher nahe, dass zumindest die Pflichtarbeit nur Sekundärtugenden wie Pünktlichkeit, Fleiß und Ausdauer vermittelt und eine Motivation zur Arbeit von den Gefangenen allenfalls vorgetäuscht wird. Mangelnde Qualifikation, häufiger Arbeitsplatzwechsel und dergleichen sind demnach nicht die Ursache von Kriminalität, sondern nur ein Symptom eines erheblichen Defizits an sozialen Fähigkeiten, dem auch die Begehung von Straftaten zugrunde liegt. In diesem Sinne behandelt die Gefangenenarbeit nicht die Ursache von Kriminalität, sondern nur deren Symptome.⁷¹³

Als logische Konsequenz dieser Analyse könnte die Gefangenenarbeit im Grunde auch abgeschafft werden. Eine solche Forderung hätte aus zweierlei Gründen jedoch wenig Chance auf Umsetzung: Einerseits sind in weiten Teilen der Gesellschaft offensichtlich noch Vorstellungen verbreitet, welche die Gefangenenarbeit als notwendiges Strafübel verstehen, andererseits – und dies ist

710 Vgl. Radtke 2001, S. 12.

711 Baechtold 1997, S. 91.

712 Siehe Kapitel 5.3.3.

713 Vgl. AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 16.

von wesentlich größerer Relevanz – fehlt es an Alternativen, die eine wirksamere Erreichung des Resozialisierungsziels des § 2 S. 1 StVollzG versprechen.⁷¹⁴ Neben der Gefangenenarbeit sind allenfalls Bildungsmaßnahmen und soziales Training gleichgewichtige Behandlungsmaßnahmen.⁷¹⁵

714 AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 17.

715 Baechtold 1997, S. 91.

7. Praktische Modellversuche der Gefangenearbeit

Ausgehend von der Erkenntnis, dass die herkömmliche Organisation und Ausgestaltung der Gefangenearbeit weder maßgeblich zur Verbesserung und Erhaltung der auf dem Arbeitsmarkt nachgefragten fachlichen und sozialen Qualifikationen noch zum Ansammeln einer ausreichenden finanziellen Grundlage oder zumindest positiven Einstellung beim Gefangenen zur Arbeit beiträgt, wurden in den vergangenen Jahren in der Vollzugspraxis zahlreiche Verbesserungen, Neuerungen und Modellversuche eingeführt.

7.1 Das Hamburger Modell

Das „Hamburger Modell zur leistungsgerechten Entlohnung im Strafvollzug“ wurde 1991 vom Strafvollzugsamt der Freien und Hansestadt Hamburg initiiert. Obwohl es quantitativ im Hamburger Vollzug zu keinem Zeitpunkt eine große Rolle gespielt hat, sollte seine Bedeutung als Modellfall einer grundlegend neuen Organisation von Gefangenearbeit über den Strafvollzug hinaus reichen.⁷¹⁶

7.1.1 Die Zielsetzung und Umsetzung

Das Hamburger Modell eröffnete Strafgefangenen, die sich nicht im Freigang befanden, die Möglichkeit, im Rahmen freier Beschäftigungsverhältnisse im Strafvollzug zu marktüblichen Bedingungen zu arbeiten. Im Vordergrund stand dabei das Ziel, die Gefangenen besser als durch die übliche Gefangenearbeit auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Die Umsetzung einer angemessenen Entlohnung von Gefangenearbeit stellte neben sozialen Verbesserungen einen zentralen Aspekt der Angleichung der Lebensbedingungen in der Haft dar.⁷¹⁷

Die Vollzugsbehörde ließ zunächst durch ein Wirtschaftsgutachten eines Unternehmensberaters klären, welche Fertigungen und Produkte in Hinblick auf die Ausbildungs- und Berufsstruktur als besonders geeignet erschienen. Anschließend wandte sie sich an die in Frage kommenden Unternehmen und handelte eine Zusammenarbeit unter bestimmten Bedingungen aus.⁷¹⁸

Die Teilnehmer des Hamburger Modells bekamen einen Arbeitsvertrag und wurden nach Tarifvertrag entlohnt. Sie zahlten Steuern und entrichteten Sozialabgaben wie andere Arbeitnehmer auch. Darüber hinaus leisteten sie Haftkostenbeiträge. Die Arbeitsverhältnisse sollten bei Entlassung des Gefangenen aus dem Strafvollzug, bei Verlegung aus der betreffenden Anstalt oder bei Kündigung aufgrund vollzoglicher Verfehlung enden. Das Arbeitsentgelt wurde vom

716 Vgl. Hagemann 1995, S. 341.

717 Hagemann 1995, S. 341.

718 Neu 1997, S. 107.

Unternehmer an den Gefangenen ausgezahlt, die Verfügbarkeit des Geldes unterlag denselben Einschränkungen wie für andere Gefangene. Die Teilnehmer wurden während ihrer Arbeitszeit von Vollzugsbeamten nicht beaufsichtigt. Die Durchführung fand in drei Kleinbetrieben auf dem Gelände von Justizvollzugsanstalten für den offenen Vollzug statt, in ihnen wurden manuelle Tätigkeiten gewerblicher Art durchgeführt.⁷¹⁹

7.1.2 Ergebnisse

In dem Zeitraum von Ende 1991 bis August 1994 haben 106 Strafgefangene am Hamburger Modell teilgenommen, von denen 51 jedoch die Probezeit nicht überstanden. Bei ungefähr 30% der Teilnehmer endete die Teilnahme aus Gründen, die nicht vorgesehen waren.

Sowohl die Gefangenen als auch die Unternehmen sahen bei der Verrichtung der Arbeit einen Zusammenhang zwischen der Motivation der Gefangenen und ihrer Entlohnung. Das höhere Einkommen sorgte für gute Arbeitsleistungen, freiwillige Überstunden und niedrigen Krankenstand.⁷²⁰

Die Arbeitsproduktivität der Gefangenen hat in dieser Zeit erheblich zugenommen. Die privaten Unternehmer zeigten sich daher zunächst mit den Ergebnissen des Hamburger Modells sehr zufrieden. Sie konnten auf dessen Grundlage besser als bei gewöhnlicher Gefangenenarbeit kalkulieren und ihre Produkte termingerecht herstellen. Allerdings beschäftigten sie wegen der wesentlich höheren Produktivität im Vergleich zu früher weniger als halb so viele Gefangene.⁷²¹

In der Hochphase des Modells wurden in den Betrieben maximal 20, im Durchschnitt elf Gefangene beschäftigt.⁷²² Jedoch reduzierte sich die Zahl der teilnehmenden Betriebe bis 1998 auf einen, bei dem seit diesem Zeitpunkt jedoch auch keine Beschäftigten nach dem Hamburger Modell mehr arbeiten.⁷²³

Ein Grund für den Niedergang des Projekts wird neben den konjunkturellen Schwierigkeiten in der mangelnden Qualifikation der Gefangenen gesehen. Obwohl ein Großteil der Teilnehmer gesellschaftlich gut integriert war und schon eher eine positive Selektion der Gefangenen darstellte, konnten die gestellten Anforderungen zunehmend nicht erfüllt werden.⁷²⁴ Durch eine mit der Zeit veränderte Teilnehmerstruktur konnten viele Gefangenen nicht einmal die „ein-

719 Hagemann 1995, S. 343.

720 Hagemann 1995, S. 348.

721 Bericht der Justizbehörde Hamburg 1994, zitiert von Neu 1997, S. 108.

722 Vgl. Neu 1997, S. 108.

723 Lohmann 2002, S. 237.

724 Hagemann 1995, S. 350.

fachsten Arbeiten“ ausführen.⁷²⁵ Ein weiterer Grund für den Niedergang des Modells könnte darin liegen, dass es in Konkurrenz zu den traditionellen Eigen- und Unternehmerbetrieben stand und demzufolge nicht genug Unterstützung seitens der Anstaltsleitung bekam.⁷²⁶

Seit 1993 konnte kein neues Unternehmen mehr für das Modell gewonnen werden. Auch die Justizbehörde Hamburg erwog keine Ausdehnung des Modellversuchs. Schließlich sah der Hamburger Senat schon im Jahr 1999 keine Möglichkeiten, das Hamburger Modell mit Erfolg zu betreiben.⁷²⁷

Ungeachtet des offenbar vorhandenen Produktivitätszuwachses im Vergleich zur Gefangenenarbeit in überkommenen Organisationsstrukturen stehen tariflich entlohnende Unternehmer- oder Eigenbetriebe notwendigerweise unter einem erhöhten Kostendruck. Angesichts der Gefangenenarbeit immanenten Produktivitätsdefizite bestehen daher erhebliche Zweifel an der Konkurrenzfähigkeit von nach dem Hamburger Modell organisierter Strafgefangenenarbeit.⁷²⁸

Trotz des anfänglich hoffnungsvollen Starts hat das Hamburger Modell als Versuch für eine leistungsgerechte Entlohnung und effiziente Organisation der Gefangenenarbeit somit keinen dauerhaften Erfolg gebracht. Demnach ist das Konzept des intramuralen Freigangs vom Hamburger Modell kein Patentrezept für die Nachahmung, sondern allenfalls ein Pilotprojekt zur Untersuchung effizienter Gefangenenarbeit. Insbesondere die Veränderung der Insassenstruktur seit den 90' er Jahren scheint dazu geführt zu haben, dass seitens der Gefangenen eine produktive Tätigkeit kaum noch gewährleistet werden kann.

7.2 Das Projekt e-LiS

Im Jahr 2002 wurde im Rahmen einer EU-Initiative zur Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt die Entwicklungspartnerschaft der norddeutschen Länder Berlin, Brandenburg, Hamburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein „e-LiS“ gestartet. Der Name steht für e-Learning im Strafvollzug.⁷²⁹

725 Auskunft eines Seniorchefs der Betriebe vom 27.12.2000, zitiert von *Lohmann* 2002, S. 239.

726 *Lohmann* 2002, S. 238.

727 Drs. 16/1946 der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, S. 4, zitiert von *Lohmann* 2002, S. 239.

728 *Radtke* 2001, S. 12; anderer Ansicht *Hagemann* 1995, S. 21.

729 Vgl. auch die Internetseite www.e-lis.de.

7.2.1 Zielsetzung und Umsetzung

Gemeinsames Anliegen der beteiligten Projektpartner und zugleich Ziel der geplanten Maßnahmen ist die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit inhaftierter und straffällig gewordener Menschen, die Erleichterung der Reintegration von Haftentlassenen auf dem Arbeitsmarkt durch Vermittlung von Medienkompetenz, die Erschließung neuer Beschäftigungsfelder, die Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien in die schulischen und beruflichen Lernprozesse der Zielgruppe, die effektive Förderung von Lernsondergruppen sowie die Nachhaltigkeit aller Maßnahmen.

Der Schwerpunkt einer Vielzahl unterschiedlicher Projekte wird somit auf die Entwicklung und Anwendung multimedialen Lernens und die Erhöhung der Medienkompetenz zur Vorbereitung auf die Anforderungen der Informationsgesellschaft und des Arbeitsmarktes gelegt. Zu den Qualifizierungsmaßnahmen des Projekts gehören beispielsweise die Vermittlung von EDV-Grundkenntnissen, PC-Recycling, Produktentwicklung und Produktdesign.

Bei einer erfolgreichen Teilnahme erhält ein Gefangener in der Regel ein Zertifikat, welches bescheinigt, dass die offiziellen Bestimmungen zum Erwerb des „Europäischen Computerführerscheins“ ECDL (European Computer Drivers Licence) eingehalten wurden. Um den Erwerber vor Diskriminierung zu schützen, ist es nicht ersichtlich, dass das Zertifikat im Gefängnis erlangt wurde.

7.2.2 Ergebnisse

Der Bund bewilligte für das Projekt aus Töpfen des Europäischen Sozialfonds knapp vier Millionen Euro. Genaue Statistiken, inwieweit die Schulungen an den elektronischen Medien zum Job nach der Haft beigetragen haben, gibt es derzeit nicht. Dennoch ist man sich sicher, dass auf diesem Wege ein wichtiger Beitrag zur Verhinderung von Rückfallkriminalität geleistet wurde.⁷³⁰

7.3 Das Verbundprojekt „CHANCE“

Das Projekt „CHANCE – Systematische Betreuung von Straffälligen mit dem Ziel der Wiedereingliederung in die Gesellschaft“ hat den Charakter eines Modellprojektes für den Strafvollzug im Land Bremen. Vorrangiges Projektziel ist die berufliche Integration der Zielgruppe.⁷³¹

730 Vgl. Kruse 2004.

731 Siehe hierzu auch den Internetauftritt unter: www.chance.uni-bremen.de.

7.3.1 Zielsetzung und Umsetzung

Durch Unterstützung und Ergänzung des Regelangebots im Vollzug mit externen Maßnahmen und Angeboten soll ein durchgehender „Förderkorridor“ entstehen, in dem die Insassen von den Projektpartnern in differenzierten Maßnahmen betreut werden.⁷³²

Die Umsetzung dieses Projekts soll auf verschiedenen Ebenen und durch unterschiedliche Strategien durchgeführt werden. Zusammen besteht der Verbund aus 21 Teilprojekten: Hierzu gehören Ausbildungsmaßnahmen, eine systematische Betreuung in Fragen der beruflichen Integration innerhalb und außerhalb der Justizvollzugsanstalt sowie die Einrichtung einer dauerhaften Kooperations- und Kommunikationsstruktur zwischen Strafvollzug, externen Einrichtungen der Straffälligenhilfe, Bildungsträgern und Wissenschaft.⁷³³

In einem Zugangsscheck sollen Eignungen und Möglichkeiten sowie die Defizite des Gefangenen eingeschätzt und eine für ihn adäquate Maßnahme bestimmt werden. Anschließend sollen Bildungsmaßnahmen das Arbeitsvermögen erweitern und berufliches Training die vorhandenen Defizite abbauen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass solch ein Durchlauf selten geradlinig verläuft und Brüche sowie Wiederholungen einzukalkulieren sind.⁷³⁴

Im Maßnahmenbereich „Arbeit und Lernen“ arbeiten die Gefangenen in der Woche im Bereich Computerrecycling. Altgeräte werden in ihre verwertbaren Bestandteile zerlegt sowie aus Einzelteilen wieder zusammengebaut. Ergänzend wird ein fachlicher Unterricht in Form von Fachmodulen durchgeführt. Ein hohes Maß an Arbeitsmarktnähe wird dadurch gewährleistet, indem die Durchführung der Maßnahmen von einem externen Betrieb vorgenommen wird. Den Teilnehmern ist es zudem möglich, nach der Haftentlassung für ein Jahr in dem Betrieb zu arbeiten und ggf. eine Ausbildung durchzuführen.⁷³⁵

In einem „Feststellungsblock“ können die Teilnehmer berufliche Kenntnisse in den Bereichen EDV, Holz und Metall feststellen und ihre Fertigkeiten durch die Herstellung von Werkstücken entwickeln. Stärken und Schwächen werden erfasst und ausgewertet, um eine fundierte Entscheidung über weitere Perspektiven treffen zu können. Die Feststellung ist für die Häftlinge ein Nachdenken über die berufliche Zukunft, auf welche die Weitervermittlung an Werkstätten, Betriebe oder Maßnahmen erfolgt.⁷³⁶

732 Das Projekt läuft seit dem 01.11.2000 und befindet sich seit dem 01.07.2005 in der zweiten Förderphase.

733 *Matt* 2003, S. 81.

734 *Matt* 2003, S. 83.

735 *Matt* 2003, S. 83 f..

736 Vgl. *Matt* 2003, S. 84.

Zur handwerklichen Anqualifizierung wurden Werkstätten eingerichtet. Innerhalb eines halben Jahres ist dort eine Gehilfenausbildung im Bereich der Küche, der Bäckerei, der Tischlerei, Schlosserei und EDV möglich. Für die Gefangenen bietet die Teilnahme eine Gelegenheit, ihre Berufsfähigkeit zu verbessern, ohne überhöhte Erwartungen aufzubauen und mit dem Erlangen eines Zertifikates erste Erfolgserlebnisse zu erfahren.⁷³⁷

In einem PC-Labor wird ein regelmäßiger Unterricht zum Erwerb des „Europäischen Computerführerscheins“ (ECDL) angeboten. Das international anerkannte Zertifikat soll dem Inhaber den Eintritt in die Arbeitswelt erleichtern und dem Arbeitgeber garantieren, dass der Erwerber die aufgeführten Qualifikationen besitzt. Die Maßnahme erfasst einen jeweils vierwöchigen Grundlehrgang, einen Aufbaulehrgang sowie einen Fachlehrgang. Durch die Verwendung computergestützter Lernprogramme sind individuelle Arbeitsmöglichkeiten gegeben. Und da ein erheblicher Teil der Gefangenen aus Ausländern besteht, werden auch ein Alphabetisierungskurs sowie ein Deutschkurs für Ausländer angeboten.⁷³⁸

Berufshilfebüros beraten, vermitteln und betreuen die Gefangenen während und nach der Haft. Ziel dieser Einrichtungen ist es, als zentrale Anlaufstelle für alle Fragen des beruflichen Weiterkommens der Gefangenen und Entlassenen zu fungieren. Im Mittelpunkt der Arbeit steht dabei die Erstellung einer individuellen berufsbiographischen Anamnese des Häftlings, die Vermittlung der Teilnehmer in Aus- und Weiterbildung und Arbeit sowie die Vernetzung vollzugsinterner und vollzugsexterner Strukturen. Wichtig für die Haftentlassenen ist zudem die Klärung der Anspruchsvoraussetzungen für den Zugang zu den diversen beruflichen Förderinstrumentarien. Denn das differenzierte Sozialleistungsrecht besteht für die Haftentlassenen aus einem komplizierten Regelwerk, dass sie oftmals daran hindert, ihre Förderansprüche effizient wahrzunehmen.⁷³⁹

7.3.2 *Ergebnisse*

Die Durchführung des Projektes zeigt, dass vor allem formale Strukturen sich als hinderlich erweisen können.

Genannt sei hiervon zunächst das Spannungsverhältnis zwischen Sicherheit und Resozialisierung. Das ausführende Personal muss auf der einen Seite das Vertrauen der Häftlinge gewinnen, auf der anderen aber ebenso Kontrollen und Disziplinierungen durchführen. Besonders externe Mitarbeiter sind aber in der Regel stärker auf den Aspekt des Vertrauens eingestellt und tun sich mit der Ausübung von Zwang schwer. Eine klare Zuständigkeitsverteilung scheint hier am hilfreichsten. Demnach sollten externe Mitarbeiter für die Ausbildung, der

737 Vgl. *Matt*, 2003, S. 84.

738 *Matt* 2003, S. 84.

739 Vgl. *Matt* 2003, S. 85 f.

Allgemeine Vollzugsdienst ausschließlich für die Sicherheit zuständig sein. Eine klare Aufgabentrennung soll auch einer unproduktiven Doppelstruktur mit einer damit einhergehenden Konkurrenz entgegenwirken.⁷⁴⁰

Aber auch jenseits von formalen Zuständigkeiten sind Wege zu finden, die eine konstruktive Zusammenarbeit ermöglichen. Die erfolgreiche Zusammenarbeit erfordert daher von allen Beteiligten ein hohes Maß an Aushandlungsfähigkeit, Kompromissbereitschaft, Motivation und Flexibilität. Gefordert wird ein Übergang von einem formalen und hierarchischen Vollzugssystem zu neuen Organisationsformen, die sich durch konsensuelle Aushandlungsformen auszeichnen.⁷⁴¹

7.4 Das transnationale Projekt „New Choices“

Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Employment, Aktionsbereich Horizon und aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds hat das Berufsbildungswerk des DGB vom Juli 1995 bis Dezember 1997 in der Berufsbildungsstätte der Justizvollzugsanstalt Zweibrücken ein transnationales Projekt unter den Namen „New Choices“ durchgeführt.⁷⁴²

7.4.1 Zielsetzung und Umsetzung

Das Ziel dieses Projektes war die Förderung der beruflichen und sozialen Reintegration von Strafgefangenen, die im Vollzugsverlauf gegen Ende ihrer Strafzeit eine berufliche Qualifizierung absolviert hatten. Bei seiner sozialpädagogischen Arbeit wählte das Projekt einen ganzheitlichen systemorientierten Ansatz, der über die Möglichkeit des Fallmanagements auch externe Träger, Behörden und Ämter mit einbezog, um somit ein auf Dauer angelegtes Erfolgserlebnis erreichen zu können. Dabei beschäftigte sich das Projekt auch mit den Systemen des Strafvollzugs in den Partnerländern Frankreich und Spanien.⁷⁴³

In Einzelgesprächen und standardisierten Befragungen wurden zunächst die Probleme der Häftlinge wie die familiäre Situation, Schulden, Drogensucht und dergleichen erfasst. Um die Kooperation und Eigenständigkeit der Teilnehmer zu fördern, wurden zunächst Hilfe zur Selbsthilfe angeboten und Lösungswege aufgezeigt. Eine wichtige Rolle spielte hierbei die Einbeziehung der externen Einrichtungen und Ämter, um für die Gefangenen einen ersten Schritt in die Freiheit aufzubauen und eine Sensibilisierung der Kontaktstellen zu erreichen.

740 *Matt* 2003, S. 86.

741 *Matt* 2003, S. 87.

742 *Graf* 1997, S. 340.

743 Vgl. *Graf* 1997, S. 340.

Hierdurch konnten schon frühzeitig Spannungsfelder und Kommunikationsschwierigkeiten sowohl bei den Gefangenen als auch bei den Einrichtungen abgebaut werden.⁷⁴⁴

7.4.2 Ergebnisse

Die Ergebnisse des Projektes werden trotz des engen Handlungsspielraums des Strafvollzugs überwiegend als positiv gewertet. So konnte durch gezieltes Einzel-Bewerbungstraining unter Zuhilfenahme modernster Methoden der Telekommunikation eine insgesamt erfolgreiche Arbeitsvermittlung durchgeführt werden. Trotz des Stigmas der Inhaftierung verlief die klassische Bewerbungs- und Vermittlungsarbeit aufgrund der Akzeptanz und Toleranz von potentiellen Arbeitgebern nahezu problemlos. Vermittlungsschwierigkeiten resultierten jedoch immer wieder aus persönlichen und vor allem sozialen Defiziten seitens der Strafgefangenen.⁷⁴⁵

Zudem offenbarte sich bei der Analyse vorhandener Trägerressourcen, dass es trotz umfangreichen Angebots an sozialen Einrichtungen nicht genügend spezielle Hilfe für Haftentlassene gibt und auch die Kooperation zwischen den einzelnen Trägern nur mangelhaft ausgeprägt ist. Dadurch fehlt eine optimale Nutzung vorhandener Ressourcen und Fördergelder. Für das Gelingen einer dauerhaften beruflichen und sozialen Reintegration müsste daher ein allgemeines und zentrales Beratungsbüro eingerichtet werden als eine vermittlungsunterstützende Arbeit mit intensivem Bewerbungstraining für alle Gefangenen und guten Kontakten zu potentiellen Arbeitgebern.⁷⁴⁶

Um Informationen zur Haftentlassung, zum individuellen Entwicklungsstand sowie Art und Umfang der Betreuungsarbeit allen beteiligten Einrichtungen zugänglich zu machen, müsste daher ein „Resozialisierungsverbund“ eingerichtet werden, der ein Zusammentreffen der beteiligten Institutionen ermöglicht. Gleichzeitig bedarf es eines „case-managements“, welches die Hilfeleistungen für die Gefangenen koordiniert. Hierfür bedarf es einer zentralen Koordinationsstelle. Gleichzeitig sollen schon während der Haft verstärkt soziale Kompetenzen der Gefangenen gestärkt werden und ein Stufensystem einen gleitenden Übergang in die freie Gesellschaft ermöglichen.⁷⁴⁷

Im Hinblick auf sozialpädagogische Begleitung und Beratung ist jedoch festzuhalten, dass ein externer Bildungsträger wie das Berufsbildungswerk des DGB als neutrale Kontaktstelle und ohne Vollzugscharakter von Seiten der Gefangenen sehr positiv gewertet wird und dadurch ein sehr effizientes Arbeiten

744 Graf 1997, S. 340.

745 Graf 1997, S. 341.

746 Vgl. Graf 1997, S. 341 f.

747 Vgl. Graf 1997, S. 342.

möglich wird. Als zentrale Probleme bei dem Versuch, Straftentlassene in den Arbeitsmarkt zu integrieren, offenbarten sich die Kurzlebigkeit der Projekte und deren finanzielle Instabilität.⁷⁴⁸

7.5 Das Projekt „KAMRA“

„KAMRA“ ist eine transnationale Forschungs Kooperation mit den Teilnehmern England, Holland, Italien, Portugal, Österreich und Deutschland, um Grundlagen für eine Förderung der Arbeitsmarktintegration Straffälliger zu entwickeln.

7.5.1 Zielsetzung und Umsetzung

Das Wort „KAMRA“ steht für „Komparative Analyse von Maßnahmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung von Straffälligen vor dem Hintergrund konzeptueller, sozialer und rechtlicher Rahmenbedingungen in den Ländern der Europäischen Union als Basis für einen optimierten Transfer und eine gemeinsame europäische Strategie“.⁷⁴⁹ Basis war eine umfassende Dokumentation und Analyse von Maßnahmen, Regelungen und Praktiken der beruflichen Aus- und Weiterbildung Straffälliger sowie der relevanten Rahmenbedingungen in den beteiligten Ländern. Darüber hinaus wurden die Chancen von Straffälligen, deren Potential und deren Motivation sowie Hindernisse bei ihrer Integration in den Arbeitsmarkt in Interviews und Expertengesprächen beleuchtet. Eine Sekundäranalyse exemplarischer Projekte sollte daran anschließend die gewonnenen Erkenntnisse nutzen und am praktischen Beispiel überprüfen. Aus den gewonnenen Erkenntnissen sollten Grundlagen zur Bewertung von Modellen erarbeitet werden, die die verschiedenen Bedingungen in den Ländern berücksichtigen.⁷⁵⁰ Das Projekt endete 2000.

7.5.2 Ergebnisse

Zunächst einmal wurde deutlich, dass Vorsicht geboten ist, wenn die Gesprächspartner die Projektsprache Englisch nicht zur Muttersprache haben und mit Fachausdrücken verschiedene Inhalte verbinden.⁷⁵¹ Gemeinsam ist die Erkenntnis, dass in allen Ländern die Arbeitsmarktposition Haftentlassener gering ist und dies wesentlich mit deren geringer Qualifikation zusammenhängt. England scheint bei der Bewältigung dieses Problems den anderen Ländern voraus zu

748 Graf 1997, S. 341.

749 Zusammenfassend Hammerschick 2000, S. 56.

750 Hammerschick 2000, S. 61.

751 Hammerschick 2000, S. 62.

sein. Besonders erprobt hat sich dort die Errichtung von Netzwerken und Kooperationen zwischen Gefängnisverwaltung, Bewährungshilfe, öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, Wirtschaft und gemeinnützigen Institutionen. Eine andere Erkenntnis zielte auf eine verbesserte Qualifikation von Häftlingen ab: Dadurch, dass die Belastung der meisten Häftlinge sehr begrenzt ist, scheinen Fortbildungen in kürzeren Kursen bzw. Modulen, die mit einer Teilqualifikation abschließen und Teil einer Gesamtausbildung sind, den Bedürfnissen und Fähigkeiten Straffälliger am ehesten gerecht zu werden.⁷⁵²

7.6 Das Berufseinstiegsprogramm „MABiS“

Um das Rückfallrisiko von Straffälligen nach ihrer Entlassung zu mindern, wurde in Nordrhein-Westfalen nach Strategien gesucht, die Straffälligen noch vor ihrer Entlassung in geeignete Arbeits- oder Ausbildungsplätze zu vermitteln.⁷⁵³ Die Arbeitsgruppe Kriminologischer Dienst des Justizministeriums Nordrhein-Westfalens entwickelte das Konzept einer arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung. Es erhielt die Bezeichnung MABiS, was 1998 zunächst noch für „Modellprojekt Ausbildungs- und Beschäftigungsintegration für Straftatlassene“ stand.⁷⁵⁴

7.6.1 Zielsetzung und Umsetzung

Die Aufgabe war eine noch stärkere Verzahnung von Strafvollzug und Arbeitsmarkt, um Haftentlassene in geeignete Arbeits- oder Ausbildungsplätze zu vermitteln und die positiven Wirkungen beruflicher Maßnahmen während der Haft effektiver werden zu lassen.⁷⁵⁵

In einem ersten Schritt wurde eine landesweite Bestandsaufnahme von Arbeits- und Ausbildungsplätzen vorgenommen, die auch für Straftatlassene in Frage kommen. Diese Daten ergaben eine überregionale Datenbank vollzugsexterner Träger von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, die geeignet und bereit waren, junge Straffällige nach der Entlassung in ihre Einrichtung bzw. ihren Betrieb aufzunehmen. In einem weiteren Schritt wurden in Strafvollzugsanstalten Mitarbeiter eingestellt, die die Aufgabe der arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung vor Ort übernahmen. Diese nahmen dann Kontakt zu den lokalen Institutionen auf, die mit der Vermittlung von Ausbildungs- und Beschäftigungsplätzen befasst sind oder selbst solche anzubieten haben wie Ar-

752 Vgl. *Hammerschick* 2000, S. 64.

753 *Wirth* 2006, S. 142.

754 *Maetze* 2001, S. 289.

755 Vgl. *Wirth* 2006, S. 142.

beitsamt, Arbeitgeberverband, IHK, Träger von beruflichen Ausbildungsgängen.⁷⁵⁶

Gleichzeitig wurden lokale Förderkreise gebildet, in denen sich die Vertreter der lokalen Institutionen austauschen und abstimmen konnten. Der zweite Aufgabenbereich für die Mitarbeiter bestand in der unmittelbaren Arbeit mit den Gefangenen. In Gesprächen mit diesem wurde geprüft, ob sie in Fortsetzung vollzuglicher Beschäftigungsmaßnahmen für eine außervollzugliche Beschäftigungsmaßnahme geeignet waren. Auf der Grundlage der vorhandenen Angebote aus der Datenbank konnte dem Gefangenen für die Zeit nach der Entlassung eine Beschäftigung vermittelt werden.⁷⁵⁷

7.6.2 Ergebnisse

Die Nachsorgestellten des Projektes haben sich für 918 Haftentlassene um eine Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung bemüht, in 43,6% der Fälle war sie erfolgreich. Dabei hat sich gezeigt, dass die berufliche Eingliederung der Haftentlassenen keine Aufgabe ist, die der Strafvollzug alleine bewältigen könnte. Aufgrund der multiplen Vermittlungshemmnisse der Haftentlassenen bedarf es einer guten Zusammenarbeit verschiedener Akteure und ein vernetztes Vermittlungs- und Fallmanagement, an dem alle relevanten Justiz- und Arbeitsmarktakteure zu beteiligen sind.⁷⁵⁸

In der Auswertung hat sich zudem gezeigt, dass insbesondere lokale Netzwerke in einem Flächenstaat ihre Grenzen haben. Denn es ist dort eher die Ausnahme, dass Inhaftierte nach der Entlassung im Einzugsbereich der jeweiligen Strafanstalt wohnhaft werden und dort Arbeit suchen. Insgesamt wurde das Projekt MABiS jedoch positiv bewertet und nach Ablauf der Förderung durch den Europäischen Sozialfonds als Sonderprogramm des Landes NRW mit eigenen Mitteln fortgesetzt. Im Begriff „MABiS“ wurde das Wort „Modellprojekt“ durch „Marktorientierung“ ersetzt.⁷⁵⁹

Diese Marktorientierung basiert heute vor allem auf einem besseren Marketing der berufsqualifizierenden Maßnahmen durch eine Datenbank, die im Internet unter www.mabis-net.de zugänglich gemacht ist.⁷⁶⁰ Mabis.net bietet Leistungen auf drei unterschiedlichen Handlungsebenen an:

Zum einen eine Arbeits- und Ausbildungsplatzvermittlung für (ehemalige) Strafgefangene, Wiedereingliederungspläne, Job-Assistance und Stabilisierungs-

756 Maetze 2001, S. 289.

757 Maetze 2001, S. 289.

758 Wirth 2006, S. 150.

759 Maetze 2001, S. 291 f.

760 Vgl. Wirth 2006, S. 142.

hilfen für Haftentlassene, Fachkräftevermittlung und Beratungshotline für Arbeitgeber und Bildungsträger. Zum zweiten eine marketingfähige Datenbank für das Berufsbildungsangebot des Strafvollzuges, computergestützte Basisdiagnostik und die Erstellung individueller Bewerberprofile sowie standardisierte Angebotsprofile von vollzugsexternen Beschäftigungsangeboten. Drittens den Aufbau regionaler Wiedereingliederungsforen zur Unterstützung der praktischen Arbeit, die Publikation von Reports, Broschüren und Newslettern, sowie die Durchführung von landesweiten und transnationalen Reintegrationskonferenzen.

7.7 Die „BABS-Umfrage“

Die Arbeitsgruppe Kriminologischer Dienst des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen führte bis 1998 die „Bestandsaufnahme von Ausbildungs- und Beschäftigungsangeboten für Straftentlassene“ – kurz „BABS-Umfrage“ genannt – durch. Im Modellprojekt MABiS wird die Datenbank fortgeschrieben.⁷⁶¹

7.7.1 Zielsetzung und Umsetzung

Ziel der Umfrage war es, den Informationsstand über außervollzuglich angebotene Maßnahmen der beruflichen Wiedereingliederung Haftentlassener zu verbessern. Hierfür wurde ein Verteiler mit über 840 Adressen von möglichen Ausbildungs- und Arbeitsprojekten in NRW erstellt, denen ein umfangreicher Fragebogen mit Fragen zu ihrem Arbeits- und Berufsqualifizierungsangebot und zur Kooperationsbereitschaft mit den Justizvollzugsanstalten zugesandt wurde.⁷⁶² Dabei wurden im Wesentlichen öffentliche oder öffentlich geförderte Einrichtungen angeschrieben, die schwer vermittelbare Personengruppen einstellen und nicht im normalen Stelleninformationssystem des Arbeitsamtes vertreten sind.

7.7.2 Ergebnisse

Von den 840 angeschriebenen Einrichtungen antworteten 379, von diesen wiederum ließen 226 Einrichtungen der Arbeitsgruppe Kriminologischer Dienst Informationen zu beruflichen Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten zukommen, die auch von Haftentlassenen genutzt werden konnten. Dabei verwiesen die Angaben auf ein Angebot von mindestens 19.727 Plätzen in beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen, 9.855 Plätzen für Lehrstellen, 8.447 Plätzen für Beschäftigungsmaßnahmen und 5.637 Plätzen für reguläre Arbeitsverhältnisse.⁷⁶³ Durch das Modellprojekt MABiS konnte diese Datenbank nicht nur

761 Zusammenfassend Beck/Wirth 1999, S. 159.

762 Vgl. Beck/Wirth 1999, S. 162.

763 Beck/Wirth 1999, S. 163.

für die Vermittlung der Haftentlassenen genutzt, sondern auch erheblich ausgebaut werden.

Zusätzlich sollten die Fragebögen Antwort auf das Kooperationsinteresse der Einrichtungen geben. Dabei hat sich gezeigt, dass weniger ein Mangel an Interesse als ein Informationsdefizit die Ursache für eine unzureichende Zusammenarbeit ist. Der Strafvollzug weiß demnach zu wenig über die extern angebotenen Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, aber auch die Einrichtungen fühlen sich wenig informiert.⁷⁶⁴

Im Ergebnis wird die Bestandsaufnahme sehr positiv beurteilt. Mit ihr sind aussichtsreiche Bedingungen geschaffen worden, die berufliche Bildung im Strafvollzug durch Vermittlungsleistungen zu ergänzen und damit die Bewährungschancen der Haftentlassenen zu erhöhen.⁷⁶⁵

7.8 Das Projekt „TELiS“

Um die Chance für eine erfolgreiche Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess nach Verbüßung der Strafe zu verbessern, werden im Bremer Projekt TELiS (Telelernen im Strafvollzug) die pädagogischen, technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen erprobt, moderne Informations- und Kommunikationstechnologien im Strafvollzug einzusetzen.⁷⁶⁶

7.8.1 Zielsetzung und Umsetzung

Das Konzept besteht dabei aus einem Bündel aufeinander abgestufter Einzelmaßnahmen und wird über eine Vielzahl von Systemkomponenten realisiert. Diese modulare Vorgehensweise gestattet es, für jede Ausbildungssituation von Gefangenen den geeigneten „Ausbildungsmix“ zu finden. Ein eigens entwickeltes Computerprogramm fördert beispielsweise die Schreib- und Lesefähigkeit der Nutzer. Bestimmte Lernprogramme bieten Kurzzeitqualifikationen an und unterstützen hier das Lernen, wie z. B. für den Erwerb eines Gabelstaplerführerscheins, oder vermitteln die Fähigkeit, ein Copy-Center technisch zu betreuen. Zudem ist es möglich, Lerngruppen verschiedener Haftanstalten untereinander mittels Video- und Audiokanälen zu verbinden und so ein gemeinsames Lernen zu ermöglichen. Größter Wert wird dabei auf die technische Sicherheit der Programme gelegt, um einen Missbrauch durch die Gefangenen auszuschließen.⁷⁶⁷

764 Beck/Wirth 1999, S. 167.

765 Vgl. Beck/Wirth 1999, S. 169.

766 Vgl. Friedrich 2000, S. 7.

767 Friedrich 2000, S. 8.

7.8.2 Ergebnisse

Die Ergebnisse des Projektes werden von der Projektleitung positiv bewertet.⁷⁶⁸ Insbesondere kann Telekommunikation eine Brücke zwischen Haftanstalt und Außenwelt bilden, über die die Gefangenen die Haftanstalt mental verlassen können („virtueller Freigang“). Dadurch wird es für mehr Strafgefangene als bisher möglich, unter besonderen Bedingungen auch an regulären Ausbildungsangeboten der Außenwelt teilzunehmen. Zudem kann eine quantitative Erweiterung des Ausbildungsangebots einer Haftanstalt erfolgen, indem über das Internet auf Lernmodule außerhalb der jeweiligen Anstalt zugegriffen wird. Der Einsatz moderner Informationstechnologien ermöglicht ferner auch eine qualitative Erweiterung der Ausbildung in Richtung auf moderne Dienstleistungsberufe, die heute umfassende Computerkenntnisse voraussetzen.⁷⁶⁹

7.9 Sächsischer Qualifizierungspass

Auch im Bereich Qualifizierung von An- und Ungelernten gibt es im Strafvollzug erfolgreiche Konzepte: In den sächsischen Justizvollzugsanstalten stehen insgesamt ca. 600 Teilnehmerplätze in 50 Bildungsmaßnahmen für die berufliche Qualifizierung der Gefangenen zur Verfügung. Die Maßnahmen werden von Bildungsträgern durchgeführt und sind für jeweils zwischen 10 und 15 Teilnehmer ausgerichtet. Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds sowie aus Haushaltsmitteln des Freistaates Sachsen. Die Gefangenen können im Rahmen der Qualifizierungen mehrmonatige Module absolvieren, welche die wesentlichen Kompetenzbereiche des einzelnen Berufsbildes in Fachtheorie und -praxis umfassen. Der erfolgreiche Abschluss der einzelnen Module wird den Gefangenen von den jeweils prüfenden Stellen (Handwerks- oder Industrie- und Handelskammern) im sog. „Sächsischen Qualifizierungspass“ zertifiziert.⁷⁷⁰

Der Sächsische Qualifizierungspass ermöglicht es Geringqualifizierten, die keine Vollausbildung machen können, sich über die Kammer zu qualifizieren. Die Qualifizierung ist in mehrere, in sich abgeschlossene Module unterteilt, nach jedem absolvierten Modul erhalten die Teilnehmer ein Zertifikat. Da die Module in sich abgeschlossen sind, ermöglichen sie den Teilnehmern eine flexible Gestaltung der Qualifizierung, die schließlich zu einem Berufsabschluss führen kann. Der Qualifizierungspass ist ein persönliches Dokument, welches dem bildungswilligen Gefangenen innerhalb und außerhalb des Justizvollzuges zum Nachweis seines berufsbezogenen Bildungserwerbs dient. Nach Absolvie-

768 Vgl. *Friedrich* 2000, S. 9.

769 *Friedrich* 2000, S. 7.

770 Informationen vom Sächsischen Staatsministerium der Justiz per Schreiben vom 27.03.2008.

rung der erforderlichen Module bildet dieser Qualifizierungspass die Grundlage für die Zulassung des Gefangenen zur sog. Externenprüfung im jeweiligen anerkannten Beruf.

7.10 Europäische Integrationserfahrungen

Die European Offender Employment Group (EOEG) besteht aus Vertretern aller EU-Staaten und fördert seit 1993 Initiativen und Projekte zugunsten straffälliger Menschen. Hierdurch wird versucht, zur Integration der Gefangenen beizutragen und eine wiederholte Straffälligkeit möglichst zu verhindern.⁷⁷¹

Die EOEG hat Erfahrungen der Mitgliedsländer bei der Gefangenenarbeit gesammelt und geht grundsätzlich von einem engen Zusammenhang zwischen Arbeit und beruflicher Qualifikation einerseits und Kriminalität andererseits aus. Um eine wiederholte Straffälligkeit von Haftentlassenen zu verhindern, soll eine möglichst kontinuierliche Beschäftigung mit der Synchronisierung von Qualifizierungsprogrammen einhergehen und bewirken, dass Gefangene während des gesamten Vollzugaufenthalts und unmittelbar im Anschluss an die Haftentlassung Arbeit haben oder nach Maß weitergebildet werden. Um eine Qualifizierung ohne Anschlussperspektive zu verhindern, werden lokale Unternehmenspatenschaften sowie eine enge Zusammenarbeit mit den sozialen Unterstützungseinrichtungen als besonders hilfreich erachtet. Eine umfangreiche Aufklärungsarbeit soll Ängste bei den Unternehmen abbauen. Insgesamt müsse die Qualifizierung im Gefängnis durch die Öffnung für externe Organisationen dynamischer werden und die Haftentlassenen müssten weiter unterstützt und nachbetreut werden.⁷⁷²

Als Ergebnis verschiedener Projekte hat die EOEG vier Schlüsselkonzepte zur beruflichen Integration von Gefangenen herausgearbeitet:⁷⁷³

1. Kontinuität von Beschäftigung,
2. Integrierte Programme, die sowohl zu Arbeit verhelfen als auch andere Dienste anbieten,
3. Aufbau stabiler und tragfähiger Beziehungen zu Arbeitgebern,
4. Schaffung von Arbeitsplätzen für Straffällige und andere förderliche Aktionen.

771 Vgl. Hagemann 1997, S. 125.

772 Vgl. Hagemann 1997, S. 126.

773 Hagemann 1997, S. 125.

IV. Neue Wege der Betriebsführung

8. Organisation und Produktivität der Gefangenearbeit

Während die bisher behandelten Überlegungen die Ausgestaltung der Gefangenearbeit betrafen, behandelt der Abschnitt über die Produktivität der Gefangenearbeit die Organisation und Struktur. Hiefür ist die Beachtung betriebswirtschaftlicher Aspekte mit Blick auf das Vollzugsziel der Resozialisierung und den Angleichungsgrundsatz dringend notwendig. Schließlich ist die Arbeit im Strafvollzug nur dann ein wirksames Resozialisierungsmittel, wenn sie nicht vollständig von den Regeln des freien Arbeitsmarkts abgekoppelt wird.⁷⁷⁴ Dabei ist zu berücksichtigen, dass nur für einen Teil der Gefangenen eine realistische Perspektive auf dem Arbeitsmarkt geboten werden kann. Ungefähr ein Drittel der Gefangenen dürfte wirklich zu produktiver Arbeit in der Lage sein.⁷⁷⁵

8.1 Gefangenearbeit und freie Wirtschaft

Um dem Beschäftigungsgebot mit „wirtschaftlich ergiebiger Arbeit“ (§ 37 II StVollzG) Rechnung zu tragen, verpflichtet der Gesetzgeber in § 149 StVollzG die Anstalten, die hierfür notwendigen Betriebe einzurichten. In § 149 II StVollzG wird dabei der Grundsatz postuliert, diese Betriebe und sonstigen Einrichtungen seien „den Verhältnissen außerhalb der Anstalt anzugleichen“.

8.1.1 Die Produktivität der Arbeitsbetriebe

Die Produktivität der Arbeitsbetriebe im Strafvollzug wurde am umfangreichsten in einer Studie von *Neu* aus dem Jahr 1995 untersucht.⁷⁷⁶ Untersucht wurde hier unter anderem die Nettowertschöpfung je beschäftigtem Gefangenen in den Unternehmens- sowie den Eigenbetrieben im Vergleich zu den in der gewerblichen Wirtschaft realisierten Produktivitätsziffern.

Dabei weist die Produktivität in den Bundesländern ein erhebliches Gefälle auf. Im Durchschnitt aller betrachteten Bundesländer ist das Produktionsergebnis je Beschäftigtem in den Unternehmerbetrieben in allen Beobachtungsjahren deutlich höher als jenes in den Eigenbetrieben: Das Produktionsergebnis je Beschäftigtem in Unternehmerbetrieben übersteigt jenes in Eigenbetrieben um fast das Doppelte.⁷⁷⁷

774 *Lohmann* 2002, S. 229.

775 Vgl. *Hagemann* 1997, S. 129.

776 Vgl. *Neu* 1995, S. 90 ff.

777 *Neu* 1995, S. 97.

Weiter wurde festgestellt, dass zwischen den Arbeitsbetrieben in den Vollzugsanstalten und den Betrieben der freien Wirtschaft ein erhebliches Produktionsgefälle besteht. Die Produktivität eines beschäftigten Gefangenen liegt demnach bei Unternehmensbetrieben bei etwa 20% und bei Eigenbetrieben bei etwa 13% im Vergleich mit der gewerblichen Wirtschaft.⁷⁷⁸

Diese Ergebnisse werden bestätigt in einer Bewertung des vollzuglichen Arbeitswesens vom Bayerischen Staatsministerium der Justiz aus dem Jahre 2000. Auch hier liegt die Produktivität der Gefangenenbetriebe im Vergleich mit der freien Wirtschaft bei 20% im Falle der Unternehmerbetriebe und unter 15% im Falle der Eigenbetriebe.⁷⁷⁹

Nach einer Befragung von Werkmeistern ist für das Produktivitätsgefälle insbesondere fehlendes Verantwortungsbewusstsein und mangelndes Leistungsinteresse der Gefangenen ursächlich.⁷⁸⁰

8.1.2 *Uneffiziente Arbeitsplatzvergabe*

Aufgrund des im Vordergrund stehenden Resozialisierungsauftrages der Arbeitsbetriebe kommt es dort nahezu zwangsläufig dazu, dass Gefangene für zugewiesene Tätigkeit ungeeignet sind oder auch mehr Gefangene als ökonomisch sinnvoll im Betrieb eingesetzt werden. Solche betrieblichen Fehlbesetzungen resultieren jedoch weniger aus Mangel an ökonomischem Verständnis seitens der Betriebsleitung, sondern sind eine Folge der qualifikationsunabhängigen Arbeitspflicht.⁷⁸¹

Durch einen häufigen Wechsel der Arbeitskräfte in den Gefängnisbetrieben und der damit einhergehenden Unruhe und anfallenden Anlernkosten wird selbst im Falle zeitweilig vorhandener adäquater Arbeitskräfte das Produktivitätsgefälle verstärkt.⁷⁸² Statistisch wechselt im Durchschnitt jährlich die gesamte Anstaltsbelegschaft der Strafgefangenen.⁷⁸³ Aber auch dem Strafvollzug immanente Barrieren hemmen die Angleichung der Gefangenenarbeit an die Bedingungen der Arbeit in der freien Gesellschaft. So werden zum Beispiel Termine bei Ärzten und Psychologen oder der Besuchsempfang und zahlreiche andere Dinge während der Arbeitszeit abgewickelt.⁷⁸⁴ Auch in der freien Wirtschaft wäre ein Be-

778 Neu 1995, S. 98.

779 Unveröffentlichte Bewertung des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz, München 2000, S. 7, zitiert von Lohmann 2002, S. 231.

780 Jehle 1994, S. 263; Seidler/Schaffner/Kneip 1988, S. 328.

781 Steiner 2006, S. 170.

782 Steiner 2006, S. 170 f.

783 Neu 1995, S. 14.

784 AK-Däubler/Spaniol 2006, § 37 Rn. 31.

trieb mit derart hohem Belegschaftswechsel im Wettbewerb mit stabiler Belegschaft nicht konkurrenzfähig.⁷⁸⁵

8.1.3 *Fehlendes auf Ertrag gerichtetes Management*

Ein zusätzliches Hindernis für eine effiziente Betriebsführung ist die Tatsache, dass die Betriebsausgaben in den Haushaltsplan eingebunden sind. Dies erschwert zweckmäßige Entscheidungen, zumal die Betriebe auch wie Behörden von haushaltsrechtlichen Sperren und Betriebsmittelbewirtschaftungen betroffen sind, so dass Maßnahmen nach Maßgabe der Haushaltsmittel, nicht aber anhand ökonomischer Notwendigkeiten getroffen werden.⁷⁸⁶ Auch der Betriebsleiter kann mangels Kompetenz und eigenem Betriebsetat regelmäßig auf strategische Entscheidungen keinen oder kaum Einfluss nehmen. In dieser Hinsicht werden die Arbeitsbetriebe heute noch mehrheitlich eher verwaltet als ertragsorientiert gemanagt.⁷⁸⁷ Im Vergleich zur freien Wirtschaft wird die engagierte betriebsbezogene Leistung eines Betriebsleiters finanziell nicht honoriert, und für das berufliche Fortkommen sind häufig sachfremde Umstände maßgebend.⁷⁸⁸

8.1.4 *Zwischenergebnis*

Das Ergebnis der Analyse der Produktivität der Gefangenenarbeit in Deutschland ist – gemessen an den Perspektiven im Zuge der Strafvollzugsreform von 1977 – wohl eher ernüchternd. Es erscheint nach den oben genannten Zahlen wenig realistisch, eine Produktivität nach den traditionell vorherrschenden Organisations- und Beschäftigungsformen selbst bei idealer Auslastung von über 25% im Vergleich mit der gewerblichen Wirtschaft zu erreichen.⁷⁸⁹

Es gilt daher, im organisatorischen Bereich die Position der einzelnen Betriebsleiter zu stärken. Zudem sind die Betriebsergebnisse transparent zu machen sowie kurz-, mittel- und langfristige Zielvorstellungen zu entwickeln und in realistischen Wirtschaftsplänen niederzulegen. Nur dadurch könnte die Wirtschaftlichkeit der Betriebe verbessert werden. Insbesondere sind die Auftragsentwicklung und der Produktionsablauf zu kontrollieren. Beschäftigungszahl und Bedarf an Facharbeitern dürfen nicht willkürlich bestimmt, sondern müssen an betrieblichen Erfordernissen orientiert werden.⁷⁹⁰

785 Neu 1995b, S. 35.

786 Seidler/Schaffner/Kneip 1988, S. 329.

787 Steiner 2006, S. 171.

788 Seidler/Schaffner/Kneip 1988, S. 329.

789 Neu 1997, S. 106.

790 Seidler/Schaffner/Kneip 1988, S. 330.

Anstaltsintern gilt es, der Arbeitsverwaltung die sie betreffenden Umstände frühzeitig mitzuteilen, damit betrieblich notwendige Entscheidungen rechtzeitig getroffen werden können. Insbesondere gibt es keine zwingenden Gründe, dass der Gefangene im Betrieb während der Arbeitszeit Besuch abwickelt und Betreuer empfängt.

Da unproduktive Gefangenenarbeit für den Vollzug am teuersten ist, dürfte in einer Zeit des Sparens das Verbesserungspotential groß sein, schließlich kann die Arbeitsverwaltung nur mit qualifizierter und produktiver Arbeit kostenneutral organisiert werden. Die Interessen der Gefangenen und des Vollzugs sind also in dieser Hinsicht objektiv gleich.⁷⁹¹

8.2 Die Landesbetriebe

Eine wichtige Maßnahme bei der Einführung betriebswirtschaftlicher Strukturen der Gefangenenarbeit könnte die Schaffung eines Landesbetriebs nach § 26 I der jeweiligen Landeshaushaltsordnung (LHO) darstellen.

8.2.1 Aufgabe der Landesbetriebe

In einem Landesbetrieb werden sämtliche Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsanstalten zusammengefasst, aus der Organisation des Strafvollzugs ausgegliedert und mit eigener Kapitalausstattung versehen.⁷⁹² Ein Landesbetrieb trägt seine laufenden Kosten und Investitionen selbst. Ein wesentlicher Vorteil eines solchen Landesbetriebes besteht gerade darin, dass das vollzugliche Arbeitswesen aus dem Haushaltssystem herausgelöst ist und der Landesbetrieb einen eigenen Wirtschaftsplan, mehr Eigenverantwortung und folglich ein hohes Maß an operativer Flexibilität hat.⁷⁹³

So kann die Arbeitsverwaltung bei einer Betriebsführung nach § 26 LHO aus eigenen Mitteln Fachkräfte für Arbeitsbetriebe bezahlen oder z. B. bei vorübergehenden, lohnenden Aufträgen kurzfristig und unbürokratisch Hilfskräfte einstellen und somit eine reibungslose Auftragsabwicklung gewährleisten.⁷⁹⁴ Hinzu kommt, dass erzielte Gewinne in erheblichem Maße den Landesbetrieben überlassen werden und dort für zusätzliche Betriebsmittelbeschaffungen zur Verfügung stehen.⁷⁹⁵

791 Vgl. Hagemann 1997, S. 128.

792 Best 1997, S. 43.

793 Sigel 1996, S. 340.

794 Seidler/Schaffner/Kneip 1988, S. 331.

795 Petersen 2002, S. 44.

8.2.2 *Landesbetriebe in der Praxis*

In einer ganzen Reihe von Bundesländern haben sich inzwischen Landesbetriebe etabliert, wenngleich in der Ausgestaltung auch Unterschiede bestehen.⁷⁹⁶

8.2.2.1 *Der Landesbetrieb in Niedersachsen*

Zunächst erfolgte in den 1990er Jahren in Niedersachsen eine Zusammenfassung der Arbeitsbetriebe der niedersächsischen Justizvollzugsanstalten zu einem selbständigen Landesbetrieb nach § 26 LHO. Die zentrale Buchführung obliegt hier der Justizvollzugsarbeitsverwaltung in Celle, die das Controlling in den Bereichen Planung, Steuerung und Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung, Investitions- und Finanzmanagement sowie Statistik übernimmt.⁷⁹⁷

Um eine gedeihliche Zusammenarbeit zwischen den Vollzugsanstalten und dem Landesbetrieb zu gewährleisten, werden die Anstalten am wirtschaftlichen Gewinn des Landesbetriebes beteiligt.⁷⁹⁸

Die wirtschaftliche Entwicklung verläuft insgesamt positiv, die Produktivität eines beschäftigten Gefangenen wird vom Justizministerium Niedersachsens mit etwa 40% im Vergleich zur gewerblichen Wirtschaft angegeben.⁷⁹⁹ Damit wäre eine Produktivität erreicht, die mehr als doppelt so hoch ist wie im sonstigen Landesdurchschnitt.

8.2.2.2 *Der Landesbetrieb in Baden-Württemberg*

In Baden-Württemberg erprobte das Justizministerium ab 1995 zunächst das Reformprojekt „Vollzugliches Arbeitswesen (VAW)“ in der Justizvollzugsanstalt Heilbronn, das sich aber schon bald auf weitere Anstalten ausweitete.⁸⁰⁰ In dieser Phase wurde die Wirtschaftlichkeit der Gefangenenarbeit deutlich verbessert, ohne die Beschäftigung der Gefangenen negativ zu beeinflussen. Aus dem Parallelbetrieb des Landesbetriebes und der kameralistischen Organisationsform ergaben sich folgende Erkenntnisse: Das kameralistische System konnte in der Projektphase seine Umsatzerlöse um 3% erhöhen, der Landesbetrieb dagegen um 17%. Die Betriebsergebnisse konnten im kameralistischen System um 4%, im Landesbetrieb um 41% verbessert werden. Die Beschäftigungssituation stieg

796 Einen detaillierten Überblick über die Einrichtung von Landesbetrieben in den Ländern bietet *Kapitel 10.4*.

797 *Lohmann* 2002, S. 246.

798 Vgl. *Lohmann* 2002, S. 250.

799 Auskunft des Niedersächsischen Justizministeriums, zitiert von *Lohmann* 2002, S. 247.

800 Vgl. *Sigel* 1996, S. 340.

im kameralistischen System um 1%, im Landesbetrieb um 4%. Durch die anstaltsübergreifende Struktur des Landesbetriebs konnte außerdem ein pragmatischer Finanzausgleich zwischen unterschiedlich leistungsstarken Arbeitswesen realisiert werden, so dass auch weniger ertragsstarke Betriebe an den Vorzügen der neuen Organisationsform teilhaben konnten.⁸⁰¹

Aus diesem Grund erfolgte bald die Zusammenführung der Arbeitsverwaltungen sämtlicher Justizvollzugsanstalten zu einem einheitlichen Landesbetrieb nach § 26 LHO.⁸⁰² Auch soziale, therapeutische und pädagogische Belange kommen trotz der wirtschaftlichen Ausrichtung nicht zu kurz, da der Landesbetrieb für diese – gerade auch in den VAW-Werkstätten zu leistenden Aufgaben – einen Aufwendungsersatz aus dem Staatshaushalt erhält und insoweit keine speziellen Rücklagen erwirtschaften muss.⁸⁰³ Aber auch atmosphärisch konnten positive Aspekte verzeichnet werden und die neu gewonnenen Freiräume führen bei Mitarbeitern und Gefangenen zu mehr Eigeninitiative.⁸⁰⁴

8.2.2.3 *Der Landes-Eigenbetrieb in Bremen*

In Bremen existiert seit Januar 1997 ein Landes-Eigenbetrieb, der Angelegenheiten der Arbeit, Aus- und Weiterbildung, Versorgung und Gesundheitsfürsorge der Gefangenen im Auftrag der Anstaltsleitung der Justizvollzugsanstalt Bremen durchführt.⁸⁰⁵ Auch hier erfolgt die Organisation nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und dient der verbesserten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Durch die Reform wurden erhebliche Kompetenzen des Justizvollzugsamtes auf den Landesbetrieb übertragen.⁸⁰⁶ Gleichzeitig sind die fünf Bremer Strafvollzugseinrichtungen zur Justizvollzugsanstalt Bremen zusammengefasst worden, die ihrerseits in sieben vornehmlich selbständige Teilanstalten untergliedert ist.

Der Landeseigenbetrieb kann durch seine haushaltspolitische Unabhängigkeit seit der Reform insbesondere die Einstellung und Ausbildung von Mitarbeitern sowie die Anschaffung von Maschinen flexibel gestalten und die Produktivität der Arbeitsbetriebe erhöhen.⁸⁰⁷ Um Interessenskonflikte zwischen der

801 *Petersen* 2002, S. 45.

802 *Lohmann* 2002, S. 248.

803 *Sigel* 1996, S. 340.

804 Vgl. *Sigel* 1996, S. 341.

805 Vgl. *Krieg* 2001, S. 310.

806 *Krieg* 2001, S. 310.

807 Vgl. *Krieg* 2001, S. 311.

Justizvollzugsanstalt Bremen und dem Landeseigenbetrieb auszugleichen, tagt regelmäßig ein Koordinationsausschuss mit Vertretern beider Einrichtungen.⁸⁰⁸

8.2.2.4 *Der Landesbetrieb in Schleswig-Holstein*

Nach einer erfolgreichen Probephase in der Justizvollzugsanstalt Kiel wurden die drei großen Anstalten Kiel, Neumünster und Lübeck im Januar 2001 zu einem Landesbetrieb Vollzugliches Arbeitswesen (VAW) zusammengefasst.

Eingebunden sind Eigen- und Unternehmerbetriebe der Vollzugsanstalten sowie die Mischbetriebe mit sowohl produktiver Arbeit als auch Ausbildung, nicht jedoch reine Ausbildungsbetriebe. Ziel der Umwandlung ist die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und die Steigerung der Beschäftigtenrate. Die Landesjustizverwaltung geht davon aus, dass der Landesbetrieb die Effizienz der Gefängnisarbeit insgesamt erhöht.⁸⁰⁹

Aufgabe des Landesbetriebes in Schleswig-Holstein ist die Organisation sinnvoller und wirtschaftlich ergiebiger Arbeit für Inhaftierte. Dazu wird eine Vielzahl handwerklich orientierter Betriebe betrieben, deren Kapazitäten sowohl innerhalb der Anstalten zum Einsatz kommen als auch in erheblichem Umfang der freien Wirtschaft zur Verfügung stehen. Zudem wird eine Vielzahl an Produkten angefertigt, die Unternehmen, Behörden und Privatpersonen erwerben können.

8.2.2.5 *Der Landesbetrieb in Sachsen-Anhalt*

Seit dem 01.01.2005 gibt es in Sachsen-Anhalt den Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen (LBBG).⁸¹⁰ Er ist der Nachfolger der Justizvollzugsarbeitsverwaltung des Landes Sachsen-Anhalt (JVAV) und nach § 26 LHO für die Organisation des Arbeitswesens – d. h. für den Arbeitseinsatz der Gefangenen sowie die Organisation der Herstellung und des Vertriebes von durch Gefangene gefertigten Produkten – zuständig und arbeitet nach kaufmännischen Gesichtspunkten. Zudem obliegt dem LBBG die Organisation von Maßnahmen der Aus- und Fortbildung der Gefangenen in allen Anstalten. Die einzelnen Beschäftigungs- und Bildungsbetriebe in den Justizvollzugsanstalten und der Jugendanstalt bilden dann Niederlassungen des Landesbetriebs. Damit soll eine effektive und effiziente Bewirtschaftung der für Arbeit und Bildung der Gefangenen zur Verfügung stehenden Gelder gewährleistet werden. Der LBBG

808 *Krieg* 201, S. 311.

809 *Lohmann* 2002, S. 248 f.

810 Vgl. die Information des Justizministeriums auf der Internetseite: www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=3297.

ist somit für die Koordination der Betriebe in den Niederlassungen und für alle Maßnahmen zur Beschäftigung und Bildung der Gefangenen verantwortlich.

Eine erhebliche Unterstützung der beruflichen Bildung erhält die LBBG aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF).⁸¹¹

8.2.3 *Alternativen zum Landesbetrieb*

In den meisten anderen Ländern hat man bisher von der Errichtung eines Landesbetriebes nach § 26 LHO abgesehen und stattdessen anderweitig eine betriebswirtschaftliche Ausrichtung vorangetrieben.

8.2.3.1 *Unternehmerbetriebe in Bayern*

In Bayern wird die Errichtung eines Landesbetriebes beispielsweise bisher ausdrücklich abgelehnt. Problematisch erscheint den verantwortlichen Stellen hier die Trennung zwischen Strafvollzug und Vollzuglichem Arbeitswesen mit den daraus resultierenden widerstreitenden Interessen. Insbesondere sei Gefangenearbeit originär Strafvollzug und eine organisatorische Trennung von diesem daher nicht sinnvoll.⁸¹²

Es ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass in Bayern die Unternehmerbetriebe in den Justizvollzugsanstalten den mit Abstand wichtigsten Produktionsbereich bilden und daher schon im Bundesvergleich eine überdurchschnittliche Produktivität in der Gefangenearbeit erzielen.

Auch der Ausbau von weiteren Beschäftigungsmöglichkeiten für die Gefangenen wird weiterhin vornehmlich durch eine enge Zusammenarbeit mit der freien Wirtschaft betrieben. Entsprechende Bemühungen können dadurch unterstützt werden, dass die Justizvollzugsanstalten marktgerecht auftreten und ihre Leistungsfähigkeit in ansprechender Form präsentieren. Zu diesem Zweck wurde eine Imagebroschüre über die Arbeitsbetriebe der bayerischen Justizvollzugsanstalten erarbeitet und die Präsentation des vollzuglichen Arbeitswesens im Internet konzipiert. Das konkrete Leistungsangebot der Arbeitsbetriebe der bayerischen Justizvollzugsanstalten kann unter der Internetadresse www.jva.de abgerufen werden. Es steht ein datenbankgestütztes System mit umfangreichen Recherchemöglichkeiten zur Verfügung.⁸¹³

In der Justizvollzugsanstalt Aichach wurde eine bayernweite „Service- und Koordinierungsstelle“ eingerichtet, bei der sich jeder mittels einer Telefonhotline

811 Vgl. Jahresbildungsübersicht zur schulischen und beruflichen Aus- und Weiterbildung der Gefangenen in den Niederlassungen des LGGB des Landes Sachsen-Anhalt, S. 5.

812 Vgl. Auskunft Bayerisches Staatsministerium der Justiz, zitiert von *Lohmann* 2002, S. 249.

813 Vgl. die Information des Justizministeriums auf der Internetseite: www.jva.de/ueberuns/arbeit.

kostenlos über das Angebot der Arbeitsbetriebe der bayerischen Justizvollzugsanstalten informieren und beraten lassen kann. In den Medien treten die Arbeitsbetriebe der Anstalten als Partner der Industrie und des Handwerks auf und sehen sich als „verlängerte Werkbank“ der heimischen Wirtschaft.⁸¹⁴

Durch die Schwerpunktsetzung auf Unternehmerbetriebe, durch Kooperation mit der Wirtschaft und professionelle Vermarktung konnten die Einnahmen des Arbeitswesens im Strafvollzug nach Angaben des Bayerischen Justizministeriums auch ohne die Errichtung eines Landesbetriebes in den letzten Jahren insgesamt beträchtlich gesteigert werden.⁸¹⁵

8.2.3.2 *Neues Steuerungsmodell in Hamburg*

Auch in Hamburg ist von der Schaffung eines einheitlichen Landesbetriebes im vollzuglichen Arbeitswesen abgesehen worden, stattdessen soll das „Neue Steuerungsmodell im Justizvollzug“ zu umfangreichen Veränderungen und betriebswirtschaftlichen Strukturen führen.⁸¹⁶ Mit der Einführung dieser unternehmensähnlichen Führungs- und Organisationsstruktur hat der Hamburger Senat die Zielsetzung verbunden, die Verwaltung als kundenorientiertes Dienstleistungsunternehmen zu gestalten und dabei ihre Wirksamkeit zu erhöhen.

Es erfolgt beispielsweise eine Dezentralisierung und eine Budgetierung. Insofern arbeiten die einzelnen Anstalten mit betriebswirtschaftlichen Instrumenten, ein etwaiger Gewinn kommt ihnen selbst zugute. Die bisher gemachten Erfahrungen sind nach Aussage der Justizbehörde Hamburg positiv. Insbesondere habe sich die Wirtschaftlichkeit der Arbeitsbetriebe verbessert.⁸¹⁷

8.2.4 *Zwischenergebnis*

Die Schaffung von Landesbetrieben führt in einem nicht unerheblichen Maß zu einer Förderung von Kostenbewusstsein, unternehmerischem Denken und schnellem betrieblichen Reagieren bei Veränderungen auf dem Markt. Dies wirkt sich unmittelbar zugunsten der eigenen Bilanz und damit als direkt spürbarer Geschäftserfolg der Landesbetriebe aus. Damit sind auch neue Motivierungs- und Leistungsimpulse für die Bediensteten und die Gefangenen gesetzt. Der Resozialisierungsauftrag der Gefangenenarbeit kann so noch mehr den Verhältnissen der freien Wirtschaft angeglichen werden. Soziale, therapeutische und pädä-

814 Vgl. die Information des Justizministeriums auf der Internetseite: www.justiz.bayern.de/vollzug/arbeitsportal/.

815 Vgl. die Information des Justizministeriums auf der Internetseite: www.jva.de/ueberuns/arbeit.

816 *Lohmann* 2002, S. 251.

817 Vgl. *Lohmann* 2002, S. 251.

gogische Belange kommen trotz der wirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht zu kurz, da der Landesbetrieb für diese einen Aufwendungsersatz aus dem Staatshaushalt erhält und insoweit keine speziellen Rücklagen erwirtschaften muss.⁸¹⁸

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Errichtung eines Landesbetriebes nach § 26 LHO nicht eine unbedingte Voraussetzung für ein wirtschaftliches Handeln des vollzuglichen Arbeitswesens darstellt, sondern nur eine im Gesetz vorgesehene Möglichkeit. Beispiele wie Hamburg zeigen, dass auch andere Organisationsformen in der Lage sind, die Effizienz der Gefangenenarbeit zu erhöhen.

8.3 Private-public-partnership

Von seiner Tradition her ist der Justizvollzug ein geschlossenes System. So genannte Externe sind lediglich in den Bereichen Einkauf, Seelsorge und Gesundheitsfürsorge schon vor dem Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes im Justizvollzug zugelassen worden, erst das Strafvollzugsgesetz hat diese Konzeption durch eine verstärkte Öffnung des Vollzugs für Externe etwas verändert.⁸¹⁹

8.3.1 Die Bedeutung externer Dienstleister nach dem StVollzG

Die wichtigsten Hinweise auf externe Dienstleister im Strafvollzug enthalten die §§ 148 f. StVollzG. So soll nach § 148 I die Vollzugsbehörde im Zusammenwirken mit den Vereinigungen und Stellen des Arbeits- und Wirtschaftslebens dafür sorgen, dass jeder arbeitsfähige Gefangene wirtschaftlich ergiebige Arbeit ausüben und dazu beitragen kann, dass er beruflich gefördert, beraten und vermittelt wird. Durch diese Regelung wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Justizvollzug ohne die Hilfe Externer kaum ein genügend differenziertes Arbeitsangebot im Vollzug anbieten kann.⁸²⁰ Nach § 149 III StVollzG können die berufliche Bildung und die arbeitstherapeutische Beschäftigung auch in geeigneten Einrichtungen privater Unternehmer erfolgen. Diese Zusammenarbeitsmöglichkeit mit privaten Unternehmen wird durch § 149 IV StVollzG noch erweitert: In den von privaten Unternehmen unterhaltenen Betrieben und sonstigen Einrichtungen kann die technische und fachliche Leitung Angehörigen dieser Unternehmen übertragen werden.

Die Öffnung des Vollzugs in Richtung Externer ist vom Strafvollzugsgesetz insgesamt jedoch restriktiv gehandhabt worden. Nach § 155 I StVollzG werden die Aufgaben des Vollzugs nur von Vollzugsbeamten wahrgenommen. Lediglich aus besonderen Gründen können sie auch anderen Bediensteten der Justiz-

818 Vgl. Sigel 1996, S. 340.

819 Krieg 2001, S. 301.

820 Krieg 2001, S. 302.

vollzugsanstalten sowie nebenamtlichen oder vertraglich verpflichteten Personen übertragen werden. In den überwiegenden Fällen wird die Arbeit dabei auf Non-Profit-Organisationen als externe Dienstleister übertragen, wie beispielsweise Therapeuten, Berater der Drogenhilfe, Lehrer und Sozialarbeiter.⁸²¹

Unter dem Druck leerer öffentlicher Kassen werden seit einigen Jahren Überlegungen angestellt, inwieweit durch eine verstärkte Einbeziehung Externer eine Kostensenkung im Vollzug erreicht werden könnte. Externe Fachkräfte können flexibel und zu anderen Rahmenbedingungen eingesetzt werden als das Vollzugspersonal. Hinzu kommen immer mehr fiskalische Überlegungen: Das Personal externer Dienstleister belastet nicht die Personalhaushalte der Länder, die Finanzierung erfolgt über Sachkosten und Leistungsverträge und ein Wechsel des Anbieters ist bei Bedarf möglich.⁸²²

Die Steigerung der Produktivität bislang staatlich angebotener Aktivitäten durch deren Privatisierung sowie staatlich reglementierter Bereiche durch den Abbau oder Beseitigung produktivitätshemmender Vorschriften und Regeln ist somit auch in Deutschland Gegenstand eines intensiv geführten Deregulierungsdiskurses.⁸²³

8.3.2 *Allgemeine Privatisierungstendenzen*

Weitergehend als alle bislang behandelten Strukturänderungen des Gefängnis-sektors wäre seine vollständige Privatisierung. In den USA und einigen europäischen Ländern wurde eine Privatisierung von Anstalten vollzogen, z. B. in England und in Teilbereichen in Frankreich.⁸²⁴ So nahmen in Frankreich seit 1990 insgesamt 21 teilprivatisierte Anstalten, die von privaten Firmen geplant und gebaut und vom Staat finanziert wurden, ihren Betrieb auf. In Großbritannien wurden in den Jahren 1992 bis 1998 insgesamt sieben voll privatisierte Haftanstalten in Betrieb genommen. Nach dem britischen Modell werden dabei alle vollzuglichen Aufgaben – inklusive der Bewachung und Sicherheit – in einer Anstalt von einer privaten Firma übernommen. Lediglich ein staatlicher Kommissar führt die Oberaufsicht. Weitere Anstalten dieser Art befinden sich in Planung bzw. Bau. Bei den letzten Projekten ist man dort dazu übergegangen, Planung, Errichtung, Finanzierung und Betrieb gemeinsam auszuschreiben und in die Hand eines privaten Investors zu vergeben.⁸²⁵ In den USA gibt es über 100

821 Vgl. *Walter* 1998, S. 3; ferner ausführlich *Kötter* 2004.

822 *Maelicke* 2007, S. 12.

823 *Neu* 1997, S. 109.

824 *Düinkel/Snacken* 2000, S. 34.

825 *Wagner* 2000, S. 171.

private gewinnorientierte Gefängnisse, die im Vergleich zu Bundes- oder Staatsgefängnissen 9 – 15% der Kosten einsparen sollen.⁸²⁶

In Deutschland sind wenige Privatisierungsprojekte im Strafvollzug bislang auf einzelne Bereiche beschränkt geblieben. Teilweise wurden Vollzugsanstalten im Rahmen von Investorenmodellen errichtet, teilweise private Sicherheitskräfte in Abschiebungshaftanstalten eingesetzt.⁸²⁷ Im Ergebnis ist festzustellen, dass eine Privatisierung *im* Strafvollzug⁸²⁸ auf der Grundlage des geltenden Rechts ohne Änderung des Strafvollzugsgesetzes möglich ist, soweit sich die Tätigkeit der Privaten auf Dienst- und Serviceleistungen im weiteren Sinne ohne Eingriffsbefugnisse gegenüber Gefangenen beschränkt.⁸²⁹ Hingegen ist eine Privatisierung *des* Strafvollzuges als Ganzes in Deutschland unzulässig, da der Strafvollzug zum Kernbereich staatlicher Aufgabenwahrnehmung gehört und als solcher im Hinblick auf Art. 33 IV und V GG nicht privatisierungsfähig ist. Zudem wäre dies auch mit §§ 155, 156 StVollzG nicht zu vereinbaren.⁸³⁰

Der Privatisierung in Deutschland sind somit verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt, jedoch herrscht über den genauen Umfang einer Privatisierung noch Uneinigkeit.⁸³¹ Eine Privatisierung kommt hierzulande jedoch regelmäßig nur für den Neubau von Anstalten und Bereiche der Versorgung wie Küche, Reinigung, Gebäudemanagement, medizinische Versorgung, Beschäftigung der Gefangenen sowie der Gefangenenarbeit in Betracht.⁸³² Bei entsprechenden Ausschreibungen an gewerbliche Unternehmer bewerben sich zahlreiche deutsche und internationale Unternehmen, die volle Leistungsfähigkeit bei mindestens 10% Kostenersparnis im Vergleich zur Aufgabenwahrnehmung durch den Staat zusagen. Ob die hochgesteckten Einsparpotenziale bei der JVA Hünfeld in Hessen nach dessen Teilprivatisierung bisher erreicht wurden, erscheint zumindest zweifelhaft: So berichtet die Süddeutschen Zeitung vom 01. April 2008, dass im Jahr 2007 ein Haftplatz in der JVA Hünfeld mehr kostete als in der vergleichbaren Einrichtung in Darmstadt. Abschließende Ergebnisse werden jedoch erst

826 *Lilly* 1999, S. 78.

827 *Wagner* 2000, S. 171.

828 D. h. Wahrnehmung einzelner Aufgaben durch vertraglich verpflichtete Personen.

829 Vgl. *Roth* 2006, S. 101; *Lindenberg/Schmidt-Semisch* 1995, S. 45; *Kruis* 2000, S. 1 ff.; anderer Ansicht *Kulas* 1996, S. 112.

830 *Wagner* 2000, S. 172.

831 *Lohmann* 2002, S. 254.

832 *Dünkel/Snacken* 2000, S. 34.

2009 erwartet.⁸³³ Ob andere Bundesländer dem „Modell Hünfeld“ folgen werden, ist daher noch offen.⁸³⁴

Ein Vergleich oder gar eine Bewertung der vollständig privatisierten Organisationsformen mit den Ergebnissen der staatlichen Vollzugsform ist jedoch mangels genügend zuverlässiger Daten derzeit noch nicht möglich. Angesichts der bisherigen Informationen scheint es jedoch ratsam, die Erwartungen bezüglich einer verbesserten Effizienz des Strafvollzugs hier nicht zu hoch anzusetzen.⁸³⁵

Hierzulande wird eher auf Modelle der Reorganisation der Verwaltung und der Arbeitsbetriebe nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen als auf weitgehende Privatisierungen gesetzt. Auch hier bleibt abzuwarten, wie diese Strategien sich in der vollzuglichen Praxis weiterentwickeln werden. Auch ist noch offen, inwieweit neue Landesvollzugsgesetze veränderte Rahmenbedingungen eröffnen bzw. absichern werden. Dabei wäre die pauschale Verwerfung von Privatisierungsideen nicht hilfreich. Schließlich ist die Konzentration der staatlichen Verwaltung auf hoheitliche Aufgaben dann hilfreich, wenn sie die Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft, in der der Staat nur solche Aufgaben übernehmen soll, die die Privatwirtschaft nicht erfüllen kann oder – im Bereich des hoheitlichen Handelns – nicht erfüllen darf. Jedoch sollte eine Privatisierung dann abgelehnt werden, wenn sie mit dem Verlust von Gefangenenarbeitsplätzen verbunden ist.⁸³⁶

8.3.3 *Privatisierung von Arbeitsbetrieben*

Die Organisation der Gefangenenarbeit hat keinen primären hoheitlichen Eingriffscharakter und wäre einer Privatisierung somit grundsätzlich zugänglich – gekommen ist es hierzu jedoch noch nicht.⁸³⁷ Dabei könnte eine Privatisierung – wie im kommunalen Bereich – mit einer besseren Nutzung spezieller Fachkenntnisse, dem Mangel an eigenem qualifiziertem Personal, der Verlagerung von Investitionsmaßnahmen in den privaten Bereich, der Verbesserung der Leistungsqualität und mit steuerlichen Vorteilen begründet werden.

Ein Vorschlag aus der Literatur ist beispielsweise die Errichtung eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens in privatwirtschaftlicher Organisations-

833 Siehe *Hickmann* 2008.

834 Vgl. *Maelicke* 2007, S. 13; geplant ist eine teilprivatisierte JVA in Offenburg in Baden-Württemberg.

835 Vgl. *Neu* 1997, S. 109.

836 *Preusker* 2001, S. 19 f.

837 Vgl. *Wohlgemuth* 2000, S. 9.

form:⁸³⁸ Bei diesem Modell könnten einzelne Betriebe innerhalb des Vollzugs eine Kooperation mit örtlichen Betrieben außerhalb des Vollzugs in der Weise anstreben, dass externe Unternehmen mit dem Land eine Betriebsgesellschaft bilden. Der anstaltsinterne Betrieb würde im Wege der Pacht auf diese Gesellschaft übertragen und das vorhandene Personal sowie die Häftlinge dieser Gesellschaft im Rahmen eines Dienstleistungsvertrages zur Verfügung gestellt werden. Der externe Partner und Mitgesellschafter könnte so Know-how und auch Mitarbeiter mit Spezialkenntnissen einbringen und die kaufmännische Betriebsführung und das Marketing übernehmen. Der Vollzug stellt die räumlichen und technischen Ressourcen zur Verfügung. Durch den Gesellschaftsvertrag müsste sichergestellt werden, dass die Vollzugsbehörde in allen vollzugsrelevanten Punkten bestimmenden Einfluss behält. Dennoch könnte ein Betrieb so verselbständigt werden, dass sich der bisherige Unterschied zu Betrieben der freien Wirtschaft erheblich verringert.

8.4 Effizienzpotential in der Gefangenearbeit

Die gegenwärtige Gefangenearbeit ist verhältnismäßig kostspielig und ineffizient. Deshalb müssen durch intelligentes Vollzugsmanagement die Rahmenbedingungen verbessert und die Effektivität erhöht werden. Diese Modernisierung hat allerdings nur einem Ziel zu dienen, nämlich den Vollzug so zu gestalten, dass die Chancen des Gefangenen, das Vollzugsziel der Resozialisierung durch Gefangenearbeit zu erreichen, kontinuierlich verbessert werden.⁸³⁹ Eine erhöhte Produktivität der Arbeitsbetriebe entspräche nicht nur dem Angleichungsgrundsatz nach § 3 I StVollzG, sondern könnte insbesondere auch eine deutliche Erhöhung der Arbeitsentlohnung rechtfertigen und damit zur Motivationssteigerung der Gefangenen beitragen.

8.4.1 Anwendung moderner Produktionstechnik

Als Entsprechung zur Forderung nach möglichst wirklichkeitsnahen Arbeitsprozessen ist zu einer Arbeit mit modernen Maschinen zu raten. Dies ist eine wirtschaftliche Notwendigkeit, wenn Gefangenearbeit produktiv sein soll. Eine Ausstattung der Anstaltsbetriebe mit modernen Produktionsmitteln kommt sowohl der direkten wie auch der langfristigen Rentabilität zugute, indem die Gefangenen mit wirklichkeitsnahen Fertigungsmethoden konfrontiert werden und somit auch nach ihrer Entlassung leichter eine Arbeit finden.⁸⁴⁰

838 *Seidler/Schaffner/Kneip* 1988, S. 331 f.

839 Vgl. *Preusker* 2001, S. 28.

840 *Heierli* 1973, S. 114.

In dieser Hinsicht sind in den Strafvollzugsanstalten schon zahlreiche Maßnahmen ergriffen worden. So wurden während der letzten Jahre in vielen Anstalten der meisten Bundesländer neue Werkhöfe errichtet und mit modernen Maschinen ausgerüstet, um alte Fertigungsmethoden durch neue zu ersetzen.⁸⁴¹

Um eine sinnvolle Arbeitsgestaltung zu ermöglichen, ist auch eine vermehrte Arbeitsteilung zwischen den kleineren und mittelgroßen Anstalten anzustreben. Dies bedingt eine Beschränkung der Anstalten auf wenige Produktionsbereiche, was naturgemäß die Berufsmöglichkeiten in einer Anstalt reduziert. Eine Kooperation, d. h. ein Austausch von Arbeitskräften zwischen den Anstalten, wäre daher notwendig, um den beruflichen Bedürfnissen der Gefangenen gerecht werden zu können.

Die Anstaltsbetriebe sind folglich zu spezialisieren sowie mit Produktionsmitteln auszustatten, die den in der Praxis verwendeten und dem neusten Stand der Technik möglichst entsprechen.

8.4.2 *Marketing und Öffentlichkeitsarbeit*

Um die Wirtschaftlichkeit von Arbeitsbetrieben zu erhöhen, bedarf es auch des Marketings und der Öffentlichkeitsarbeit.⁸⁴² Andernfalls besteht die Gefahr, dass vom vollzuglichen Arbeitswesen das graue Bild einer nur von Subventionen lebenden Sozialeinrichtung entsteht, deren Nützlichkeit zwar anerkannt, die jedoch nicht als interessanter Geschäftspartner wahrgenommen wird. Marketing und Öffentlichkeitsarbeit können demzufolge helfen, Geschäftspartner zu halten oder zu akquirieren und damit einen wichtigen Beitrag zu einer quantitativ und qualitativ hochwertigen Gefangenenarbeit zu leisten.⁸⁴³

Wenn das Vollzugliche Arbeitswesen mehr Marketing und damit auch eine offensivere Werbung praktiziert, begegnet dies auch keinen wettbewerblichen Bedenken. Denn quantitativ betrachtet, spielt die Gefangenenarbeit für den deutschen Arbeitsmarkt keine wichtige Rolle. Werden alle Strafgefangenen den Arbeitslosen gegenübergestellt, so machen Gefangene nur ungefähr 1% der Arbeitslosen aus. Bezogen auf die Gesamtwirtschaft kann der Wirtschaftsfaktor Gefangenenarbeit somit vernachlässigt werden.⁸⁴⁴

Zudem beugen gesetzliche Regelungen einem unfairen Wettbewerb vor. Nach haushaltsrechtlichen Vorschriften beispielsweise müssen die Leistungen und Produkte zum Preis des gewöhnlichen Geschäftsverkehrs, also zu Marktpreisen und nicht etwa zu Dumpingpreisen, angeboten werden. Die Interessen

841 Dies lässt sich unmittelbar der selbst durchgeführten Befragung der Justizministerien der Länder entnehmen.

842 Vgl. *Höflich* 2001, S. 218.

843 *Sigel* 1990, S. 267.

844 *Hagemann* 1997, S. 114.

der gewerblichen Wirtschaft sind zudem durch das Mittelstandsförderungsgesetz bzw. durch Mittelstandsrichtlinien und die öffentlichen Vergabevorschriften hinreichend gewahrt. Potentielle Auftraggeber und öffentliche Behörden sind demzufolge offensiv über das Leistungsangebot des Vollzuglichen Arbeitswesens zu informieren.⁸⁴⁵

Ein anderes Marketinginstrument ist das sog. „social-sponsorship“, da soziales Engagement in der freien Wirtschaft immer häufiger als Möglichkeit zur positiven Unternehmensdarstellung erkannt und genutzt wird. Eine durch geschultes Marketing erhöhte Sensibilität in der Bevölkerung gegenüber den Resozialisierungsbemühungen der Gefangenenarbeit könnte größere Unternehmen dazu bringen, auch vollzugliche Resozialisierungsprogramme finanziell zu fördern. Solange aber in weiten Teilen der Bevölkerung wenig Verständnis für einen kostenintensiven Strafvollzug besteht, werden Unternehmen wohl eher in soziale Einrichtungen investieren, die eine bessere Lobby in der Bevölkerung haben.⁸⁴⁶

8.4.3 *Kostensenkung durch Umschichtung zum offenen Vollzug*

Ein Weg zur wirksamen Kostensenkung besteht in einer Umschichtung vom geschlossenen zum offenen Vollzug. Zum einen sind schon die Einrichtungen des offenen Vollzuges von den baulichen Herstellungskosten her weniger als halb so teuer wie die des geschlossenen Vollzuges. Zum anderen liegen auch die laufenden Kosten bei der offenen Vollzugsform deutlich niedriger, denn es werden erheblich weniger Aufsichtskräfte benötigt. Und soweit die Gefangenen als Freigänger einer gewöhnlichen Beschäftigung nachgehen können, werden die Haftkosten durch Haftkostenbeiträge gesenkt.⁸⁴⁷

Zudem ist im offenen Vollzug die Form des freien Beschäftigungsverhältnisses das mit Abstand effektivste Mittel der Erhöhung der Arbeitsproduktivität der Gefangenen. Allerdings sind nicht für alle geeigneten Gefangenen mangels Angebot solche Arbeitsverhältnisse realisierbar und nicht alle Gefangenen sind aufgrund vollzuglicher Belange für diese Beschäftigungsform geeignet.⁸⁴⁸

Weil Kostensenkungen hauptsächlich von Personaleinsparungen abhängen, muss bei allen Berechnungen und Vorschlägen im Bereich des offenen und geschlossenen Vollzuges berücksichtigt werden, dass Kostensenkungen nur längerfristig erreichbar sind. Kurzfristige Absenkungen der Gefangenzahlen verur-

845 *Sigel* 1990, S. 267.

846 *Wrage* 1997, S. 16.

847 *Walter* 1999, Rn. 103.

848 *Neu* 1997, S. 107.

sachen rechnerisch sogar eine scheinbare Kostensteigerung, denn bei niedrigen Belegzahlen erhöht sich der Anteil der fixen Kosten pro Häftling.⁸⁴⁹

8.4.4 *Schaffung von Anreizen durch Gewinnbeteiligung*

Eine weitere Möglichkeit, die Effizienz der vollzuglichen Arbeitsverwaltung zu erhöhen, ist die Schaffung eines Systems, in dem gute Betriebsleistungen durch Gewinnbeteiligungen belohnt werden.

Insbesondere eine starre Haushaltsplanung hat sich bisher negativ auf die effektive Verwendung von Geldern ausgewirkt. In öffentlichen Haushalten ist der Bedarf an Haushaltsmitteln zentral geplant, Zweckbindungen werden in Form von Haushaltstiteln festgeschrieben und Haushaltsmittel werden nachgeordneten Behörden für die Erfüllung ihres staatlichen Auftrages zugewiesen. Die Verausgabung dieser zugewiesenen Haushaltsmittel ist zumeist an ein Kalenderjahr gebunden, dem sog. Haushaltsjahr. Sofern am Ende eines solchen Haushaltsjahrs nicht alle Mittel verbraucht sind, müssen diese wieder zurückgegeben werden. Der geringere Mittelverbrauch führt dann zu einem geringeren Ansatz im Haushalt des darauf folgenden Haushaltsjahres.⁸⁵⁰

Eine sparsame Verwendung der Mittelzuflüsse führt somit zu einer Verminderung des finanziellen Spielraums in der Zukunft. Um dies zu vermeiden, kommt es gegen Ende eines Haushaltsjahres immer wieder zum sog. „Dezemberfieber“, bei dem die zugewiesenen Mittel noch schnell verbraucht werden, um einen Überschuss zu verhindern. Im Verwaltungshandeln entsteht somit eine erhebliche Ineffizienz mit der Tendenz jährlich steigender Haushaltsausgaben.⁸⁵¹

Um dieser Ineffizienz entgegenzuwirken, sollte man den Justizvollzugsanstalten die Hälfte von dem belassen, was sie durch Kostenreduzierungen oder Einnahmensteigerung erwirtschaften. Auf diese Weise würde dem Staat der Strafvollzug günstiger kommen und die Arbeitsverwaltungen hätten genügend Anreize, effektiv und sparsam zu wirtschaften.⁸⁵²

8.4.5 *Kennzahlorientierte Unternehmenssteuerung*

Um die Motivation der beteiligten Arbeitsverwaltungen dauerhaft zu gewährleisten und eine stärkere Sensibilisierung für die Belange der Gefangenenarbeit innerhalb der Justizvollzugsanstalten zu erreichen, stellt die kennzahlenorientierte Unternehmenssteuerung ein wirksames Instrument dar.

849 *Walter* 1999, Rn. 103.

850 *Rieß* 1997, S. 343.

851 *Rieß* 1997, S. 344.

852 *Wohlgemuth* 1999, S. 221.

Die klassische Unternehmenssteuerung versucht, lediglich das bestmögliche Ergebnis zu erreichen. Trotz der üblichen Vergleiche mit den Vorjahreszahlen oder mit den Ergebnissen anderer Arbeitsverwaltungen stellt diese Vorgabe jedoch kein messbares Ziel dar, dessen Erreichung überprüfbar ist. Die Bewirtschaftung der verfügbaren Investitionsmittel erfolgt dergestalt, dass diese vom Justizministerium maßnahmenbezogen zugewiesen werden. Über die Realisierung von Investitionsvorhaben entscheidet mithin die Aufsichtsbehörde nach Aktenlage und muss hierbei stets Prioritäten setzen, da grundsätzlich nicht alle angemeldeten Maßnahmen finanzierbar sind.⁸⁵³

Die kennzahlenorientierte Unternehmenssteuerung ist dagegen dem in der freien Wirtschaft und öffentlichen Verwaltungen eingesetzten System der sog. Balanced Scorecard entlehnt. Dieses Führungsinstrument soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen verschiedenen, nicht ohne weiteres miteinander vereinbaren Zielen ermöglichen. Denn mit einer einseitigen Rationalisierung des Fertigungsprozesses auf Kosten der Gefangenenbeschäftigung würde sich eine Arbeitsverwaltung ebenso schaden wie mit einer Gefangenenbeschäftigung unter völliger Außerachtlassung von deren Produktivität.⁸⁵⁴ Die kennzahlenorientierte Unternehmenssteuerung lässt sich grob wie folgt beschreiben: Die Arbeitsverwaltungen erhalten statt maßnahmenbezogener Mittelzuweisungen sog. Investitionsbudgets zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung. Zu Beginn eines Wirtschaftsjahres werden die Ziele für die Anzahl der zu beschäftigenden Gefangenen und das zu erwirtschaftende Betriebsergebnis vereinbart. An verschiedenen Stichtagen im Jahr wird festgestellt, in welchem Umfang die vereinbarten Soll-Werte erreicht worden sind und in welchem Umfang Investitionsmittel vergeben werden können. Die Möglichkeit für die Anstaltsleitung, über den teilweisen Einsatz von Investitionsmitteln auch außerhalb des Arbeitswesens zu entscheiden, führt dabei dazu, dass diese sich mehr für die Interessen der Gefangenenarbeit einsetzt, als dies sonst der Fall ist.⁸⁵⁵

8.4.6 *Kameralistische und Kaufmännische Buchführung*

Als ein Hindernis effizienter Strukturen beim Verwaltungshandeln hat sich auch die Kameralistische Buchführung erwiesen. Da mit dieser kein periodengerechter Gewinn ermittelt, sondern nur der Haushalt kontrolliert werden soll, wird nicht zwischen Ausgaben und Aufwand als periodenbezogene Ausgaben unterschieden. In Staatshaushalten sowie in den meisten Behörden und den von ihnen

853 Vgl. Petersen 2002, S. 46.

854 Petersen 2002, S. 46.

855 Petersen, 2002, S. 47.

unterhaltenen Betrieben wird die Kassen- und Kontoführung lediglich auf einen Ist-/Soll-Vergleich abgestellt.⁸⁵⁶

Dies kann zu erheblichen Verzerrungen im Haushalt führen und nötige Investitionen verzögern oder sogar verhindern. Denn die Kameralistische Buchhaltung führt dazu, dass Maschinen und Gebäude im Jahr der Anschaffung oder Erstellung in ihrem vollen Wert als Kosten erfasst und ausgewiesen werden, auch wenn sie über eine viel längere Zeit genutzt werden.⁸⁵⁷

Durch die längere Verrechnungszeit von Anschaffungsinvestitionen kann die Art der Buchhaltung somit die Ausschöpfung von Produktivitätsreserven erleichtern.⁸⁵⁸ Aus diesem Grunde ist die Kaufmännische Buchführung der Kameralistischen überlegen und sollte daher auch im Strafvollzug und insbesondere in den Arbeitsverwaltungen flächendeckend eingeführt werden.

856 Vgl. *Neu* 1997, S. 106.

857 *Neu* 1997, S. 106.

858 *Neu* 1997, S. 106.

9. Neue Verwaltungssteuerung im Strafvollzug

Auswirkungen auf die konkrete Ausgestaltung der Gefangenenarbeit haben nicht alleine die bisher dargelegten sozialen und betrieblichen Rahmenbedingungen. Es ist ferner zu beachten, dass die Arbeitsverwaltung eingebunden ist in ein Rechtssystem der öffentlichen Verwaltung. Somit steht auch die Arbeitsverwaltung auf dem Gebiet der Verwaltungsmodernisierung im Kontext eines Entwicklungsprozesses, der auf eine Verschlinkung von Verwaltung und Staat ausgerichtet ist und in dem nicht mehr die reibungslose Verwaltung das Maß aller Dinge ist, sondern eine möglichst optimale Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen.⁸⁵⁹

Modere Steuerungsmethoden wurden schon in der Privatwirtschaft in den USA der 1930er Jahre als Konzept der Führungsunterstützung entwickelt. Ziel war es, die Informationsversorgung der Unternehmensführung und insbesondere des operativen Managements zu verbessern.⁸⁶⁰ Auf der Grundlage des in den niederländischen Kommunalverwaltungen erfolgreich umgesetzten sog. „Tilburger Modells“ wurde Anfang der 1990er Jahre in Deutschland das sog. „Neue Steuerungsmodell“ zur Verwaltungsvereinfachung und Qualitätssteigerung in kommunalen Gebietskörperschaften entwickelt.⁸⁶¹ Momentan werden alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung modernisiert. Charakteristisch für das Neue Steuerungsmodell (NSM) bzw. für die Neue Verwaltungssteuerung (NVS) ist, dass durch sie die Fach- und die Ressourcenverantwortung in den jeweiligen Behörden zusammengeführt werden.⁸⁶²

Die Notwendigkeit, die Struktur der NVS im Zusammenhang mit der Gefangenenarbeit zu verdeutlichen, liegt in der Tatsache begründet, dass gerade die Arbeitsverwaltungen im Strafvollzug als Teil der öffentlichen Verwaltung nach den Prinzipien der NVS umstrukturiert werden. Daher ist hier auch der Frage nachzugehen, was sich konkret hinter dem Begriff der NVS verbirgt und inwieweit die Prinzipien schon Eingang in das vollzugliche Arbeitswesen gefunden haben.

859 Vgl. *Maelicke* 2001, S. 33.

860 Vgl. *Dietzenschmidt* 2002, S. 94.

861 *Fleck* 2004, S. 1.

862 Die Bezeichnung der Modernisierungsansätze ist uneinheitlich, NSM und NVS werden jedoch als Synonym gebraucht, vgl. *Fleck* 2004, S. 42.

9.1 Von der Non-Profit-Organisation zur Sozialwirtschaftlichen Organisation

Vollzugsanstalten werden traditionell zu den Non-Profit-Organisationen (NPO) gezählt. NPO haben das Ziel, dass sie weitgehend ohne Markt und Wettbewerb und ohne Gewinnorientierung Bedürfnisse von Nutzern, Mitgliedern oder Klienten durch Leistungen befriedigen, die regelmäßig durch Bund, Länder, Kommunen oder Sozialleistungsträger finanziert werden. Dabei wird in diesen Einrichtungen die Gemeinnützigkeit als so gravierend angesehen, dass auch eine Übernahme von zumeist profitorientierten Managementtechniken lange abgelehnt wurde.⁸⁶³

Die kritische Diskussion seit den 1980er Jahren auf nationaler und internationaler Ebene über die Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit des etablierten sozialstaatlichen Leistungssystems hat zu erheblichen Änderungen in der Organisation der öffentlichen Verwaltung und bei öffentlichen Betrieben geführt. Im Strafvollzug geht die Entwicklung hin zur Sozialwirtschaftlichen Organisation (SWO), deren zentrale Aufgabe die Erbringung von professionellen sozialen Dienstleistungen ist, die unter Effektivitäts- und Effizienzkriterien darstellbar und kontrollierbar sind. Zentral ist die Entwicklung zu mehr Kundenorientierung, Wettbewerb, Markt und Marketing.⁸⁶⁴

Die Orientierung an gemeinnützigen Zielen statt an der Optimierung des wirtschaftlichen Gewinns erfordert von einer Sozialwirtschaftlichen Organisation jedoch ein abweichendes Führungs- und Leitungskonzept im Vergleich zu einer For-Profit-Organisation (FPO). Und auch in der innerbetrieblichen Kommunikation erwarten Mitarbeiter der SWO von Führungskräften ein anderes, „sozialeres“ Auftreten und Handeln als bei in erster Linie am wirtschaftlichen Gewinn orientierten Betrieben und Unternehmen. Für eine For-Profit-Organisation ist der Markt der zentrale Steuerungsmechanismus, auf dem durch Verkauf von Dienstleistungen und Produkten ein Gewinn erzielt wird. Die Sozialwirtschaftliche Organisation ist dagegen nicht regelmäßig auf Märkten tätig und erwirtschaftet ihre Einnahmen durch Zuteilungen aus dem öffentlichen Haushalt.⁸⁶⁵ Der Wegfall des Gewinns als Erfolgsmaßstab hinterlässt ein Steuerungsproblem, das für das Management einer SWO Ersatzmechanismen erfordert. Fachliche Steuerung sowie die betriebswirtschaftliche Kontrolle ermöglicht hier die NVS.

863 Vgl. *Maelicke* 2001, S. 40.

864 *Maelicke* 2001, S. 42.

865 *Maelicke* 2001, S. 45.

9.2 Neuorganisation der Verwaltung

Ein Schwerpunkt der Organisationsentwicklung ist auch die Neuorganisation der Justizverwaltung. Dabei werden Leitungsstrukturen überprüft und ggf. verändert, Hierarchien abgeflacht und auf allen Ebenen Fach- und Dienstaufsicht zusammengeführt.

Durch die Abflachung von Hierarchien und Auflösung von Mittelbehörden erhalten die Justizvollzugseinrichtungen erhebliche Befugnisse, welche das Selbstverständnis der Anstaltsleitungen sowie der Mitarbeiter insgesamt verändern. Mit der Verlagerung der Kompetenzen gehen Fortbildungen der Anstaltsleiter und Mitarbeiter einher, diese für ihre neuen Aufgaben des dezentralen Managements zu qualifizieren.⁸⁶⁶ Dezentrales Management erfordert einen delegativen Führungsstil, bei dem Verantwortung an untere und sachnähere Hierarchien abzugeben ist.⁸⁶⁷

Die knapper werdenden Ressourcen, die Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung sowie die Delegation dienstrechtlicher und vollzuglicher Befugnisse führen jedoch auch dazu, dass kleine Justizvollzugsanstalten zunehmend infrage gestellt werden.⁸⁶⁸ Denn die Qualitätsdimensionen in der Gefangenearbeit sind in hohem Maße ressourcenabhängig. Nur wenn entsprechende Personal- und Sachmittel zur Verfügung stehen, kann gute Qualität geleistet werden.⁸⁶⁹ Eine moderne Verwaltung erfordert zunehmend Spezialisten, die u. a. die Einführung neuer Steuerungsinstrumente und die ständig wachsenden Anforderungen bewältigen können. Zudem haben kleinere Anstalten mit geringem Personalbestand und geringem Finanzvolumen wenig Spielraum für die Erwirtschaftung einer Reformdividende bzw. für Einsparungen, um wichtige vollzugliche Projekte zu realisieren. Insbesondere in der Arbeitsverwaltung kommt es mehr als früher auf die Entwicklung von Marketing-Strategien, Qualitätsmanagement und Kundenservice an, die kleine Anstalten nicht bewältigen können.⁸⁷⁰

Nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch aus Gründen der Qualität in Vollzug und Verwaltung sind Zusammenschlüsse von kleineren Vollzugseinrichtungen zu größeren Systemen daher wünschenswert.⁸⁷¹

866 Vgl. *Steinhilper* 2000, S. 5.

867 *Kallabis* 2000, S. 22.

868 *Steinhilper* 2000, S. 7.

869 *Maelicke* 2001, S. 37.

870 Vgl. *Steinhilper* 2000, S. 7.

871 *Steinhilper* 2000, S. 7.

9.3 Bestandteile Neuer Verwaltungssteuerung

Grundsätzlich handelt es sich bei der NVS weder um eine reine ökonomische Lehre noch um einen einheitlichen Managementansatz, sondern vielmehr um eine Sammlung von Maßnahmen. Auch politisch ist die NVS nicht einseitig geprägt, so dass es bei dem Modernisierungsprozess im Ergebnis um die Schaffung einer besseren Verwaltung jenseits aller politischen Ideologien geht.⁸⁷²

9.3.1 Organisationsentwicklung

Organisationsentwicklung ist ein Sammelbegriff für eine besondere Herangehensweise, wenn es um die Veränderung von Organisationen geht, und repräsentiert weder ein geschlossenes theoretisches Konzept noch ein fest umrissenes methodisches Inventar. Zentrale Aspekte der Organisationsentwicklung sind die Erhöhung der Flexibilität zur schnellen Anpassung an Veränderungen in der Umwelt, die Humanisierung der Arbeitswelt, die Erhöhung der Effizienz der Organisation und die Leistungsaktivierung unter Berücksichtigung sozialer Belange und Beteiligung der Betroffenen.⁸⁷³

Mit Hilfe dieser Ziele soll ein mentaler Wandel von der Verwaltungsbehörde zum Dienstleistungsunternehmen stattfinden, welches ein verändertes Denken und Handeln aller Betroffenen erfordert.⁸⁷⁴ Die Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalten und der Aufsichtsbehörden sollen ein Problembewusstsein für ihre Lage in der vollzugs- und finanzpolitischen Diskussion sowie Lösungsmöglichkeiten für den langfristigen Erhalt und den Ausbau ihrer Anstalten entwickeln.⁸⁷⁵ Hierzu führen sie innovative Lern- und Entwicklungsprozesse in der gesamten Mitarbeiterschaft durch.

Ein Organisationsentwicklungsprozess umfasst den Prozess der Team- und Organisationsanalyse sowie der Zielentwicklung, die Durchführung eines Entwicklungsprozesses des gesamten sozialen Systems, der das Handeln aller Mitarbeiter auf die Systemziele abstimmt und schließlich einen Kommunikationsprozess nach innen und außen, der die Vernetzung zwischen Kunden bzw. Dienstleistungsempfängern der Vollzugsanstalten, deren Kooperationspartnern und den Mitarbeitern der Vollzugsanstalten sicherstellt.⁸⁷⁶

872 Fleck 2004, S. 36.

873 Steffens 2001, S. 210.

874 Vgl. Maelicke 2001, S. 54; Kallabis 2000, S. 22; Steffens 2000, S. 41; Steinhilper 2000, S. 7; Benne/Lange-Lehngut 2001, S. 120.

875 Kloff 2001, S. 74.

876 Kloff 2001, S. 74.

Solche Aspekte machen deutlich, dass Organisationsentwicklung immer eine doppelte Zielsetzung verfolgt. Sie zielt zum einen ab auf die Optimierung der Effizienz, die Steigerung des Problemlösungspotenzials, im weitesten Sinne die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Organisation und zum anderen auf die Verbesserung der Qualität des Arbeitslebens für die in ihr tätigen Menschen.⁸⁷⁷

9.3.2 *Leitbilder*

Mit dem Instrument der Leitbilder wird eine positive Einstellung zum Vollzug seitens der Mitarbeiter sowie seitens der Öffentlichkeit angestrebt. Ziel dieses Prozesses ist die Erzeugung eines umfassenden Erscheinungsbildes, in dem die Sinn stiftenden Leitziele genauso zum Ausdruck kommen wie das fachliche Leistungs- und Qualitätsbewusstsein seiner Mitglieder.⁸⁷⁸

In den Justizverwaltungen der Länder bestehen teilweise anstaltsbezogene und teilweise landesjustizbezogene Leitbilder. Dabei sollen landeseinheitliche Leitbilder für verbindliche Grundsätze und Leitziele für alle Behörden des Justizvollzuges sorgen, anstaltsbezogene Leitbilder dagegen eine unterschiedliche Profilierung der Anstalten ermöglichen. In Hessen, Bayern und Hamburg gibt es keine landeseinheitlichen, sondern anstaltsbezogene Leitbilder, deren Erarbeitung in der Regel nach ministeriellen Vorgaben erfolgte. Landeseinheitliche Leitbilder wurden in Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein entwickelt.⁸⁷⁹

Grundsätzlich stellt sich jedoch die Frage, welchen Nutzen die Leitbilder in der Praxis haben, wenn der Gesetzgeber im StVollzG das Vollzugsziel bereits klar definiert hat. Oftmals werden in Leitbildern Gemeinplätze verankert, die weder zwischen Erwachsenenstrafvollzug und Jugendstrafvollzug noch zwischen Zielen und Aufgaben des Strafvollzugs unterscheiden. Es besteht daher die Gefahr, dass die gesetzlichen Grundlagen durch unklare Begriffe ausgehöhlt und unterlaufen werden.⁸⁸⁰

9.3.3 *Controlling*

Controlling als Steuerungsinstrument hat seinen Ursprung in der Privatwirtschaft, wird in einer bestimmten Form heute jedoch auch in der Verwaltung angewandt.⁸⁸¹ Controlling schafft Transparenz, indem es die Ziele einer Organisa-

877 *Steffens* 2001, S. 210.

878 Vgl. *Kloff* 2001, S. 74.

879 *Fleck* 2004, S. 61.

880 Vgl. *Fleck* 2004, S. 211.

881 *Lüders* 1993, S. 266.

tion offen legt, bewertet und den aktuellen Stand des Erreichten widerspiegelt.⁸⁸² Unter Verwaltungscontrolling ist ein Konzept zur Steuerung des Verwaltungshandelns im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit zu verstehen.⁸⁸³ Auch hier ist zwischen strategischem und operativem Controlling zu unterscheiden. Das strategische Controlling hilft, Ziele zu finden, das operative Controlling hilft, Ziele zu realisieren. Im Justizvollzug ist das strategische Controlling der politischen Ebene und teilweise den Mittelbehörden, das operative Controlling den Justizvollzugsanstalten und teilweise auch den Mittelbehörden zugeordnet. Strategische Ziele gelten der langfristigen Orientierung, operative Ziele sind mittel- oder kurzfristig erreichbar.⁸⁸⁴

Im Strafvollzug besteht im Vergleich zu anderen Bereichen die Besonderheit, dass die Arbeit mit Menschen nur weniger eindeutige Vorgaben zulässt und eine Überprüfung der Zielrealisation erschwert. Zum anderen ist der Justizvollzug eingebunden in eine politische Rationalität, die Entscheidungen bewirken kann, die nicht der vollzuglichen Rationalität entsprechen. Beide Aspekte erzeugen Widersprüche, auf die das Controlling zwar hinweisen, die es aber nicht beseitigen kann.⁸⁸⁵

Das Strafvollzugsgesetz normiert zwar eine Vielzahl von Aufgaben, aber häufig ohne diese detailliert auszugestalten oder auch nur Instrumente für deren Erfüllung zu geben. Justizcontrolling soll einen Beitrag dazu leisten, gesetzliche Vorgaben in stärkerem Maße operationalisierbar zu gestalten und gleichsam gesetzliche Aufträge und strategische Vorgaben „mit Leben zu füllen“.⁸⁸⁶

Controlling im Justizvollzug erscheint somit als rationales und Transparenz schaffendes Steuerungsinstrumentarium, das den Vollzug zwingt, seine Ziele offen zu legen und zu bewerten. Hierdurch kann auch sichergestellt werden, dass nicht nur monetäre, sondern auch vollzugliche Grundsätze den Zugang zu sachlichen und personellen Ressourcen regeln.⁸⁸⁷ Instrumente des Controllings, die gesetzten Ziele auch zu erreichen, sind insbesondere die Benutzung von Standards und Kennziffern, Kosten-Leistungs-Rechnung, Neues Berichtswesen, Kontraktmanagement und die Klassifizierung von Produkten.

882 *Steinhilper* 2003, S. 143.

883 *Lüders* 1993, S. 266.

884 *Ohle* 2001, S. 259.

885 *Ohle* 2001, S. 258.

886 *Steinhilper* 2003, S. 143.

887 Vgl. *Ohle* 2001, S. 254.

9.3.4 Kennziffern und Standards

Kennziffern und Standards sind Messdaten, die über den Zustand einer Organisation zum Zeitpunkt der Erhebung Auskunft geben. Sie können, bezogen auf das gleiche Erhebungsfeld, Veränderungen im Zeitablauf deutlich machen und Erklärungen dafür fordern. Zudem sind sie die Grundlage für Vergleiche vergleichbarer Leistungsbereiche und die Messung des Erfolgs der Arbeit im Strafvollzug.⁸⁸⁸

Weil eine exakte Überprüfung des Erfolgs von Resozialisierungsmaßnahmen nicht immer möglich ist, schließt man auf Wahrscheinlichkeiten, mit denen bestimmte Leistungen gewollte Wirkungen hervorbringen. In diesem Zusammenhang können sog. „Status-Kennzahlen“ helfen, die durch den Vollzug erbrachte Wirkung zu überprüfen. So können beispielsweise in den Bereichen Sucht, Schulden, Wohnungssituation, Arbeitssituation und berufliche Qualifikation individuell zurechenbare Daten zum Aufnahme- und Entlassungszeitpunkt erhoben werden. Veränderungen, die sich im Hinblick auf die fünf Problembereiche ergeben haben, werden als vollzugliche Wirkungen definiert. Von diesen Wirkungen her wird auf das Erreichen des vollzuglichen Ziels geschlossen.⁸⁸⁹

Hierzu folgendes Beispiel: Ein Gefangener, der als Arbeitsloser ohne eine Ausbildung in den Vollzug aufgenommen wird, während seiner Haftzeit eine Ausbildung macht und mit einem Arbeitsplatz entlassen wird, hat nach dieser Methode eine größere Chance, das in § 2 StVollzG definierte Ziel zu erreichen, als wenn er diese Ausbildung nicht gemacht hätte. Andererseits hat ein Gefangener, der während des Vollzuges seinen bis zum Haftantritt vorhandenen Arbeitsplatz verliert und ohne Arbeit entlassen wird, eine geringere Chance, das Vollzugsziel zu erreichen. Diese Annahme stützt sich auf plausible Wahrscheinlichkeiten, die jedoch im konkreten Einzelfall nicht eintreffen müssen.⁸⁹⁰

Mit diesen Kennzahlen kann der durch die Anstalt festgelegte Standard (Soll-Zustand) mit den tatsächlich erreichten Ergebnissen (Ist-Zustand) verglichen werden. Definiert demzufolge eine Anstalt den Standard, dass 60% der Haftentlassenen einen Arbeitsplatz bekommen sollen, tatsächlich aber nur 50% einen Arbeitsplatz erhalten, so muss überprüft werden, wie es zur Verfehlung des Standards gekommen ist.⁸⁹¹

888 *Ohle* 2001, S. 275.

889 Vgl. *Ohle* 2001, S. 276.

890 Beispiel von *Ohle* 2001, S. 276.

891 Beispiel von *Ohle* 2001, S. 276.

9.3.5 *Kosten-Leistungs-Rechnung*

Über die Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) wird die wirtschaftliche Steuerung der Vollzugsverwaltung konkretisiert, indem das Verhältnis der eingesetzten finanziellen Ressourcen zu den Leistungen ermittelt wird.⁸⁹²

Die KLR kann zeitnah umfassende Informationen über den Stand der Mittelverwendung und den Grad der Aufgabenerfüllung bereitstellen, wodurch sich Planziele besser überwachen und Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen lassen. Gleichzeitig hilft die KLR, dem Vollzugspersonal die kostenmäßige Auswirkung seines Handelns transparent zu machen und einen Kostenvergleich mit anderen Einrichtungen und Betrieben vorzunehmen.⁸⁹³

Im Einzelnen wird bei der KLR nochmals zwischen Kostenartenrechnung, Kostenträgerrechnung und Kostenstellenrechnung unterschieden: Eine Kostenart bildet zum Beispiel die Arbeitstherapie oder die Ausbildung der Gefangenen. Die Kostenträgerrechnung setzt an der Produktebene an: So gibt es beispielsweise eine Zuordnung von Kosten auf die Produkte „Grundversorgung“, „Technische und administrative Sicherheit“ oder auch „Gefangenenarbeit“. Die Kostenstellenrechnung bezeichnet dagegen die Orte, an denen die Kosten anfallen, wie zum Beispiel die Abteilungen oder Arbeitsbetriebe. Die Kostenstellenrechnung eignet sich gut für Wirtschaftlichkeitsberechnungen und für Vergleiche von Arbeitsbetrieben, wobei zu beachten ist, dass als Produkte nicht nur die erzeugten Güter, sondern auch die Resozialisierungswirkungen von Arbeit und Ausbildung gelten.⁸⁹⁴

9.3.6 *Neues Berichtswesen*

Das Neue Berichtswesen beim Controlling besteht aus standardisierten, periodisch wiederkehrenden Informationen für den jeweils Angesprochenen, um diesem eine rationale Grundlage für zu treffende Entscheidungen zu geben. Im Gegensatz zu den bisherigen Berichten im Strafvollzug ist an den Berichten des Controllings neu, dass sie sich ganz wesentlich auf steuerungsrelevante Fragestellungen beziehen und die Kostenseite in einem betriebswirtschaftlichen Sinne berücksichtigen.⁸⁹⁵

Dabei soll die Informationsflut der Finanzdaten auf den entscheidungsrelevanten Bedarf des Empfängers reduziert werden. Das heißt, dass aus Gründen der Arbeitsökonomie und der Benutzerorientierung – bei gleichzeitiger Vollständigkeit aller steuerungsrelevanten Daten – keine überflüssigen Informatio-

892 Fleck 2004, S. 64.

893 Koop 2001, S. 183.

894 Ohle 2001, S. 279.

895 Vgl. Ohle 2001, S. 281 f.

nen geliefert werden dürfen. Zur schnellen Erfassung des Berichtsinhaltes gilt es, einen formal einheitlichen Berichtsaufbau zu wählen, der die Unterscheidung zwischen Überblicks- und Detailinformationen in Texten, Tabellen oder Graphiken zulässt. Zudem sind bereitgestellte Informationen nicht isoliert, sondern stets im Zusammenhang mit Vergleichsgrößen darzustellen.⁸⁹⁶

9.3.7 *Kontraktmanagement*

Beim Kontraktmanagement werden auf allen Ebenen der Verwaltung, zwischen Verwaltung und Politik sowie auch innerhalb einer Anstalt zwischen Anstaltsleitung und Mitarbeitern Ziel- bzw. Leistungsvereinbarungen getroffen. Diese beinhalten die genaue Beschreibung der Leistung sowie der Gegenleistung zur Erreichung gemeinsam festgelegter Ziele. Gegenstand einer Zielvereinbarung sind beispielsweise die Leistungsziele, Leistungsstandards, Qualitätsmerkmale, Berichtspflichten, Entscheidungskompetenzen oder Finanzmittel. In der Regel werden Vereinbarungen über Sach-, Personal- und Investitionsmittel sowie über einzelne Leistungen getroffen.⁸⁹⁷

Das Kontraktmanagement soll zu einem erhöhten Verantwortungsgefühl auf beiden Seiten beitragen, die eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Indem die Handlungsziele nicht einseitig vorgegeben sind, erhält die ausführende Partei einen größeren Handlungsfreiraum und soll verbunden mit einem eigenen ökonomischen Interesse an der Erreichung der Zielvereinbarungen zu leistungsfähigeren Strukturen und effektiveren Ergebnissen führen.⁸⁹⁸

9.3.8 *Produkte – Leistungen – Maßnahmen*

Ergebnisse des Controllings sind Produkte, Leistungen und Maßnahmen. Während im Rahmen des Kontraktmanagements Zielvereinbarungen vereinbart werden, sind in den Produkten schließlich die fertigen Ergebnisse zu sehen, welches aus mehreren Einzelleistungen der Verwaltung besteht. Leistungen sind demnach im Vergleich zu den Produkten nur kleine Einheiten, die sich wiederum aus mehreren Einzelmaßnahmen zusammensetzen.

Abgeleitet aus den politischen Zielen und den einschlägigen Gesetzen werden in den Justizvollzugsanstalten operative Zielsetzungen erarbeitet, die in Form von Produkten umgesetzt werden. Indem die Produkte auch in finanziellen Größen darstellbar und messbar sind, bilden sie somit die Grundlage, an der die politische Führung zur Steuerung und Kontrolle der Verwaltung anknüpfen kann.⁸⁹⁹

896 Fleck 2004, S. 66.

897 Vgl. Fleck 2004, S. 68.

898 Fleck 2004, S. 67.

899 Vgl. Fleck 2004, S. 70.

So ist die Produktgruppe „Justizvollzugsanstalten“ in die Produkte „Behandlung und Betreuung“, „Versorgung“ und „Sicherheit und Ordnung“ unterteilt, die wiederum sämtliche Leistungen der Vollzugsanstalten repräsentieren. Leistungen des Produkts „Behandlung und Betreuung“ beispielsweise sind eine optimale Vollzugsplanung, eine ihrem Leistungsvermögen angemessene Arbeit oder eine qualifizierte berufliche Aus- und Fortbildung der Gefangenen. Was eine „angemessene“ Arbeit oder „qualifizierte“ Ausbildung darstellt, muss im Einzelnen definiert und standardisiert werden. Ein solcher formaler Standard ist dann überprüfbar.⁹⁰⁰

9.3.9 *Balanced Scorecard*

Die Balanced Scorecard (BSC) ist eine Managementkonzeption aus der Wirtschaft, die eine Strategie der Leistungsbewertung aus verschiedenen Perspektiven ermöglicht. Einerseits berücksichtigt sie die finanzielle Entwicklung einer Organisation, andererseits jedoch auch andere Ziele und Kompetenzen, die einen erheblichen Einfluss auf die Unternehmensentwicklung haben. Hierzu gehören unter anderem die Kundenzufriedenheit, die Motivation der Mitarbeiter und die Beziehungen zu anderen Organisationen. Die BSC richtet sich demnach neben dem ökonomischen Ertrag insbesondere auch nach der Vision und Strategie des Unternehmens.⁹⁰¹

Bei der BSC wird ein zentrales strategisches Ziel entwickelt, welches durch die Formulierung von Unterzielen genauer konkretisiert wird und aus denen sich wiederum Aktionen in Form von konkreten Handlungen ableiten. Leitziel, Unterziel und Aktionen sind dabei stets in Kennzahlen als fassbare Messgröße zu fassen, die in das betriebliche Berichtssystem aufzunehmen sind. In dieser Hinsicht spiegelt die BSC die Strategie einer Organisation wieder.⁹⁰²

Das strategische Ziel im Strafvollzug hat insbesondere die Ebene der Gefangenen, der Sicherheit, der Mitarbeiter sowie die Ebene der Resozialisierungsmaßnahmen und der Finanzen zu berücksichtigen. Dabei kann das strategische Ziel wichtiger Bestandteil einer Zielvereinbarung, Identifikationsmöglichkeit der Mitarbeiter und Prüfungsmaßstab für die Akzeptanz neuer Ideen und Ziele sein. Zielklarheit ist schließlich erst dann hergestellt, wenn der gesetzliche Resozialisierungs- und Sicherungsauftrag auf allen Ebenen durch Zielsetzungen aufeinander abgestimmt und damit kollisionsfrei konkretisiert ist.⁹⁰³

900 Vgl. *Ohle* 2001, S. 268 f.

901 Vgl. *Fleck* 2004, S. 104.

902 *Fleck* 2004, S. 105.

903 Vgl. *Kloff* 2001, S. 71.

9.3.10 Virtueller Wettbewerb – Benchmarking

Wettbewerb innerhalb der Verwaltung – auch als „Benchmarking“ bezeichnet – basiert nicht auf den Prinzipien des freien Marktes, sondern zeichnet sich durch seine ausschließliche rechtliche Gebundenheit und Gemeinwohlorientierung aus. Verwaltungsinterner Wettbewerb hat die Funktion eines Verfahrens zur Entdeckung von Fehlerquellen und Ineffizienzen im behördlichen Vergleich. Die Schaffung eines solchen inter- bzw. intrabehördlichen Wettbewerbs der Verwaltung birgt allerdings die Gefahr in sich, dass sich entgegen der Intention der NVS ganz neue bürokratische Strukturen entwickeln und anstelle eines „Weniger“ an Verwaltungsstrukturen die „Organisation der Organisation“ entsteht.⁹⁰⁴

Zudem ist zu berücksichtigen, dass ein länderübergreifendes Benchmarking schwierig ist. So musste im Zuge der Erarbeitung eines bundeseinheitlichen Produktrahmenplanes sowie einer nach einheitlichen Grundsätzen ausgerichteten Kosten-Leistungs-Rechnung die dafür eingesetzte Arbeitsgruppe feststellen, dass in den Bundesländern unter den Produktbereichen und Produktgruppen unterschiedliche Dinge definiert werden und erhebliche systematische Differenzen bestehen.⁹⁰⁵

9.4 Resozialisierung und Neue Verwaltungssteuerung

Begriffe wie „Effizienz“, „Controlling“ und „Management“ haben im Strafvollzug derzeit Konjunktur. Dabei fragt sich, welche eigentlichen Interessen bei der Verwendung dieser Begriffe verfolgt werden.⁹⁰⁶ Die Einführung ökonomischer Methoden und Begrifflichkeiten soll dem Strafvollzug zu der gesellschaftlichen Anerkennung verhelfen und ihr den Erfolg zuteil werden lassen, der ihr bislang versagt gewesen sein soll. Gerade angesichts verringerter finanzieller Mittel scheint die Ökonomie die Wunderlehre davon zu sein, wie man „aus weniger mehr“ machen kann. Die Effizienz und der Erfolg des Strafvollzugs und der Gefangenearbeit, so die Prognose, lassen sich mit den Methoden von Betriebswirtschaftslehre steigern, gerade bei verringerten Mitteln.⁹⁰⁷ Da die Diskussion um die Umsetzung von Steuerungsmodellen gleichzeitig auch noch in Zeiten restriktiver haushaltspolitischer Rahmenbedingungen anläuft, ist sie jedoch leider mit dem Verdacht verbunden, nur eine trickreiche Form von Sparpolitik zu sein. Die Neuen Steuerungsmodelle (NSM) und die damit übernommenen ökonomischen Begrifflichkeiten werden praktisch nichts daran ändern, dass der Behand-

904 Fleck 2004, S. 214.

905 Fleck 2004, S. 221.

906 Vgl. H.-L. Schmidt 1998, S. 32.

907 Schmidt-Grunert 1998, S. 20.

lungsvollzug mit der Gefangenenarbeit im Zentrum auf Sparflamme gesetzt werden könnte und einen gesellschaftlich bedingten vermehrten Hilfebedarf dann mit einem gesenkten Budget bestreiten muss.⁹⁰⁸ Die Einführung betriebswirtschaftlicher Strukturen darf natürlich nicht zu einer Vernachlässigung der Belange des Behandlungsvollzugs führen. Beispielsweise müssen trotz einer Ausrichtung an der Produktivität arbeitsschwache Gefangene bei einer Zuweisung von Arbeit berücksichtigt werden.

Die Umwandlung des Arbeitswesens in Landesbetriebe und die kennzahlorientierte Unternehmenssteuerung haben sich jedoch nicht nur als wirtschaftlich vorteilhaft erwiesen, sondern können offensichtlich auch zu einer besseren Erfüllung des gesetzlichen Auftrags zur resozialisierungsförderlichen Gefangenenbeschäftigung führen. Moderne Betriebsausstattungen und Fertigungsprozesse in den Vollzugswerkstätten können eine weitere Angleichung an die Verhältnisse in freien Betrieben fördern und ermöglichen die Akquisition zusätzlicher Aufträge, was sich wiederum positiv auf die Beschäftigungssituation auswirkt.⁹⁰⁹

Die von *Dünkel* und *Drenkhahn* geäußerte Vermutung, dass die Nachhaltigkeit von Reformen möglicherweise gerade unter Kostengesichtspunkten und überprüfbareren Zielvereinbarungen besser gesichert würden als durch „weiche“ Gesetzesformulierungen des StVollzG, scheint durch die bisherigen Erfahrungen mit den neuen Verwaltungssteuerungen in der Gefangenenarbeit bestätigt zu werden.⁹¹⁰ Denn Kosten-Nutzen-Analysen tragen zu größerer Transparenz und Rationalität bei, wenn die Verwirklichung zuvor festgelegter Ziele einer empirischen Kontrolle unterliegt.⁹¹¹

Weil mit einer verstärkt unternehmerischen Betrachtungsweise aber monetäre Ziele zu sehr in den Vordergrund gerückt werden könnten, muss für den Bereich des Strafvollzuges und insbesondere für die resozialisierend zu gestaltenden Arbeitsverwaltungen eine genaue Prüfung erfolgen, welche Instrumente der Neuen Verwaltungssteuerung (NVS) sich in der täglichen Arbeit bewähren. Andernfalls wird es dazu führen, dass Verbesserungen für die Gefangenen nur ein „Abfallprodukt“ der im Schwerpunkt betriebswirtschaftlich ausgerichteten Verwaltungsreform werden.⁹¹² Die NVS alleine wird es wohl nicht gewährleisten, die notwendigen Qualitätsstandards einer resozialisierungsfreundlichen Gefangenenarbeit zu gewährleisten.

908 Vgl. *Schmidt-Grünert* 1998, S. 27.

909 *Petersen* 2002, S. 47.

910 Vgl. *Dünkel/Drenkhahn* 2001, S. 21.

911 Vgl. *Dünkel/Drenkhahn* 2001, S. 17.

912 *Dünkel/Drenkhahn* 2001, S. 17.

10. Gefangenearbeit im Ländervergleich

Im folgenden Abschnitt findet ein Vergleich von einzelnen Bereichen der Gefangenearbeit zwischen den Bundesländern statt. Denn nicht nur die präventiven Auswirkungen der Gefangenearbeit wurden bislang unzureichend erforscht, auch die tatsächliche Gestaltung ist in vielen Bereichen nur rudimentär ermittelt.⁹¹³ Für die hier verwendeten Daten wurde eine Befragung der Justizministerien bzw. Arbeitsverwaltungen der Länder durchgeführt. Dabei beziehen sich die angegebenen Zahlen grundsätzlich auf die arbeitenden Straf- und Untersuchungsgefangenen. Von den 16 angeschriebenen Landesjustizverwaltungen sahen sich nur Baden-Württemberg und Hamburg außer Stande, die angefragten Daten zu ermitteln. Die erzielten Ergebnisse ermöglichen einen Überblick über die Arbeitslosigkeit unter den Gefangenen, die Aufteilung der Gefangenen in den Gefängnisbetrieben, die Wertschöpfung der Gefangenen und über den Stand der Einführung von Neuer Verwaltungssteuerung bei den Arbeitsverwaltungen. Auch in Zukunft sollten Daten erhoben und die jeweiligen Verhältnisse so aufgearbeitet werden, dass man Vollzugsvergleiche vornehmen kann.

10.1 Die Arbeitslosigkeit unter den Gefangenen

Es zeigt sich, dass die Ermittlung der Arbeitslosen- bzw. Beschäftigungsquote bei der Gefangenearbeit grundsätzlich Schwierigkeiten bereitet. Nicht jede Statistik bezieht Untersuchungshäftlinge mit ein oder weist sie gesondert aus. Es wird auch nicht erhoben, wie viele Untersuchungsgefangene arbeiten möchten.⁹¹⁴ Der an die Justizministerien gesandte Fragebogen berücksichtigte diese Sachlage, indem er Untersuchungshäftlinge und Strafhäftlinge einzeln aufführte. Da viele Bundesländer jedoch nicht zwischen den beiden Haftarten unterscheiden, konnte eine separate Überprüfung der Untersuchungshäftlinge nicht stattfinden. Auch weisen die Daten der Länder nicht immer aus, ob die Gefangenen verschuldet oder unverschuldet arbeitslos sind oder zur Arbeit verpflichtet sind oder nicht. Auch war es nicht möglich die absoluten Zahlen der insgesamt Arbeitspflichtigen zu ermitteln. Da keine Daten von Baden-Württemberg und Hamburg vorlagen, wurde hier auf ältere Statistiken zurückgegriffen. Doch auch die anderen Daten liegen nicht einem einheitlichen Stichtag zugrunde. Der Forderung des BVerfG,⁹¹⁵ dass die Fortentwicklung des Strafvollzugs auf empirischer Grundlage zu erfolgen hat, ist somit schwerlich umsetzbar, solange die Länder statistische Daten nicht in der Weise bereit stellen können oder wollen, die eine vergleichende Evaluation ermöglicht. Trotz dieser Schwächen ist davon

913 Vgl. *Böhm* 2003, Rn. 53.

914 Vgl. *Böhm* 2003, Rn. 297.

915 BVerfG NJW 2006, S. 2093 ff.

auszugehen, dass ein einigermaßen aussagekräftiger Einblick in die Beschäftigungssituation der Gefangenen in den Bundesländern gegeben werden kann.

Tabelle 3: Arbeitslosenquote im Bundesländervergleich

Bundesland	Anzahl der Gefangenen	Insgesamt arbeitslos bzw. nicht beschäftigt	Arbeitslosenzahl von arbeitspflichtigen Gefangenen	Verschuldet arbeitslose Gefangene	Unverschuldet arbeitslose Gefangene
Baden-Württemberg ^{a)}	5.074	1.199 23,6%	-	-	-
Bayern ^{b)}	12.320	6.530 53,0%	-	-	-
Berlin ^{c)}	5.022	1.911 38,0%	1.317 26,2%	145 2,9%	1.172 23,3%
Brandenburg ^{d)}	1.401	496 35,4%	-	-	-
Bremen ^{e)}	529	171 32,3%	109 20,6%	7 1,3%	102 19,3%
Hamburg ^{f)}	2.599	991 38,1%	-	-	-
Hessen ^{g)}	4.613	1.933 41,9%	-	-	-
Mecklenburg-Vorpommern ^{h)}	1.634	708 43,3%	-	-	-
Niedersachsen ⁱ⁾	6.343	1.562 24,6%	465 7,3%	101 1,6%	364 5,7%
Nordrhein-Westfalen ^{j)}	17.035	6.810 40,0%	4.310 25,2%	400 2,3%	3.910 22,9%
Rheinland-Pfalz ^{k)}	3.740	1.918 51,3%	1.755 46,9%	55 1,5%	1.700 45,4%
Saarland ^{l)}	501	212 42,3%	120 23,9%	3 0,6%	117 23,3%

Bundesland	Anzahl der Gefangenen	Insgesamt arbeitslos bzw. nicht beschäftigt	Arbeitslosenzahl von arbeitspflichtigen Gefangenen	Verschuldet arbeitslose Gefangene	Unverschuldet arbeitslose Gefangene
Sachsen ^{m)}	3.681	1.658 45,0%	1.243 33,7%	-	-
Sachsen-Anhalt ⁿ⁾	2.115	1.078 50,9%	940 44,4%	244n* 11,5%	696n** 32,9%
Schleswig-Holstein ^{o)}	1.325	576 43,5%	-	-	345 26,0%
Thüringen ^{p)}	1.837	820 44,6%	618 33,6%	43 2,3%	499 27,1%
Gesamt	69.769	28.573 40,9%	10.877 26,6%	986 2,6%	8.905 23,1%

- a) Quartalsdurchschnittsdaten 1996, übernommen von *Dünkel/Zyl Smit* 1998, S. 1175.
b) Quartalsdurchschnittsdaten 2007.
c) Quartalsdurchschnittsdaten 2007.
d) Stichtag: 15.01.2008.
e) Stichtag: 06.02.2008.
f) Angaben von 1999, übernommen von *Lohmann* 2002, S. 88.
g) Daten aus dem 4. Quartal 2007.
h) Angaben von 2000, übernommen von *Lohmann* 2002, S. 88.
i) Quartalsdurchschnittsdaten 2007.
j) Quartalsdurchschnittsdaten 2007.
k) Quartalsdurchschnittsdaten 2007; inklusive jugendliche Gefangene.
l) Stichtag: 26.02.2008.
m) Stichtag: 01.02.2008.
n) Quartalsdurchschnittsdaten 2007.
n* Der angegebene Wert ist hier die Differenz zwischen 940 und 696 und nicht direkt dem ausgefülltem Fragebogen entnommen. Der ungewöhnlich hohe Wert von 11,5% resultiert daher möglicherweise aus einer ungenauen Angabe eines dieser Werte.
n** Aus der Haushaltsmittelverteilung und dem durchschnittlichen Taschengeldsatz errechnet.
o) Quartalsdurchschnittsdaten 2007.
p) Stichtag: 30.04.2008; eventuelle Ungenauigkeiten basieren auf den auf vollzugsinternen Berechnungen.

Die offizielle Arbeitslosenquote im Strafvollzug besteht aus denjenigen Häftlingen, die insgesamt arbeitslos bzw. nicht beschäftigt sind. Im Bundes-

durchschnitt ergibt sich hier eine erstaunlich hohe Quote von 40,9%. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass einerseits ein gewisser Teil der Häftlinge aus unterschiedlichen Gründen nicht zur Arbeit verpflichtet ist, andererseits ein Teil selbst verschuldet arbeitslos ist. Eine um diese Faktoren bereinigte Arbeitslosenquote beträgt im Durchschnitt dann 23,1% (vgl. *Tabelle 3*) und erscheint wesentlich moderater. Bemerkenswert ist, dass in Niedersachsen die bereinigte Arbeitslosenquote bei lediglich 5,7% liegt und somit fast schon von Vollbeschäftigung die Rede sein kann.

Auffällig ist, dass mit einem Schnitt von 2,6% die Rate derjenigen Gefangenen, die selbst verschuldet arbeitslos sind, insgesamt gering ist. Auch wenn dies noch kein Nachweis dafür ist, dass die Gefangenen auch ohne Arbeitspflicht arbeiten würden, so zeigt es doch, dass nur wenige gewillt sind, sich der Pflicht zu entziehen. Während ein Ost-West-Gefälle bei der Arbeitslosigkeit nicht erkenntlich ist, überrascht in gewisser Hinsicht ein Nord-Süd-Gefälle: Die höchsten Arbeitslosenquoten bestehen in Bayern (53%) und Rheinland-Pfalz (51,3%), die niedrigsten in Niedersachsen (24,6%) und Bremen (32,3%).⁹¹⁶ Doch auch die Arbeitslosenquote von Schleswig-Holstein (44,6%) liegt etwas über dem Durchschnitt.

In der *Tabelle 4* fällt auf, dass die Beschäftigungsquote von 1996 gegenüber 2007 keine starke Veränderung aufweist, insbesondere wenn man in Betracht zieht, dass die Daten von 1996 keine Untersuchungshäftlinge berücksichtigen. Gerade unter Untersuchungshäftlingen ist die Arbeitslosigkeit jedoch besonders hoch. Es ist somit durchaus möglich, dass der Abzug der Untersuchungshäftlinge bei den Daten von 2007 den Unterschied von 4,8% wieder ausgleichen würde. Auch wenn die Gefangenenarbeit in den letzten Jahren einem starken ökonomischen Druck ausgesetzt gewesen ist, konnte es offensichtlich gelingen, die Beschäftigungsquote konstant bei ca. 60% (mit U-Haft) zu halten. Erkennbar jedoch ist, dass sich die verschlechternde Konjunktur im Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen deutlich niedergeschlagen hat (Rückgang der Beschäftigungsquote von 84% auf 75%), während Niedersachsen „antizyklisch“ die Beschäftigungsquote von 51% auf 75% verbessern konnte.

916 Der niedrige Wert von 23,6% ist von 1996 und demzufolge nicht sehr aussagekräftig.

Tabelle 4: Beschäftigungsquote (BQ)⁹¹⁷

Bundesland	Gefangene 1998*	BQ 1996**	Gefangene 2007***	BQ 2007****
Baden-Württemberg	7.800	76,4%	8.418	-
Bayern	11.464	68,9%	12.320	47%
Berlin	4.684	72,5%	5.022	62,0%
Brandenburg	1.968	64,7%	1.401	64,6%
Bremen	574	63,0%	529	67,7%
Hamburg	2.558	52,5%	3.178	-
Hessen	5.152	50,6%	4.613	58,1%
Mecklenburg- Vorpommern	1.430	70,7%	1.661	-
Niedersachsen	5.811	50,9%	6.343	75,4%
Nordrhein- Westfalen	15.314	84,1%	17.035	60,0%
Rheinland-Pfalz	3.169	48,9%	3.740	48,7%
Saarland	765	46,5%	501	57,7%
Sachsen	4.313	49,4%	3.681	55,0%
Sachsen-Anhalt	1.971	19,0%	2.130	49,1%
Schleswig-Holstein	1.395	70,0%	1.325	56,5%
Thüringen	1.549	49,8%	1.837	55,4%
Gesamt	69.917	65,3%	73.734	60,5%

* Gefangene und Verwahrte; Daten von *Neu* 2001, S. 24.

** Ohne U-Haft, Daten von *Neu* 2001, S. 24.

*** Gefangene und Verwahrte; die Daten entstammen der eigenen Untersuchung; Werte von Bayern sind von 2006; Werte von Baden-Württemberg, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern sind der Strafvollzugsstatistik, Stichtag 31.03.2007, entnommen.

**** Daten entstammen der eigenen Untersuchung; Angaben von Bayern sind von 2006.

917 Die Beschäftigungsquote benennt den Anteil der Häftlinge, der eine vollzughlich vorge-sehene Beschäftigungsart ausübt (Hausarbeit, Eigenbetrieb, Unternehmerbetrieb, freies Beschäftigungsverhältnis, Arbeitstherapie, Aus- und Weiterbildung, sonstige Tätigkeit). Der Wert besteht aus der Kehrseite der insgesamt nicht beschäftigten Gefangenen – also der vollzughlichen Arbeitslosenquote – die der dritten Spalte der *Tabelle 3* zu entnehmen ist.

10.2 Die Aufteilung der Gefangenen in den Betrieben

Um über die Organisation der Gefangenenarbeit in den Bundesländern mehr zu erfahren, wurde in dem Schreiben an die Justizministerien auch nach der jeweiligen Aufteilung der Gefangenen in den Gefängnisbetrieben gefragt. Unterteilt wurde die Tätigkeit in acht funktionale Ebenen: Hausarbeit, Arbeit in Eigenbetrieben, Arbeit in Unternehmerbetrieben, Arbeit in einem freien Beschäftigungsverhältnis, Selbstbeschäftigung, Arbeitstherapie, Aus- und Weiterbildung sowie sonstige Tätigkeiten. Von Baden-Württemberg und Bayern lagen in diesem Fall nur ältere Daten vor, keine hingegen von Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern.

Aus Platzgründen musste in der folgenden Tabelle auf die Daten über den Anteil an Selbstbeschäftigung unter den Gefangenen verzichtet werden. Jedoch lagen auch nur Daten von Berlin, Brandenburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen vor. Die Zahlen waren mit insgesamt 62 Beschäftigten jedoch so gering, dass sie im Durchschnitt weniger als 0,2% der Beschäftigten ausmachten und somit eine zu vernachlässigende Größe darstellen.

Tabelle 5: Aufteilung der Gefangenen in den Gefängnisbetrieben 2007

Bundesland ^{a)}	Hausarbeit	Eigenbetrieb	Unternehmerbetrieb	Freies Beschäftigungsverhältnis	Arbeits-therapie	Aus- und Weiterbildung	Sonstige Tätigkeit
Baden-Württemberg ^{b)}	21%	27%	31%	11%	3%	7%	-
Bayern ^{c)}	23,2%	23,0%	43,7%	0,7%	-	9,4%	-
Berlin	909 29,2%	994 31,9%	214 6,9%	434 13,9%	40 1,3%	434 13,9%	51 1,6%
Brandenburg	250 27,6%	170 18,8%	118 13,9%	9 1,0%	51 5,6%	225 24,9%	80 8,8%
Bremen	46 12,8%	191 53,3%	11 3,0%	51 14,2%	16 4,5%	43 12,0%	-
Hamburg	-	-	-	-	-	-	-
Hessen	968 36,1%	295 11,0%	741 27,6%	199 7,4%	104 3,9%	373 13,9%	-
Mecklenburg-Vorpommern	-	-	-	-	-	-	-

- a) Die Daten der einzelnen Bundesländer entstammen – sofern nicht anders gekennzeichnet – derselben Quelle wie die der Tabelle 3.
b) Mangels aktueller Daten beziehen sich die Angaben auf 1999 und sind übernommen von *Lohmann 2002*, S. 72.
c) Mangels aktueller Daten beziehen sich die Angaben auf 1999 und sind übernommen von *Lohmann 2002*, S. 73.

Bundesland ^{a)}	Hausarbeit	Eigenbetrieb	Unternehmerbetrieb	Freies Beschäftigungsverhältnis	Arbeits-therapie	Aus- und Weiterbildung	Sonstige Tätigkeit
Niedersachsen	862 18,0%	544 11,3%	1.636 34,2%	379 7,9%	145 3,0%	1.210 25,3%	-
Nordrhein-Westfalen	2.81 27,8%	1.206 11,8%	1.974 19,3%	690 6,7%	492 4,8%	1.910 18,7%	1.092 10,7%
Rheinland-Pfalz	561 30,8%	336 18,4%	450 24,7%	98 5,4%	63 3,4%	263 14,4%	51 2,8%
Saarland	67 23,1%	37 12,8%	154 53,3%	-	5 1,7%	9 3,1%	17 5,9%
Sachsen	523 25,8%	291 14,4%	398 19,7%	42 2,0%	35 1,7%	734 36,3%	-
Sachsen-Anhalt	279 23,7%	130 11,0%	231 19,6%	25 2,1%	58 4,9%	415 35,3	37 3,1%
Schleswig-Holstein	244 32,6%	143 19,1%	81 10,8%	49 6,5%	5 0,7%	227 30,3%	-
Thüringen	231 22,7%	143 14,0%	177 17,4%	9 0,9%	40 4,9%	411 40,4%	6 0,6%
Gesamt*	7.754 26,6%	4.480 15,4%	6.185 21,2%	1.985 6,8%	1.054 3,6%	6.254 21,5%	1.334 4,6%

* Ohne Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern.

Während der Durchschnitt der Beschäftigung in der Hausarbeit bei 26,6% liegt, weisen Hessen (36,1%) und Schleswig-Holstein (32,6%) eine besonders hohe Quote auf. Dass die Hausarbeit mit einem Anteil von 26,6% vor der Aus- und Weiterbildung mit einem Anteil von 21,5% und den Unternehmerbetrieben mit einem Anteil von 21,2% mit Abstand die meist zugeteilte Beschäftigungsform darstellt, dürfte insgesamt als eine verdeckte Form struktureller Arbeitslosigkeit zu interpretieren sein. In Bremen und Niedersachsen liegt die Quote der Hausarbeit dagegen mit 12,9% bzw. 18,0% am niedrigsten. Die Aufgabe der Vollzugsverwaltungen, die Zahl der mit Hilfstätigkeiten beschäftigten Gefangenen aufgrund der damit einhergehenden geringen Behandlungsorientierung niedrig zu halten, ist somit nicht erfüllt. Zudem dürfte es mangels Alternative in den meisten Bundesländern schwierig sein, die gesetzliche Bestimmung des § 41 I S. 2 StVollzG einzuhalten, wonach die zeitliche Dauer der Hilfstätigkeiten auf drei Monate im Jahr zu beschränken ist.

Während wenige Länder wie Bremen (53,3%) oder Berlin (31,9%) bei der Organisation der Gefangenearbeit verstärkt auf Eigenbetriebe setzen, nutzen die meisten anderen Länder vermehrt Unternehmerbetriebe. Besonders das Saarland (53,3%), Niedersachsen (34,2%) und Hessen (27,6%) zeichnen sich durch einen hohen Anteil an Beschäftigten in Unternehmerbetrieben aus.⁹¹⁸

Das Freie Beschäftigungsverhältnis fristet mit im Durchschnitt nur 6,8% dagegen ein Schattendasein. Einzig die Stadtstaaten wie Bremen (14,2%) und Berlin (13,9%) machen von diesem Instrument überdurchschnittlich Gebrauch. Als besonders restriktiv erweisen sich hier die ostdeutschen Bundesländer, die kaum über 2% erreichen.

Auch die Arbeitstherapie erweist sich als eher selten eingesetztes Behandlungsmittel, nur durchschnittlich 3,6% aller beschäftigten Gefangenen gehen einer solchen Maßnahme nach. Dagegen sind im Schnitt 21,5% der beschäftigten Gefangenen mit einer Aus- oder Weiterbildung beschäftigt. Angesichts der Tatsache, dass eine Qualifizierung sich als besonders wertvoll für die berufliche Integration nach der Entlassung erweisen kann, ist dies als ein positives Ergebnis zu werten.

Eine andere Frage ist, wie hoch der Anteil an Gefangenen ist, die auch eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit im Sinne des § 37 II StVollzG leisten. Als wirtschaftlich ergiebig sind die Arbeiten in Eigenbetrieben, Unternehmerbetrieben und im freien Beschäftigungsverhältnis anzusehen. Unter Zugrundelegung der Daten von *Tabelle 3* und *5* zeigt sich, dass lediglich 43,4% der Beschäftigten bzw. nur 26,2% aller Gefangenen einer wirtschaftlich ergiebigen Arbeit nachgehen.⁹¹⁹ Ein anderes Bild ergibt die Aufteilung der Gefangenen in den Gefäng-

918 Auch Bayern und Baden-Württemberg haben traditionell einen hohen Anteil an Unternehmerbetrieben, aktuelle Daten liegen aber leider nicht vor.

919 Ohne Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern.

nisbetrieben für den Zeitraum 1989-1991. Auf Grundlage der Daten von *Tabelle 6* ergibt sich, dass damals noch 60,9% der beschäftigten Gefangenen bzw. noch 39,4% aller Gefangenen einer wirtschaftlich ergiebigen Arbeit nachgingen.⁹²⁰ Dies zeigt, dass es seit dieser Zeit zu einem bedeutenden Rückgang von wirtschaftlich ergiebiger Arbeit in den Gefängnissen gekommen ist, während die Beschäftigungsquote selbst sich kaum verändert hat.

Tabelle 6: Aufteilung der Gefangenen in den Betrieben 1989-1991⁹²¹

Gefangene	23.639	
Hausarbeit	3.878	25,3%
Eigenbetrieb	3.141	20,5%
Unternehmerbetrieb	4.352	28,4%
Freies Beschäftigungsverhältnis	1.832	11,9%
Aus- und Weiterbildung	1.858	12,1%
Sonstige Tätigkeit	246	1,6%
Beschäftigungsquote^{a)}	15.307	64,8%

a) Ohne U-Haft.

10.3 Wertschöpfung der Gefangenen in den Bundesländern

Um einen Eindruck über die Produktivität der Gefangenenarbeit zu gewinnen, muss die Wertschöpfung ermittelt werden, die ein Gefangener innerhalb eines Jahres erwirtschaftet. Hierzu werden die Einnahmen, die durch die Gefangenenarbeit erzielt werden, im Verhältnis zu den beschäftigten Gefangenen gesetzt.

Dabei ist davon auszugehen, dass eine hohe Wertschöpfung dem Angleichungsgrundsatz und Vollzugsziel der Resozialisierung dient. Denn je wirtschaftlicher eine erlernte Tätigkeit des Gefangenen ist, desto größer sind auch seine Chancen, nach der Entlassung wieder beruflichen Anschluss zu finden.

Ein Blick auf die *Tabelle 7* offenbart, dass bei einer durchschnittlichen Wertschöpfung von 4.754 € das Land Bayern mit 8.255 € weit überdurchschnittlich abschneidet, Bremen mit einer Wertschöpfung von 1.505 € hingegen weit unterdurchschnittlich. Bei den restlichen Ländern sind die Abweichungen

920 Nach der *Tabelle 6* waren zwischen 1989-1991 in Westdeutschland im Durchschnitt 9.325 Gefangene in den wirtschaftlich ergiebigen Tätigkeitsfeldern der Eigenbetriebe, Unternehmerbetriebe und freien Beschäftigungsverhältnisse beschäftigt. Bei einer Gefangenenanzahl von 23.639 ergibt dies den Anteil von 39,4% aller Gefangenen und bei einer Beschäftigungszahl von 15.307 ergibt dies einen Anteil von 60,9% aller Beschäftigten.

921 In Westdeutschland im Durchschnitt, siehe *Neu* 1995b, S. 36.

vom Durchschnitt nicht sonderlich ausgeprägt. Auffällig dabei ist, dass Bremen eine der höchsten Beschäftigungsquoten aufweist, Bayern dagegen die niedrigste. Die Vermutung liegt daher nahe, dass eine hohe Beschäftigungsquote zu Lasten der Wertschöpfung geht – und umgekehrt eine hohe Wertschöpfung zu Lasten der Beschäftigungsquote. Auch ein Zusammenhang zwischen Wertschöpfung und der Art des Betriebes drängt sich hier auf: *Tabelle 5* ist zu entnehmen, dass in Bayern besonders viele Unternehmerbetriebe in der Gefangenearbeit bestehen, in Bremen dagegen fast überhaupt keine. Die Daten bestätigen somit die bisherige Einschätzung, dass Unternehmerbetriebe grundsätzlich deutlich wirtschaftlicher als Eigenbetriebe geführt werden.⁹²²

Tabelle 7: Wertschöpfung der Gefangenen in den Bundesländern 2007

Bundesland	Einnahmen Gefangenen- arbeit (€)	Beschäfti- gungsquote	Beschäftigte	Wertschöp- fung je Gefan- gener (€)
Bayern	47.800.000	47,0%	5.790	8.255
Berlin	9.400.000	62,0%	3.111	3.021
Bremen	539.999	67,7%	358	1.505
Hessen	9.073.867	58,1%	2.680	3.385
Niedersachsen	20.400.000	75,4%	4.781	4.266
Nordrhein- Westfalen	45.000.000	60,0%	10.225	4.401
Rheinland-Pfalz	9.900.000	48,7%	1.822	5.433
Saarland	1.285.000	57,7%	289	4.446
Sachsen	6.472.260	55,0%	2.023	3.199
Sachsen-Anhalt	4.419.000	49,1%	1.175	3.760
Schleswig- Holstein	2.942.800	56,5%	749	3.929
Thüringen	4.500.000	55,4%	1.017	4.425
Gesamt	161.732.926	57,6%	34.020	4.754

- a) Es liegen keine Daten vor von Baden-Württemberg; Brandenburg; Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern.
- b) Daten von 2006.
- c) Angabe von 2006.

922 Siehe *Kapitel 8.1.1.*

10.4 Länderüberblick zur Einführung von NVS

Knapper werdende Haushaltsmittel sowie der informationstechnische Wandel verlangen ein Handeln der Verwaltung nach Wirtschaftlichkeitskriterien und führen die Fach- und die Ressourcenverantwortung in den jeweiligen Behörden zusammen, um so ein höheres Maß an Zielorientierung, Leistungsaktivierung, Flexibilität und Effektivität zu erreichen. Die schon seit den 1990er Jahren stattfindende Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltung nach den Prinzipien der Neuen Verwaltungssteuerung betrifft zusehends auch den Strafvollzug und die vollzuglichen Arbeitsverwaltungen.⁹²³

Der folgende Abschnitt vergleicht den Stand der Einführung von Neuen Steuerungsinstrumenten in den Arbeitsverwaltungen der Bundesländer. Die dargestellten Informationen sind das Ergebnis der Befragung der Justizministerien bzw. Arbeitsverwaltungen der Länder. Vor dem Hintergrund der föderalen Struktur überrascht es nicht, dass in den Bundesländern der Entwicklungsstand der Gefangenenarbeit und der Modernisierungsmaßnahmen im Strafvollzug sehr unterschiedlich ist.⁹²⁴ Hier liegen Chancen des Erfahrungsaustausches und des wechselseitigen Lernens.

10.4.1 Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg erfolgte die Zusammenführung der Arbeitsverwaltungen sämtlicher Justizvollzugsanstalten zu einem einheitlichen Landesbetrieb nach § 26 LHO.⁹²⁵ Die Steuerung erfolgt hier durch Kaufmännisches Rechnungswesen und Controlling. Durch die anstaltsübergreifende Struktur des Landesbetriebs ist ein Finanzausgleich zwischen unterschiedlich leistungsstarken Betrieben möglich, so dass auch weniger ertragsstarke Betriebe an den Vorzügen neuer Organisationsformen teilhaben.⁹²⁶ Aufgrund dessen, dass Baden-Württemberg nicht an der Befragung teilgenommen hat, liegen weitergehende Daten über die Nutzung neuer Steuerungsinstrumente leider nicht vor.

10.4.2 Bayern

Um eine stärkere wirtschaftliche Eigenständigkeit der Arbeitsverwaltungen zu fördern, wurde in Bayern schon in den 1990er Jahren die Kaufmännische Buchführung eingeführt. Nach kurzer Zeit wurde diese Entwicklung jedoch schon zu

923 Siehe hier schon die Ausführungen zu *Kapitel 9*.

924 Vgl. *Dargel* 1999, S. 268.

925 *Lohmann* 2002, S. 248.

926 *Petersen* 2002, S. 45.

Gunsten des kameralistischen Systems wieder aufgegeben. Grund hierfür war die derzeitige schwache Umsatz- und Gewinnentwicklung der Betriebe und der damit verbundenen Notwendigkeit steter Subventionierung durch die Justizverwaltung.⁹²⁷

Ein Landesbetrieb ist in Bayern bisher nicht geplant. Stattdessen ist eine zentralisierte und mit eigenem Budget ausgestattete Service- und Koordinierungsstelle in der Arbeitsverwaltung für sämtliche Fachaufgaben zuständig. Auch die einzelnen Justizvollzugsanstalten haben eine gewisse eigene Budgethoheit und können daher wirtschaftlich weitgehend eigenständig handeln. Um ein gutes Arbeitsangebot bei wirtschaftlichen Strukturen zu gewähren, wurden zudem Partnerschaften und Regionalverbände zwischen Justizvollzugsanstalten eingerichtet, an denen auch Unternehmerbetriebe teilnehmen. Die produzierten Waren werden auf Messen ausgestellt und können auch von Außenstehenden bezogen werden.

Neue Steuerungselemente in der Arbeitsverwaltung sind Kaufmännisches Rechnungswesen, Controlling und eine Kosten-Leistungsrechnung. Ein BSC-System, Kontraktmanagement und Neues Berichtswesen werden noch nicht genutzt. Auch eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus ist derzeit nicht möglich.⁹²⁸

10.4.3 *Berlin*

In Berlin sind in den letzten Jahren eine Reihe Neuer Steuerungselemente eingeführt worden: Die betriebswirtschaftliche Steuerung erfolgt durch Controlling. Leistungsvereinbarungen im Vollzugswesen werden teilweise nach der Konzeption des Kontraktmanagements getroffen und auch ein Neues Berichtswesen mit standardisierten Berichtsarten ist in Planung. Eine Kosten-Leistungs-Rechnung ist ebenfalls in Vorbereitung, die benötigten Daten werden derzeit erhoben. Die Buchführung der Arbeitsverwaltung wird hingegen noch nach kameralistischer Struktur bilanziert. Eine Kaufmännische Buchführung oder ein BSC-System ist noch nicht geplant.

Die Fach- und Ressourcenverantwortung wurden hingegen dezentralisiert und eigene Budgets bei den Arbeitsverwaltungen der Justizvollzugsanstalten eingeführt. Die einzelnen Justizvollzugsanstalten sind bzgl. ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit somit weitgehend eigenständig. Eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinweg ist teilweise zwar möglich, jedoch noch die Ausnahme. Auch bestehen keine finanziellen Anreize auf Seiten der Justizvollzugsanstalten, die Produktivität zu erhöhen. Dagegen werden die Waren der Arbeitsbetriebe auf Märkten präsentiert und sind auch Außenstehenden zugänglich. Besonderer

927 Steiner 2006, S. 170.

928 Quelle: Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 31.01.2008.

Musterbetrieb im Berliner Vollzuglichen Arbeitswesen ist die Zentralwäscherei der JVA Plötzensee. Partnerschaften und Regionalverbände zwischen den Arbeitsbetrieben werden angestrebt, ein Landesbetrieb dagegen ist nicht in Planung.⁹²⁹

10.4.4 Brandenburg

Die Verwaltung des vollzuglichen Arbeitswesens erfolgt in Brandenburg noch überwiegend nach traditionellen Methoden. Die Buchführung erfolgt nach kameeralistischem System. Controlling, Kaufmännisches Rechnungswesen, Neues Berichtswesen, Kontraktmanagement oder ein BSC-System werden nicht angewandt. Eine Kosten-Leistungs-Rechnung soll jedoch in Zukunft eingeführt werden.

Es bestehen in der Arbeitsverwaltung keine Leistungs- oder Verantwortungszentren, die über ein eigenes Budget verfügen, die einzelnen Justizvollzugsanstalten sind bzgl. ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit daher weitgehend eigenständig. Eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus ist nicht möglich, so dass es keine finanziellen Anreize gibt, die Produktivität der Arbeitsbetriebe zu erhöhen. Die in den nur teilweise modern ausgestatteten Gefängnisbetrieben hergestellten Waren sind auch für Außenstehende erhältlich und werden regelmäßig auf Märkten angeboten. Musterbetriebe oder Modellprojekte für eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit oder Regionalverbände zwischen den Anstalten bestehen aber nicht. Ein Landesbetrieb ist auch für die Zukunft nicht vorgesehen.⁹³⁰

10.4.5 Bremen

Der seit 1997 in Bremen existierende Landes-Eigenbetrieb kann durch seine haushaltspolitische Unabhängigkeit seit der Reform insbesondere die Einstellung und Ausbildung von Mitarbeitern sowie die Anschaffung von Maschinen flexibel gestalten.⁹³¹

Dabei erfolgt die Steuerung der Arbeitsverwaltung in Teilbereichen durch Controlling. Seit Mitte 2007 wurde für die JVA Bremen mit der Einführung einer Kosten-Leistungs-Rechnung begonnen. Nicht eingeführt ist bisher jedoch Kaufmännisches Rechnungswesen, Kontraktmanagement, Neues Berichtswesen oder ein BSC-System.

Um durch die Zusammenführung von Verantwortlichkeiten den Haushaltsvollzug zu flexibilisieren, werden innerhalb des JVA-Haushalts einzelne Bereiche dezentral budgetiert. Eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinweg

929 Quelle: Schreiben der Berliner Senatsverwaltung für Justiz vom 15.04.2008.

930 Quelle: Schreiben des Justizministeriums von Brandenburg vom 28.02.2008.

931 *Krieg* 2001, S. 310.

ist aber nicht möglich, auch gibt es keine sonstigen finanziellen Anreize für eine produktive Arbeit und Organisation innerhalb der Arbeitsverwaltung. Zudem sind die Eigenbetriebe nach Selbsteinschätzung des Landesbetriebes nicht überwiegend modern ausgestattet. Die hergestellten Waren können zwar von Außenstehenden bezogen werden, werden jedoch nicht auf Märkten oder Messen angeboten.⁹³²

10.4.6 Hamburg

Im Hamburger Justizvollzug werden von den Neuen Steuerungsinstrumenten Controlling, Kosten-Leistungs-Rechnung, Zielvereinbarungen und Budgetierung angewandt.⁹³³ Es erfolgte eine umfangreiche Dezentralisierung von Verantwortungsbereichen, so dass die Justizvollzugsanstalten verstärkt eigenständig wirtschaften können. Als Anreiz, dies zu tun, kommt ein etwaiger Gewinn ihnen selbst zugute.⁹³⁴ Mangels Teilnahme an der Befragung liegen aber auch von Hamburg keine weiteren Informationen über die Nutzung Neuer Steuerungsinstrumente in den vollzuglichen Arbeitsverwaltungen vor.

10.4.7 Hessen

In Hessen wurde Mitte 2006 eine „Zentrale Leitstelle für das Arbeitswesen“ (ZLA) eingerichtet, deren Hauptziel die Akquise zusätzlicher Arbeit ist und die über ein eigenständiges Budget verfügt. Die gesamte Landesverwaltung einschließlich der vollzuglichen Arbeitsverwaltung ist auf kaufmännisches Rechnungswesen umgestellt worden mit Controlling in verschiedenen Verwaltungsebenen. Die Buchführung der Arbeitsverwaltung wird dennoch teilweise nach kameralistischer Struktur bilanziert. BSC wurde eingeführt, befindet sich jedoch noch in der Aufbauphase. In den größeren Anstalten bestehen Leistungsvereinbarungen mit den Kostenstellenverantwortlichen für den Bereich der Betriebe nach der Grundkonzeption des Kontraktmanagements. Neues Berichtswesen mit standardisierten Berichtsarten wird seit dem 01.04.2008 eingesetzt. Die wirtschaftliche Steuerung der Arbeitsverwaltung wird über eine Kosten-Leistungs-Rechnung konkretisiert. Zusätzlich findet in Teilbereichen ein Länderbenchmarking mit zwei weiteren Landesjustizverwaltungen statt. Die hergestellten Waren und Dienstleistungen der Gefängnisbetriebe können auch von Außenstehenden bezogen werden, werden jedoch nur unregelmäßig und sporadisch auf Märkten und Messen präsentiert.

932 Quelle: Schreiben des Senators für Justiz und Verfassung von Bremen vom 26.03.2008.

933 Fleck 2004, S. 79.

934 Vgl. Lohmann 2002, S. 251.

In der JVA Hünfeld gehören die Arbeitsbetriebe zum teilprivatisierten Bereich. Regionalverbände unter den Anstalten bestehen nicht, anstaltsübergreifende Aufträge werden über die ZLA organisiert. Im Rahmen ihrer Budgethoheit können die einzelnen Justizvollzugsanstalten wirtschaftlich eigenständig tätig sein. Die Anstalten erhalten ein Nettobudget. Ein Mehr an erwirtschafteten Einnahmen kann eigenständig genutzt werden, motiviert somit zu einer produktiven Arbeit und Organisation. Einen Landesbetrieb gibt es nicht, jedoch bestehen Überlegungen, die ZLA in einen Landesbetrieb zu überführen.⁹³⁵

10.4.8 Mecklenburg-Vorpommern

Seit 2008 wird im Vollzuglichen Arbeitswesen von Mecklenburg-Vorpommern das BSC-System genutzt. Die Steuerung des Vollzuglichen Arbeitswesens erfolgt durch kaufmännisches Rechnungswesen, Controlling und Kosten-Leistungs-Rechnung.

Es besteht keine Eigenständigkeit der einzelnen Justizvollzugsanstalten bzgl. ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit. Auch wurde für die Arbeitsverwaltung kein Leistungs- und Verantwortungszentrum eingeführt, welches für seine Fachaufgaben selbst zuständig ist und sein Budget selbst verwaltet. Ebenso bestehen keine Regionalverbände zwischen den Betrieben einzelner Justizvollzugsanstalten. Die Gefangenenarbeit produktiver zu gestalten wird nicht durch ein Anreizsystem gefördert. Auch eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus ist demzufolge nicht vorgesehen. Um effiziente Strukturen zu fördern, ist für 2008 jedoch geplant, das BSC-System für die einzelnen Justizvollzugseinrichtungen einzurichten und in einem TOP-BSC zusammenzuführen. Die Schaffung eines Landesbetriebes ist nicht geplant.⁹³⁶

10.4.9 Niedersachsen

Das Land Niedersachsen erweist sich als sehr fortschrittlich und hat demzufolge eine Vielzahl von Instrumenten der Neuen Verwaltungssteuerung im Landesbetrieb erfolgreich eingeführt: Hierzu gehören Controlling, Kaufmännisches Rechnungswesen, Neues Berichtswesen, Kosten-Leistungs-Rechnung, Wirtschaftsplanung, Budgetierung, Investitionsmanagement, Finanzmanagement, Arbeitssicherheit, Marketing, Statistik, und Fortbildung. Das BSC-System wird durch das Justizministerium genutzt. Nur Kontaktmanagement wird nicht angewandt.

Die Justizvollzugsanstalten in Niedersachsen werden für ihre Bemühungen um Wirtschaftlichkeit belohnt, indem 50% der Mehreinnahmen als Reformdividende bei den Anstalten verbleiben. Die nach eigener Einschätzung modern

935 Quelle: Schreiben des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 18.03.2008.

936 Quelle: Schreiben des Justizministeriums von Mecklenburg-Vorpommern vom 12.11.2008.

ausgestatteten Arbeitsbetriebe stellen ihre produzierten Waren auf Märkten und Messen aus und verkaufen ihre Produkte auch an Außenstehende. Unter den Betrieben bestehen innerhalb des Landesbetriebes Partnerschaften und Regionalverbände. Als besonderes Projekt im Landesbetrieb Vollzugliches Arbeitswesen gibt es den Versuch der vollzuglichen Vollbeschäftigung.⁹³⁷

10.4.10 Nordrhein-Westfalen

Die Einführung Neuer Steuerungsinstrumente ist in NRW noch nicht abgeschlossen. Weder Kaufmännisches Rechnungswesen noch Kontraktmanagement, Kosten-Leistungs-Rechnung oder BSC werden genutzt. Controlling und Neues Berichtswesen befinden sich dagegen im Aufbau.

In der Arbeitsverwaltung bestehen Leistungs- und Verantwortungszentren, die für Fachaufgaben zuständig sind und ihr Budget selbst verwalten. Die einzelnen Arbeitsverwaltungen der JVA können weitgehend eigenständig wirtschaftlich planen. Finanzielle Anreize, die Produktivität zu erhöhen, bestehen jedoch nicht. Auch ist eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus nicht möglich. Die in den Gefängnisbetrieben hergestellten Waren können auch Außenstehende erwerben und werden auf Messen und Märkten vermarktet. Partnerschaften oder Regionalverbände zwischen den Arbeitsbetrieben der Justizvollzugsanstalten bestehen in NRW nicht. In den Betrieben der JVA Werl wird gegenwärtig ein Qualitätsmanagementsystem vorbereitet – ein Modell, was später ausgeweitet werden soll. Ein Landesbetrieb ist auch in NRW bisher nicht vorgesehen.⁹³⁸

10.4.11 Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz sind Neue Steuerungsmethoden in der Vollzuglichen Arbeitsverwaltung bisher nicht eingeführt worden. Die Buchführung wird noch nach dem kameralistischem System durchgeführt. Kaufmännische Buchführung, Controlling, Neues Berichtswesen und dergleichen sind bisher nicht vorgesehen, geplant ist jedoch die Einführung einer Kosten-Leistungs-Rechnung.

Eine Eigenständigkeit der einzelnen Justizvollzugsanstalten bzgl. ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit besteht nicht. Eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus ist nicht möglich. Die in den Betrieben hergestellten Waren oder Dienstleistungen können jedoch auch von Außenstehenden gekauft bzw. genutzt werden und werden auf Messen bzw. Märkten angeboten. Auch ein Landesbetrieb ist nicht vorgesehen.⁹³⁹

937 Quelle: Schreiben des Niedersächsischen Justizministeriums vom 05.03.2008.

938 Quelle: Schreiben des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25.03.2008.

939 Quelle: Schreiben des Ministeriums der Justiz Rheinland-Pfalz vom 01.04.2008.

10.4.12 *Saarland*

Ein ähnliches Bild ergibt der Blick auf die Vollzugliche Arbeitsverwaltung im Saarland. Eine organisatorische Besonderheit jedoch ist, dass hier nur eine Justizvollzugsanstalt besteht. Die Arbeitsverwaltungen werden nach kameralistischer Struktur bilanziert, Controlling, Kaufmännisches Rechnungswesen, BSC, Kontraktmanagement, Neues Berichtswesen und Kosten-Leistungs-Rechnung werden nicht genutzt.

Auch andere Merkmale einer modernen Verwaltungsstruktur wie eigenständige Budgetierung der Justizvollzugsanstalt, die Möglichkeit einer Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus oder sonstige Anreize für eine effiziente Bewirtschaftung wurden im Saarländischer Justizvollzug noch nicht eingerichtet. Die in den Arbeitsbetrieben hergestellten Waren können zwar auch von Außenstehenden bezogen werden, werden jedoch nicht auf Messen und Märkten ausgestellt.⁹⁴⁰

10.4.13 *Sachsen*

Die Einführung Neuer Steuerungsinstrumente befindet sich in Sachsen derzeit im Aufbau. So werden Controlling, Kaufmännisches Rechnungswesen, Neues Berichtswesen und Kosten-Leistungs-Rechnung noch in einer Justizvollzugsanstalt erprobt. Ein BSC-System soll hingegen zunächst nicht eingeführt werden.

Leistungsvereinbarungen werden schon heute mit im Vollzugsarbeitswesen beschäftigtem Personal nach der Grundkonzeption des Kontraktmanagements getroffen, indem jährliche Haushaltsgespräche mit jeder Justizvollzugsveranstaltung und Zielvereinbarungen mit der Modellbehörde für Neue-Steuerungs-Modelle (NSM) geführt werden. Eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinweg war bisher nicht möglich, in der Modellanstalt für NSM wird der Jahresüberschuss jedoch anteilig als Prämie für das nächste Jahr ausgezahlt. Zudem gewährt Sachsen individuelle Leistungsprämien für herausragende Leistungen und lobt Prämien für Verbesserungen innerhalb des Arbeitswesens aus. Die in den Gefängnisbetrieben hergestellten Waren werden auf Messen bzw. Märkten angeboten und sind von Außenstehenden beziehbar. Bei einigen Betrieben (z. B. bei Tischlereileistungen) bestehen Regionalverbände. Einzelne Justizvollzugsanstalten sind bezüglich ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit auch weitgehend eigenständig. Die Errichtung eines Landesbetriebes ist zwar nicht vorgesehen, eine Arbeitsgemeinschaft – bestehend aus Vollzugspraktikern und dem Staatsminis-

940 Quelle: Schreiben des Saarländischen Ministeriums für Justiz, Gesundheit und Soziales vom 19.03.2008.

terium für Justiz – arbeitet jedoch an der Förderung der Effizienz der Arbeitsverwaltung.⁹⁴¹

10.4.14 Sachsen-Anhalt

Eine fortschrittlich organisierte Vollzugliche Arbeitsverwaltung weist das Land Sachsen-Anhalt auf. Seit Januar 2005 gibt es hier den nach kaufmännischen Prinzipien organisierten Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen (LBBG). Als einziges Bundesland besteht hier ein Leitbild für die Arbeitsverwaltung im Strafvollzug: Ziel ist es, möglichst kostendeckend und effektiv sowie unter Erhaltung des Betriebsvermögens das Maximum an Beschäftigung und Bildung der Gefangenen entsprechend dem Bedarf zu erreichen.

Hierfür hat das Land viele Instrumente Neuer Verwaltungssteuerung erfolgreich eingeführt: Hierzu gehören Controlling, Kaufmännisches Rechnungswesen, Neues Berichtswesen, Kontraktmanagement, Kosten-Leistungs-Rechnung, Benchmarking, Plankostenrechnung und Qualitätsmanagement. Nur von der Errichtung eines BSC-Systems wurde abgesehen. Die Abläufe im Rechnungswesen werden durch einen externen Wirtschaftsprüfer geprüft

Der Landesbetrieb ist in Fachbereiche untergliedert und mit eigenem Budget ausgestattet. Eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus ist jedoch nicht möglich. Die in den Arbeitsbetrieben gefertigten Waren sind auch für Außenstehende erhältlich und werden auf Märkten regelmäßig angeboten. Durch die Schaffung des Landesbetriebes als Verbund der Einzelbetriebe ist eine Zusammenarbeit bei größeren Projekten möglich.⁹⁴²

10.4.15 Schleswig-Holstein

Auch in Schleswig-Holstein erfolgte die Errichtung eines modernen Vollzuglichen Arbeitswesens. Hierzu gehört im Januar 2001 die Errichtung des Landesbetriebes Vollzugliches Arbeitswesen (VAW). Eingeführte Neue Steuerungsinstrumente sind Controlling und Kaufmännisches Rechnungswesen. Die Konkretisierung der wirtschaftlichen Steuerung erfolgt durch Kosten-Leistungs-Rechnung und Budgetierung. Für die Erfüllung des Soll-Wirtschaftsplanes erfolgen Leistungsvereinbarungen nach der Konzeption des Kontraktmanagements. Ein Neues Berichtswesen sowie ein BSC-System wurden dagegen nicht eingeführt.

Die Arbeitsverwaltungen bestehen als örtliche Teilbetriebe mit eigenem Budget. Im Landesbetrieb ist eine Rücklagenbildung über das Haushaltsjahr hinaus uneingeschränkt möglich, eingeschränkt auch für einzelne Justizvollzugsanstalten. Mehreinnahmen erhöhen somit die Ausgabensätze für das fol-

941 Quelle: Schreiben des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz vom 27.03.2008.

942 Quelle: Schreiben des Ministeriums der Justiz des Landes Sachsen-Anhalt vom 02.04.2008.

gende Haushaltsjahr. Zweimal jährlich werden die Produkte auf Märkten und Messen ausgestellt und sind somit auch Außenstehenden zugänglich. Bei Großaufträgen arbeiten die örtlichen Teilbetriebe in Form von Regionalverbänden zusammen. Eine Überprüfung der Abläufe im Landesbetrieb Vollzugliches Arbeitswesen soll in Zukunft durch ein Qualitätsmanagement-System durchgeführt werden.⁹⁴³

10.4.16 Thüringen

Auch in Thüringen wurden in den letzten Jahren einige Instrumente der Neuen Verwaltungssteuerung im Vollzuglichen Arbeitswesen eingeführt: Hierzu gehören vornehmlich Controlling und Kaufmännisches Rechnungswesen. Nicht eingeführt wurden bisher dagegen Kontraktmanagement, Neues Berichtswesen, Kosten-Leistungs-Rechnung oder ein BSC-System.

Die einzelnen Justizvollzugsanstalten besitzen keine wirtschaftliche Eigenständigkeit und keine eigene Budgethoheit. Auch ist weder eine Rücklagenbildung der Arbeitsverwaltung über das Haushaltsjahr hinweg möglich noch bestehen sonstige finanzielle Anreize, die Gefangenenarbeit wirtschaftlich profitabler zu gestalten. Die Errichtung eines Landesbetriebes oder von Regionalverbänden ist nicht vorgesehen. Die von der Gefangenenarbeit hergestellten Waren werden auch an Außenstehende verkauft und dafür auf Märkten und Messen angeboten.⁹⁴⁴

943 Quelle: Schreiben des Ministeriums für Justiz, Arbeit und Europa des Landes Schleswig-Holstein vom 27.02.2008.

944 Quelle: Schreiben des Thüringer Justizministeriums vom 30.04.2008.

V. Endergebnis

11. Zusammenfassung und Schlussbetrachtung

Die letzten beiden Abschnitte fassen die Ergebnisse der vorangegangenen Kapitel nochmals zusammen und schließen mit einer Schlussbetrachtung die Arbeit ab.

11.1 Zusammenfassung

Der historische Rückblick über die Gefangenenarbeit hat gezeigt, dass Arbeit von Strafgefangenen ursprünglich ausschließlich harte körperliche Arbeit war, die als Teil der Strafe verstanden wurde und durchweg erniedrigenden Charakter hatte. Erst die Arbeits- und Zuchthäuser, die im 16. Jahrhundert entstanden sind, setzten die Arbeit gezielt als Erziehungs- und Zuchtmittel ein. Die Geschichte der Gefangenenarbeit und des Strafvollzugs spiegelt somit auch den Stand der gesellschaftlichen Entwicklung wider. Dabei wird deutlich, dass sich das Vollzugssystem in Deutschland keinesfalls linear zu einem größeren Maß an Humanität entwickelt hat.⁹⁷⁶ Die Haltung der Öffentlichkeit und der Politik gegenüber dem Rechtsbrecher ist noch heute ambivalent. Nur in seltenen Fällen hat sich Kriminalpolitik allein an wissenschaftlichen Erkenntnissen oder an Humanität orientiert, sondern an Interessen. Fortschritte wurden immer dann erzielt, wenn Erkenntnisse und Interesse konvergierten.⁹⁷⁷

Die normativen Zielsetzungen der Gefangenenarbeit nach § 37 I StVollzG, das Vollzugsziel nach § 2 S. 1 StVollzG sowie die Gestaltungsgrundsätze nach § 3 StVollzG machen deutlich, dass heutzutage allein die auf Resozialisierung ausgerichtete Zwangsarbeit den gesetzlichen Anforderungen entspricht.⁹⁷⁸ Dieser Anspruch wirkt sich unmittelbar auf die Organisation der Gefangenenarbeit in den verschiedenen Arbeitsbetrieben aus. Fraglich jedoch ist, ob diese eindeutige Ausrichtung durch neue Strafvollzugsgesetze der Länder in Zukunft eingeschränkt werden könnte.⁹⁷⁹ Es besteht die Möglichkeit, dass in Zeiten knapper finanzieller Mittel scheinbar unbedeutende sprachliche Umstellungen dazu führen, dass die festgelegten Prioritäten aufgeweicht werden und rückläufige Investitionen für einen Resozialisierungsvollzug rechtfertigen.⁹⁸⁰

976 Siehe *Kapitel 2*.

977 Vgl. *Heierli* 1973, S. 11.

978 Siehe *Kapitel 3.1*.

979 Siehe *Kapitel 3.2*.

980 Vgl. *Dünkel* 2004, S. 16; *Dünkel* 2003, S. 8.

Neben den Anforderungen des nationalen Rechts sind ebenso die Quellen des internationalen Rechts zu beachten. Bedeutung für die Gefangenenarbeit haben hier die ILO-Übereinkommen, die EMRK, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze sowie die UN-Minima.⁹⁸¹

Von Interesse ist auch ein Einblick in das vollzugliche Arbeitswesen anderer europäischer Länder, da der deutsche Gesetzgeber sich bei Reformen im Strafvollzug bisher stets an ausländischen Modellen orientiert hat und es anzunehmen ist, dass dies bei einer Reform über die Ausgestaltung der Gefangenenarbeit auch künftig geschehen wird. Hervorzuheben ist hier beispielsweise Frankreich, welches die Arbeitspflicht für alle Häftlinge abgeschafft hat und damit positive Erfahrungen gemacht hat. Auch bei der Gefangenenentlohnung zeichnet sich eine internationale Entwicklung ab, den arbeitenden Gefangenen nach einem Bruttolohnsystem zumindest annähernd tariflich zu bezahlen. Das Bruttolohnsystem kann eher als das derzeitige Nettosystem als normalisierendes Element dazu beitragen, die Gefangenenarbeit den Arbeitsverhältnissen in Freiheit anzunähern und den Gefangenen das Gefühl zu vermitteln, sich durch ihre Arbeit selbst zu versorgen. So wurde etwa in Österreich und Tschechien die Arbeitsentlohnung von Gefangenen bei gleichzeitiger Erhebung eines Haftkostenbeitrags an diejenige von Arbeitern in der Freiheit weitgehend angeglichen.⁹⁸²

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen Entscheidungen regelmäßig auf die Rechte des Gefangenen aufmerksam gemacht und diese gestärkt. Insbesondere hat es ausdrücklich die traditionelle Konzeption eines „besonderen Gewaltverhältnisses“ abgelehnt, die es zuließ, „die Grundrechte des Strafgefangenen in einer unerträglichen Unbestimmtheit zu relativieren“.⁹⁸³ In der Vollzugspraxis wird den Rechten des Strafgefangenen jedoch nicht die Bedeutung zuteil, die sie nach der Aussage des Bundesverfassungsgerichtes haben müssten.⁹⁸⁴ Insbesondere widersprechen die weit reichenden Suspendierungen im StVollzG dem in § 3 I StVollzG normierten Grundsatz der Angleichung des Lebens im Vollzug an die allgemeinen Lebensverhältnisse.⁹⁸⁵

Einen völlig unzureichenden, aber dennoch wichtigen Schritt bei der Neu- ausrichtung der Gefangenenarbeit stellt das 5. Gesetz zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes dar, das zum 01.01.2001 in Kraft trat und die Arbeitsentlohnung für Strafgefangene von 5% auf 9% der Eckvergütung erhöhte sowie eine

981 Siehe *Kapitel 3.3.*

982 Siehe *Kapitel 3.4.2.*

983 Vgl. BVerfGE 33, 1, 10.

984 AK-*Däubler/Spaiol* 2006, vor § 37, Rn. 24.

985 Siehe *Kapitel 4.*

nicht-monetäre Komponente einführte. Letztere besteht im Kern in einer Verringerung der Haftzeit infolge der Erwerbstätigkeit.

Nach der Konzeption des Strafvollzugsgesetzes soll die Arbeit, die dem Gefangenen als Pflichtarbeit zugewiesen wird, das zentrale Resozialisierungsmittel des Behandlungsvollzugs sein. Dabei geht der Gesetzgeber davon aus, dass durch die Verpflichtung zur Arbeit einer weiteren Desozialisation des Gefangenen entgegengewirkt wird und dieser sich bei der Entwicklung beruflicher Fähigkeiten sowie bei der Entfaltung seiner Persönlichkeit auf ein positives Verhältnis zur Arbeit zu stützen vermag. Eine angemessene Gefangenenentlohnung soll dem Gefangenen den Wert der regelmäßigen Arbeit für ein künftiges eigenverantwortetes und straffreies Leben in Gestalt eines für ihn greifbaren Vorteils vor Augen führen.⁹⁸⁶

Insgesamt lässt sich feststellen, dass der Arbeit in der Freiheit eine wesentliche Rolle im Prozess der sozialen Integration zukommt.⁹⁸⁷ Eine durch Arbeitslosigkeit verursachte Ausgliederung aus dem Arbeits- und Berufsleben ist oft mit Desorganisationserscheinungen der Personenstruktur verbunden. Da der für den arbeitenden Menschen regelmäßige Rhythmus zwischen Anstrengung und Entspannung bei Arbeitslosigkeit verloren geht, nimmt das psychische und physische Gleichgewicht Schaden. Auch fehlen dann vielfach die festigenden Bindungen und die sozialen Kontrollen am Arbeitsplatz. Bei labilen Persönlichkeiten können solche Desintegrationswirkungen dann häufig zu kriminellen Verhalten führen.

Bei der Gefangenenarbeit geht es daher um die individuelle Förderung der Leistungsbereitschaft durch Verbesserung der Motivation und der Einstellung zur Arbeit sowie um die Verbesserung der beruflichen Qualifikation als solcher. Zudem geht es um das Erreichen einer Vielzahl sozialer Lernziele: Hierzu gehören die Entwicklung und Erprobung von Kommunikations- und Konfliktfähigkeit, die Erziehung zu sozialer Verantwortung, die Entwicklung von Kreativität, die Entwicklung einer höheren Frustrationstoleranz, die Verbesserung der Selbst- und Fremdwahrnehmung und die Entwicklung einer besseren körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit insgesamt. Ein wichtiger resozialisierender Faktor ist auch die berufliche Ausbildung der Gefangenen. Um die besonders häufig anzutreffenden sozialen Defizite und die Mängel in der allgemeinen Bildung zu beheben, bestehen in den Vollzugsanstalten verschiedene Möglichkeiten, eine Aus- und Weiterbildung zu absolvieren.⁹⁸⁸

Schon vor der Haft ist die berufliche Situation der meisten Gefangenen problematisch: Während eine sehr kleine Gruppe einem kontinuierlichen und regulären Beruf nachgeht, sind die meisten Gefangenen entweder nahezu immer

986 Vgl. *Kapitel 4.4.2.*

987 Siehe *Kapitel 5.*

988 Siehe *Kapitel 5.3.1.*

beschäftigungslos oder trotz Bemühungen nur unregelmäßig beschäftigt. Untersuchungen über die Arbeitslosigkeit vor der Haft ergeben einen Arbeitslosenanteil von zwei Drittel bis drei Viertel der Gefangenen.⁹⁸⁹ Insgesamt weist die Arbeitslosenzahl bei den Gefangenen vor und nach der Haft eine bemerkenswert hohe Übereinstimmung auf. Dabei ist anzunehmen, dass diejenigen Häftlinge, die schon vor der Haft beruflich integriert waren, auch nach der Haft wieder leichter eine Beschäftigung finden. Untersuchungen über die Rückfälligkeit von Strafgefangenen legen in diesem Zusammenhang nahe, dass das Risiko, wieder verurteilt und inhaftiert zu werden, für jene geringer zu werden scheint, denen es gelingt, nach der Entlassung eine reguläre Position am Arbeitsmarkt zu finden.⁹⁹⁰

Auch wenn in Verbindung mit anderen vollzuglichen Behandlungsangeboten von einer resozialisierenden Wirkung der Gefangenenarbeit insgesamt auszugehen ist, ist sie jedoch nicht als Allheilmittel im Strafvollzug zu betrachten. Akzeptiert man, dass in unserer Gesellschaft der freie Arbeitsmarkt die Bedingungen vorgibt, nach denen sich auch die Gefangenen auszurichten haben, dann muss ein ernüchterndes Fazit für die Gefangenenarbeit gezogen werden: Weder bedürfen alle Gefangenen der Resozialisierung durch Arbeit noch sind alle Gefangenen durch Gefangenenarbeit positiv beeinflussbar.⁹⁹¹ Denn die Bedeutung des Arbeitseinsatzes für die Gefangenen bemisst sich nicht nach abstrakten Zielvorgaben, sondern nach deren konkreten Möglichkeiten. Ein noch so schlüssig überlegter Sinnbezug, den „man“ mit der Arbeit verbindet, bleibt in der Vollzugswirklichkeit unausgefüllt, wenn die unmittelbar Betroffenen keine relevanten Folgen für sich selbst daraus ableiten können.⁹⁹² Zudem führen diverse rechtliche und tatsächliche Gegebenheiten zu einer Einschränkung des Sozialisierungsfaktors Arbeit, der nur zu einem gewissen Grad zu beseitigen sein wird.

In der „totalen Institution“ Gefängnis verinnerlicht der Gefangene die von der Anstaltsseite an ihn herangetragene Rollenerwartung und erlernt Verhaltensmuster, die nur in der Gefangenenkultur gelten („Prisonierungs-Effekt“). In einem Umfeld mit sozial nicht integrierten Personen kann ein Gefangener kaum lernen, wie man sozial verantwortlich in der Gemeinschaft Nicht-Straffälliger lebt. Auch die strukturelle Zusammensetzung der Häftlingspopulation beeinflusst den Resozialisierungsfaktor Arbeit zunehmend negativ. In Untersuchungen wurde durchgängig festgestellt, dass Strafgefangene häufig ohne Schulabschluss sind und keine abgeschlossene Berufsausbildung nachweisen können. Die Zahl der nicht in die Gesellschaft integrierten Ausländer, Drogenabhängigen und psychisch gestörten Gefangenen stieg seit den 1990er Jahren erheblich, bezüglich der sozialen Lage stellen die Inhaftierten somit eine extreme Negativ-

989 Siehe *Kapitel 5.4.1.*

990 Siehe *Kapitel 5.5.*

991 *Hagemann 1997*, S. 129.

992 *Kaiser/Kerner/Schöch 1992*, § 14, Rn. 20.

auswahl dar. Die Folge hiervon ist eine Konzentrierung der Probleme im Strafvollzug, was sich zunehmend auch negativ auf den Arbeitsbereich auswirkt.⁹⁹³

Zudem besteht aufgrund der besonderen Haftsituation des Gefangenen auch kaum ein Zusammenhang zwischen der Motivation des Gefangenen zur Gefangenenarbeit und der Arbeit in Freiheit. In der Freiheit gibt es auch ohne Arbeit genügend Reize, die die Langeweile vertreiben, und Möglichkeiten, soziale Kontakte zu knüpfen. Auch Geld für Konsumzwecke steht dem Haftentlassenen zur Verfügung. Abgesehen von dem Arbeitszwang, der die Gefangenenarbeit per se von der freien Arbeit unterscheidet, bestehen auch die anderen Motivationen, die den Gefangenen für gewöhnlich zur Arbeit in der Haft motivieren, in der Freiheit nicht mehr fort. Die während des Vollzuges im Vergleich zur Freiheit völlig anderen äußeren Lebensumstände vermögen den entlassenen Gefangenen in Freiheit somit nicht in gleicher Weise zur Arbeit zu motivieren. Eine oft vorhandene negative Einstellung zur Arbeit ist dann auch einer der Gründe für den mangelnden Erfolg des Sozialisierungsfaktors Arbeit.⁹⁹⁴

Vor diesem ernüchternden Hintergrund sollte ein gut strukturiertes Gesamtkonzept die Chancen einer Resozialisierung verbessern können.⁹⁹⁵ Es ist daher darüber nachzudenken, wie der erhebliche finanzielle Aufwand für das Arbeitswesen im Vollzug unter dem Aspekt der Qualitätsförderung und Arbeitsvorbereitung besser genutzt werden könnte.⁹⁹⁶ Dabei hat sich gezeigt, dass sich die berufliche Wiedereingliederung nach der Haft als besonders schwierig gestaltet. Daher ist es notwendig, durch neue Formen der Gefangenenarbeit die Rahmenbedingungen für die Beschäftigung und Qualifizierung zu verbessern sowie die Motivation der Gefangenen zu steigern.

Eine dieser Formen könnte in der Leih- bzw. Zeitarbeit liegen. Schon heute bestehen viele der freien Beschäftigungsverhältnisse im Strafvollzug aus Zeitarbeit. Durch geeignete Maßnahmen könnten die Vorteile dieser Beschäftigungsform gezielt genutzt und die Nachteile vermieden werden. Auch moderne Kommunikationstechnologien können gerade im Bereich der Ausbildung neue Wege eröffnen. Die Vermittlung von Computerkenntnissen ist daher für die Aus- und Weiterbildung von Inhaftierten in stärkerem Maße nutzbar zu machen. Insbesondere können auch Häftlinge an einer Qualifizierung an Computern teilnehmen, denen die Möglichkeit des Freigangs nicht offen steht.⁹⁹⁷

Gerade im Freigang dürften jedoch noch Chancen für innovative Arbeitsmodelle liegen. Möglichkeiten, alternative Betätigungsfelder der Gefangenen zu er-

993 Siehe *Kapitel 5.7*.

994 Vgl. *Kapitel 5.7.4*.

995 Vgl. *Düinkel/van Zyl Smit* 1998, S. 1169.

996 *Hammerschick* 2000, S. 58.

997 Zu neuen Formen der Gefangenenarbeit siehe *Kapitel 6.2*.

proben, bietet auch die Nutzung moderner Technologien wie die der elektronischen Überwachung. Letzteres würde dem Erfordernis der Sicherheit Rechnung tragen und könnte als Resozialisierungsinstrument eine sinnvolle Ergänzung der bisherigen Vollzugslockerungspraxis – insbesondere als Übergangsform zwischen Vollzug und Entlassung – darstellen. Grundsätzlich sind der offene Vollzug sowie der Freigängervollzug zu fördern und sollten gegen Ende der Haftzeit die Regel sein.

Ebenso könnten Erneuerungen bei betrieblichen Maßnahmen – wie beispielsweise die Mischung der Betriebe mit zivilen Mitarbeitern, die stärkere Ausrichtung auf den Dienstleistungssektor, Job-Rotation und Job sharing - die Situation der Gefangenenarbeit verbessern helfen. Als besonders vielversprechend erscheint eine Umstellung in der Aus- und Weiterbildung, um so den Vorerfahrungen und den Sozialisatioenschäden der Gefangenen angemessen zu begegnen. Schließlich besteht ein großes Defizit vieler Gefangener darin, dass sie nicht dazu fähig sind, ein klassisches Ausbildungsprogramm erfolgreich abzuschließen. Mehrmonatige Module, welche die wesentlichen Kompetenzbereiche von einzelnen Berufsbildern in Theorie und Praxis umfassen, könnten sich hier als Lösung erweisen. Nach jedem absolvierten Modul erhalten die Teilnehmer dann ein Zertifikat und am Ende ggf. eine abgeschlossene Berufsausbildung.⁹⁹⁸

Da sich das Gelingen aller Resozialisierungsbemühungen erst nach der Entlassung zeigt, hier aber für den Entlassenen regelmäßig erhebliche Anpassungsschwierigkeiten bestehen, ist noch während der Haftzeit neben einer engen beruflichen Betreuung auch ein umfassendes soziales Training durchzuführen, welches den Gefangenen stufenweise und kontinuierlich in die Gesellschaft integriert. Um hier Erfolg zu erzielen, bedarf es über den formalen Zuständigkeitsbereich des Strafvollzugs hinauswirkender Maßnahmen und insbesondere einer verbesserten Kooperation aller Akteure im Rahmen einer arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung, bei der der Entschuldung der Gefangenen schon während des Vollzugs eine hohe Priorität eingeräumt werden sollte.⁹⁹⁹

Auch die Frage der Arbeitsentlohnung ist bei einer Neuausrichtung der Gefangenenarbeit zu berücksichtigen.¹⁰⁰⁰ Innerhalb des derzeitigen Resozialisierungskonzeptes kann die Arbeit zur Reintegrationsförderung nur beitragen, insofern sie dem Gefangenen den Zusammenhang zwischen Erwerbsarbeit und der Herstellung einer Lebensgrundlage bewusst macht und durch die Höhe der monetären Anerkennung die eine Wiedereingliederung beeinträchtigenden Faktoren, wie namentlich die hohe Schuldenlast, positiv beeinflusst. Unter diesen Umständen ist eine weitere Erhöhung des Arbeitsentgelts auf 15% der Eckver-

998 Vgl. *Kapitel 6.2.4.*

999 Zu den sozialen Integrationsmaßnahmen siehe *Kapitel 6.3.*

1000 Ausführlich behandelt in *Kapitel 6.4* und *Kapitel 6.5.*

gütung dringend zu befürworten. Doch auch der Ausbau nicht-monetärer Komponenten in der Gefangenenentlohnung könnte dabei helfen, der Gefangenenarbeit eine deutlich höhere Attraktivität zu verleihen. Die derzeitige geringe Haftzeitverkürzung von maximal 6 Tagen dürfte kaum geeignet sein, den arbeitenden Gefangenen zur Arbeit zu motivieren. Auch wenn die Haftzeitverkürzung im Zusammenhang mit anderen Formen der Entlohnung betrachtet werden sollte, so muss der motivierende Effekt einer solch geringen Haftzeitverkürzung beim Häftling verloren gehen. Es ist daher zweifelhaft, ob die Haftzeitverkürzung in der heutigen Form eine Gefangenenentlohnung darstellt, die dazu beiträgt, dem Gefangenen die Früchte seiner Arbeit vor Augen zu führen und für eine positive Einstellung zur Arbeit zu sorgen. Eine Erhöhung der möglichen Haftzeitverkürzung auf bis zu 30 Tagen im Jahr erschiene wirklich sinnvoll. In diesem Fall wäre die Good-Time-Regelung eine kostengünstige und effektive Alternative zur rein monetären Entlohnung.

Abgesehen von der Frage der Arbeitsentlohnung erfordert eine rationale und integrative Neuausrichtung der Gefangenenarbeit - dem Angleichungsgrundsatz des § 3 I StVollzG entsprechend - eine konsequente Humanisierung der Gefangenenarbeit, bei der Eingriffe in die Rechtssphäre des Gefangenen möglichst gering gehalten und Strafbefürfnissen kein Raum gegeben wird. Dies erfordert dann auch die Bereitschaft, das starre System der Arbeitspflicht zu überdenken.¹⁰⁰¹

In der Vollzugspraxis wurde in den letzten Jahren schon einiges an Erfahrung mit Neuerungen in der Gefangenenarbeit gesammelt.¹⁰⁰² Zahlreiche Modelle haben gezeigt, dass der zunehmend stärker von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten Klientel der Straffälligen durch geeignete Maßnahmen Möglichkeiten zur Integration auf dem Arbeitsmarkt geboten werden können. Leider wird jedoch auch deutlich, dass die zum Teil innovativen Projekte selten wissenschaftlich evaluiert werden. Als hilfreich haben sich insbesondere folgende Maßnahmen erwiesen: 1. Die Schaffung von Berufshilfebüros, die als zentrale Anlaufstelle für alle Fragen des beruflichen Weiterkommens für Inhaftierte und Haftentlassene fungieren. Von erheblicher Bedeutung ist dabei die Fortsetzung der Betreuung nach der Entlassung; 2. Die Errichtung von Netzwerken und Kooperationen zwischen Gefängnisverwaltung, Bewährungshilfe, öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, Wirtschaft und gemeinnützigen Institutionen, in denen sich die Vertreter der Institutionen austauschen und abstimmen können; 3. Die Erstellung einer umfangreichen Datenbank über vollzugsexterne potentielle Arbeitgeber, die geeignet und bereit sind, Straffällige nach der Entlassung in ihre Einrichtung bzw. ihren Betrieb aufzunehmen; 4. Die Erstellung einer individuellen berufsbiographischen Anamnese. Diese soll Defizite, Eignungen und Mög-

1001 Vgl. AK-Däubler/Spaniol 2006, vor § 37, Rn. 17; siehe ferner *Kapitel 6.6.2.*

1002 Hier vorgestellt in *Kapitel 7.*

lichkeiten des Gefangenen einschätzen und für ihn adäquate Maßnahmen bestimmen; 5. Die Qualifizierung der Häftlinge in kleineren Moduleinheiten. Da die Belastungsfähigkeit der meisten Gefangenen sehr begrenzt ist, kommen Module, die mit einer Qualifikation abschließen und Teil einer Gesamtausbildung sind, den Bedürfnissen und Fähigkeiten der Gefangenen am ehesten entgegen; 6. Ein Stufensystem der Resozialisierung mit schrittweiser Entwicklung im beruflichen als auch im sozialpädagogischen Bereich. Eine Entlassung aus dem geschlossenen Vollzug erscheint als besonderes Erschwernis und ist zu vermeiden.

Eine Neuausrichtung der Gefangenenarbeit sollte neben dem Aspekt der Resozialisierung auch den Aspekt der Wirtschaftlichkeit der Gefangenenarbeit genügend berücksichtigen.¹⁰⁰³ Denn je wirtschaftlicher eine erlernte Tätigkeit des Gefangenen ist, desto größer sind auch seine Chancen, nach der Entlassung wieder beruflichen Anschluss zu finden.¹⁰⁰⁴ Die im Strafvollzug angebotenen Arbeits- und Ausbildungsverhältnisse haben den Strukturwandel unserer Gesellschaft von der Industriegesellschaft zur Informationsgesellschaft noch nicht in genügendem Maße nachvollzogen. Angesichts der Fähigkeiten der Strafgefangenen werden die Möglichkeiten einer Anpassung jedoch enge Grenzen nicht überschreiten können. Wenn aber Erwerbsarbeit sowie berufliche und schulische Bildung auch zukünftig ein zentrales Element der Resozialisierung im Strafvollzug bleiben sollen, sind erhebliche Strukturreformen erforderlich. Der Wandel der Arbeitsbetriebe innerhalb des Strafvollzugs prägt sich in seiner Intensität natürlich unterschiedlich aus, dass heißt aber auch, dass eine neue Wirtschaftlichkeit nicht für sämtliche Arbeitsbereiche innerhalb des Strafvollzugs in Frage kommen kann. Es ist evident, dass nicht jeder Gefangene von seinem Leistungsvermögen und seiner Bereitschaft her in der Lage ist, volle Leistung zu erbringen. Es wird im Vollzug immer Betriebe geben, die das Leistungsniveau freier Betriebe nicht erreichen und mehr unter dem Blickpunkt der Arbeits- und Beschäftigungstherapie gesehen werden müssen.¹⁰⁰⁵ Es ist daher auch nicht zu erwarten, dass sich das Produktionsergebnis je Beschäftigten in den Anstaltsbetrieben an Betriebe in der übrigen Wirtschaft angleichen lässt und systemimmanente Produktivitätsunterschiede sich im Zeitverlauf einebnen lassen.¹⁰⁰⁶ Jedoch sind die in vielen Anstalten bereits unternommenen Versuche zur Verbesserung der Gefangenenarbeit weiter zu verfolgen, wobei auch die – hier nicht behandelten – oft fortschrittlicheren Einrichtungen des Jugendstrafvollzugs im Erwachsenenstrafvollzug beachtet werden sollten. Auch kann der Stellenwert des Arbeitswesens innerhalb der Justizvollzugsanstalten durch seine Umstrukturi-

1003 Vgl. *Kapitel 8* und *Kapitel 9*.

1004 Vgl. *Hagemann* 1997, S. 126; *Olbrück* 1996, S. 125.

1005 Vgl. *Seidler/Schaffner/Kneip* 1988, S. 332.

1006 *Neu* 1995b, S. 35.

rierung erheblich gesteigert werden, so dass auf die Belange der Gefangenenarbeit in stärkerem Maße als zuvor Rücksicht genommen wird. Eine wichtige Maßnahme bei der Einführung betriebswirtschaftlicher Strukturen der Gefangenenarbeit ist sicherlich auch die Schaffung eines Landesbetriebs nach § 26 I der jeweiligen Landshaushaltsordnung. Der eingeschlagene Weg wird gewiss nicht die Lösung aller Probleme der Gefangenenarbeit darstellen. Im vorgegebenen personellen, baulichen und durch die notwendigen Belange der Sicherheit und Ordnung begrenzten Rahmen kann er jedoch dazu beitragen, dass die Gefangenenarbeit ihrer zentralen Funktion im Behandlungsvollzug besser gerecht wird.¹⁰⁰⁷

Die im Rahmen dieser Arbeit durchgeführte Befragung der Justizministerien der Länder offenbart einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Beschäftigungsquote bei der Gefangenenarbeit und der Wertschöpfung, d. h. Produktivität der Arbeitsbetriebe. Eine hohe Beschäftigungsquote geht in den jeweiligen Ländern einher mit einer zu niedrigen Wertschöpfung – und umgekehrt belastet eine hohe Wertschöpfung die Beschäftigungsquote. Auch der Zusammenhang zwischen Wertschöpfung und der Art des Betriebes bestätigt vorangegangene Untersuchungen, die Unternehmerbetriebe grundsätzlich als deutlich wirtschaftlicher gegenüber Eigenbetrieben auswiesen. Als gutes Beispiel für eine erfolgreiche Modernisierung der vollzuglichen Arbeitsverwaltung kann Niedersachsen gelten: Obwohl die Wertschöpfung recht hoch ist, ist die Arbeitslosenzahl sehr niedrig. Die bereinigte Arbeitslosenquote liegt sogar bei lediglich 5,7%, so dass schon fast von Vollbeschäftigung die Rede sein kann.¹⁰⁰⁸

Das Beispiel Niedersachsen belegt, dass nicht nur die sozialen und betrieblichen Rahmenbedingungen Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Gefangenenarbeit haben. Es ist ferner zu beachten, dass die Arbeitsverwaltung eingebunden ist in ein Rechtssystem der öffentlichen Verwaltung. Auch die Arbeitsverwaltung steht auf dem Gebiet der Verwaltungsmodernisierung im Kontext eines Entwicklungsprozesses, der auf eine Verschlinkung von Verwaltung und Staat ausgerichtet ist. In der aktuellen Reformdebatte sieht sich die staatliche Verwaltung ganz allgemein dem Ruf nach verstärkter Dienstleistungsorientierung und höherer Flexibilität gegenübergestellt. Auch der Strafvollzug mitsamt seinen Arbeitsverwaltungen ist hiervon seit einiger Zeit erfasst. Begriffe wie „Qualitätsmanagement“ und „Organisationsentwicklung“ erscheinen dabei manchmal auch wie Zauberworte, die eine reibungslose und wirtschaftlich effizientere Gefangenenarbeit ermöglichen und dabei die früher geläufigen Debatten über Rechte von Gefangenen zu verdrängen drohen.¹⁰⁰⁹ Ob solche Instrumente jedoch nachhaltig dem Vollzugsziel der Resozialisierung dienen, wird sich erst in Zukunft zeigen. In der Entwicklung liegt jedoch für den Vollzug als

1007 Petersen 2002, S. 47.

1008 Zu den Ergebnissen der Länderstudie siehe *Kapitel 10*.

1009 Dünkel/Kunkat 1997, S. 33.

Organisation eine Chance, weniger regressiv und dafür aufgabenorientierter zu werden. Dies könnte sowohl für das Gefängnispersonal als auch für die Strafgefangenen persönliche Chancen eröffnen. Diese Perspektive zu verfolgen, sollte man auch in schweren wirtschaftlichen Zeiten nicht aufgeben.¹⁰¹⁰

Der Ländervergleich zur Einführung der NVS in den Arbeitsverwaltungen verdeutlicht die derzeitige Dynamik der Neugestaltung des vollzuglichen Arbeitswesens. Dabei wird sichtbar, dass der Modernisierungsprozess in den meisten Landesjustizverwaltungen noch nicht abgeschlossen ist.¹⁰¹¹ Bei den Instrumenten der bisher eingeführten Neuen Verwaltungssteuerung handelt es sich im Wesentlichen um Verwaltungscontrolling, Kaufmännisches Rechnungswesen, Kosten-Leistungs-Rechnung, Neues Berichtswesen, Budgetierung und Dezentralisierung. Wichtig wird in Zukunft auch die Entwicklung eines zentralen Qualitätsmanagements sein. Dabei geht es insbesondere um eine enge Verzahnung von Controlling, Kosten-Leistungs-Rechnung, Berichtswesen und Kennzahlen. Ein großer Stellenwert wird hier dem Controlling-Instrument der Balanced-Scorecard zukommen.¹⁰¹²

11.2 Schlussbetrachtung

Angesichts knapper öffentlicher Gelder entsteht für den Strafvollzug verstärkt die Notwendigkeit, sich nach betriebswirtschaftlichen Kriterien zu organisieren. In wesentlichem Maße ist hiervon auch die Gefangenenarbeit betroffen, in deren Rahmen neue und andere Qualifikationen und Kompetenzen gefordert sind und die Organisation und Ausbildung neuer Formen bedarf. Die Darstellungen über die Reintegration der Gefangenen und die Vermeidung von Rückfälligkeit haben dabei gezeigt, dass vor allem eine verstärkte Auseinandersetzung mit der Zeit nach der Entlassung erfolgen muss. Natürlich werden in der Praxis nicht alle Vorschläge ohne Abstriche umgesetzt werden können. Diese Einsicht darf aber nicht den Blick auf die Notwendigkeit verstellen, die Ausgestaltung der Gefangenenarbeit immer wieder an ihrem kriminalpolitischen Sinn zu messen und beharrlich Schritte in die kriminalpolitisch vorgegebene Richtung zu unternehmen.¹⁰¹³ Zudem ist bei den dargelegten Vorschlägen natürlich zu berücksichtigen, dass es im Rahmen einer auf Resozialisierung gerichteten Untersuchung der Gefangenenarbeit leichter ist, Kritik zu üben, als wirksame und politisch durchsetzbare Reformvorschläge zu entwickeln. Deshalb sollten auch neue Ansätze zunächst erst einmal probeweise in wenigen Anstalten eingeführt werden, um die für jede Änderung notwendigen praktischen Erfahrungen zu sammeln.

1010 Vgl. *Gratz* 1997, S. 139.

1011 Siehe *Kapitel 10.4*.

1012 Vgl. *Fleck* 2004, S. 97.

1013 Vgl. *Baechtold* 1997, S. 94.

Es ist auf die Besonderheit der Anstaltssituation hingewiesen worden, welche keine der privaten Wirtschaft vergleichbare Auswahl des Personalbestandes erlaubt. Die Arbeitsleistungen der Gefangenen sind mit denen in der freien Wirtschaft daher nicht vergleichbar. Ausgehend von der Sozialisierungsaufgabe der Arbeit im Strafvollzug sind der Übernahme von Kriterien der freien Wirtschaft insbesondere dort Grenzen gesetzt, wo sie diese Ziele tangieren oder in Widerspruch zu ihnen treten. Eine Angleichung der Gefängenenarbeit an die freie Arbeit kann folglich immer nur eine relative sein. Denn ein Gefängnisbetrieb dient eben nicht in erster Linie der Erzeugung von Wirtschaftsgütern, sondern dem Ziel, dem Gefangenen Fähigkeiten für eine Erwerbstätigkeit nach der Entlassung zu vermitteln oder zu erhalten und somit seiner Reintegration. Zum anderen ist eine völlige Angleichung auch nicht unbedingt wünschenswert, da die oftmals von Routine- und Monotonieerscheinungen geprägten Arbeitsbedingungen in Industriebetrieben nicht immer dem Behandlungsinteresse des Strafgefangenen entsprechen. Schon *Böhm* hat aus diesem Grund gemutmaßt, dass gerade das „Schonklima“ des Freiheitsentzuges ein besseres Übungsfeld zum Nachholen versäumter Lernschritte bietet.¹⁰¹⁴

Trotz der zu fordernden Ökonomisierung der Gefängenenarbeit wird es daher nicht möglich sein, die Gefängnisbetriebe rentabel zu organisieren. Aufgrund des Strafvollzugsziels, der Resozialisierung der Gefangenen, kann dies auch nicht das Ziel der Gefängenenarbeit sein. Der Freiheitsentzug ist ohnehin eine teure Maßnahme, und es ist zu befürchten, dass er den Staat umso teurer zu stehen kommt, je weniger in ihn investiert wird. Eine modern organisierte und ausgestaltete Gefängenenarbeit würde vermutlich so viel kosten, dass man es sich nicht mehr leisten könnte, sie zu vernachlässigen und nicht auf die Erfolgsquote zu schauen. Das Kriterium für den Erfolg des Behandlungsvollzugs ist die Resozialisierungs- bzw. die Rückfallquote. Schließlich heißt Resozialisierung durch Arbeit nicht, dass der Gefangene in der Strafanstalt eine gute Arbeit leistet, sondern sich nach der Entlassung eigenverantwortlich im Leben und bei der Arbeit behauptet. Das Kriterium für den Erfolg eines Arbeitsbetriebes kann daher nur sein, inwiefern es den Gefangenen gelingt, nach der Entlassung einen Arbeitsplatz zu finden. Dieses Arbeitsplatzkriterium gilt es in Zukunft zu überprüfen und nur in diesem Sinne ist auch in Zukunft eine langfristige Rentabilität anzustreben.

Gerade die schlechte Beschäftigungssituation Straffälliger vor und nach der Haft lässt das Arbeitswesen im Strafvollzug in einem besonderen Licht erscheinen. Tatsächlich wird für dieses Klientel sonst nie ein so umfassendes Arbeitsbeschaffungsprogramm organisiert wie im Strafvollzug. Kein Arbeitsmarktangebot und keine Arbeitsmarktförderungsmaßnahme erreicht Gefangene so umfassend wie die staatliche Beschäftigungspolitik in den Vollzugsanstal-

1014 Vgl. *S/B/J-Böhm* 2005, § 2, Rn. 12.

ten.¹⁰¹⁵ Auch wenn das vollzugliche Beschäftigungsprogramm für jeden einzelnen Strafgefangenen eine Chance darstellen kann, so sollte dies nicht über die Einsicht hinwegtäuschen, dass ein Großteil der Gefangenen auch in Zukunft nach ihrer Entlassung arbeitslos bleiben wird. Aus dieser Perspektive empfiehlt sich Skepsis gegenüber den großen Erwartungen, die man immer wieder auf die Gefangenenarbeit setzt. Das im Grunde richtige Ziel, alle Gefangenen über den Arbeitsbereich wieder in die Gesellschaft einzugliedern, wird durch herkömmliche Gefangenenarbeit kaum erreicht.¹⁰¹⁶ In diesem Sinne ist den Stimmen Recht zu geben, die meinen, dass der Gefangenenarbeit ein zu hoher Stellenwert eingeräumt wird.¹⁰¹⁷

Soll an dem Ziel eines effektiven Behandlungsvollzugs festgehalten werden, müssen daher auch die Zielvorstellungen der Gefangenenarbeit überdacht werden. Neben erheblichen Anstrengungen bei der Verbesserung der Gefangenenarbeit bedarf es neuer Formen der Entlassungsvorbereitung, welche auch die Gefangenen ausreichend berücksichtigen, die aus den unterschiedlichsten Gründen nicht in das Berufsleben integriert werden können. Obwohl in der Praxis hierzu noch keine weiterführenden Konzepte angeboten werden, sollte deshalb auch die Vorbereitung auf die Arbeitslosigkeit bzw. eingeschränkte Erwerbstätigkeit nach der Haftentlassung zu einer wichtigen Aufgabe des Behandlungsvollzugs werden.

Aus Art. 1 i V m Art. 2 I GG ergibt sich für den Gefangenen der Anspruch auf Resozialisierung.¹⁰¹⁸ Da die Gefangenenarbeit allein dem nicht gerecht zu werden vermag, ist es verfassungsrechtliche Aufgabe des Staates, den Behandlungsvollzug um ergänzende Maßnahmen zu erweitern. Art. 20 I und Art. 28 I GG verpflichten den Staat, die notwendigen Ressourcen zur Realisierung solcher Sozialisationsbemühungen zur Verfügung zu stellen.¹⁰¹⁹ Schließlich besagt der Angleichungsgrundsatz des § 3 I StVollzG, dass das Leben im Vollzug den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit wie möglich angeglichen werden soll. Allgemeine Lebensverhältnisse können sich hier jedoch nur auf Verhältnisse beziehen, die dem Leben der Gefangenen in Freiheit auch in der Realität entsprechen. Für viele Haftentlassene wird auch in der Zukunft die Beschäftigungslosigkeit ein Teil dieser Realität bilden. Um auch das Vollzugsziel nach § 2 I S. 1 StVollzG – wonach der Gefangene im Vollzug der Freiheitsstrafe befähigt werden soll, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen – nicht unnötig zu gefährden, bedarf es der lebensnahen Vorbereitung auf die Zeit nach der Entlassung. Eine solche Forderung entspräche auch

1015 *Hammerschick* 2000, S. 58.

1016 *Hagemann* 1997, S. 129.

1017 Vgl. *Preusker* 1988, S. 93; *Preusker* 2001, S. 21.

1018 BVerfGE 45, 239; BVerfG NSTZ 1996, S. 614.

1019 BVerfGE 35, 236.

den Vorschriften der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die in Nummer 6 vorschreiben, dass jede Freiheitsentziehung so durchzuführen ist, dass sie den betroffenen Personen die Wiedereingliederung in die Gesellschaft erleichtert. Die Idee, alle Gefangene wieder in die Gesellschaft einzugliedern, wird zumindest durch Gefangenenarbeit allein nicht verwirklicht.

Literaturverzeichnis

- Albrecht, H.-J.* (1988): Kriminell weil Arbeitslos? Arbeitslos weil kriminell? *Bewährungshilfe* 35, S. 133-147.
- Albrecht, H.-J.* (1999): Anmerkungen zu Entwicklungen in der Kriminalpolitik. In: Feuerhelm, W., Schwind, H.-D., Bock, M. (Hrsg.): *Festschrift für Alexander Böhm zum 70. Geburtstag am 14. Juni 1999*. Berlin, New York, S. 765-788.
- Alternativkommentar* (2006): Kommentar zum Strafvollzugsgesetz. Hrsg. von Feest, J., 5. Auflage, Neuwied (zitiert: AK-Bearbeiter).
- Andrews, D. A., Zinger, I, Hoge, R. D., Bonta, J., Gendreau, P., Cullen, F. Z.* (1990): Does Correctional Treatment Work? A Clinically Relevant and Psychologically Informed Meta-Analysis. *Criminology* 28, S. 369-404.
- Arloth, F., Lückemann, C.* (2004): *Strafvollzugsgesetz Kommentar*. München.
- Baechthold, A.* (1992): Die Arbeitspflicht im Strafvollzug – ein Grundpfeiler der Freiheitsstrafe oder eine überkommene Ideologie? In: Gautier, J., Marty, D. F., Schmid, N. (Hrsg.): *Aktuelle Probleme der Kriminalitätsbekämpfung. Festschrift zum 50jährigen Bestehen der Schweizerischen Kriminalistischen Gesellschaft*. Bern, S. 379-392.
- Baechthold, A.* (1997): Gefangenearbeit und Arbeitszwang – ein kriminal-politisch funktionales Instrument? In: Hammerschick W., Pilgram, A. (Hrsg.): *Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenearbeit, Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie*. Baden-Baden, S. 87-94.
- Bammann, K.* (2006): Kunst und Kunsttherapie im Strafvollzug. *ZfStrVo* 55, S. 150-154.
- Baumann, K.-H., Maetze, W., Mey, H.-G.* (1983): Zur Rückfälligkeit nach Strafvollzug. *MschrKrim* 66, S. 133-148.
- Baumeister, R.* (1988): Schuldnerberatung und Schuldenregulierung im Strafvollzug. *ZfStrVo* 37, S. 323-327.
- Beck, C., Wirth, W.* (1999): Ausbildungs- und Beschäftigungsangebote für Straferlassene in Nordrhein-Westfalen. *BewHi* 46, S. 159-170.
- Bechthold, T.* (1989): Arbeitsplätze für Haftentlassene – ein praxisbezogenes Denkmodell. *ZfStrVo* 38, S. 288-293.
- Beckmann, H.* (1983): Die Aussetzung des Strafrestes bei lebenslanger Freiheitsstrafe. *NJW* 36, S. 537-543.
- Bemann, G.* (1998): Anmerkung zum Urteil des BVerfG vom 1.7.1998. *StV* 18, S. 604-605.
- Benne, E., Lange-Lehngut, K.* (2001): Organisationsentwicklung zur Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation. In: Flügge C., Maelicke, B.,

- Preusker H. (Hrsg.): Das Gefängnis als lernende Organisation. Baden-Baden, S. 117-135.
- Berghofer-Weichner, M.* (1992): Die derzeitige Situation und die vorgesehene weitere Entwicklung des Strafvollzuges in Bayern. ZfStrVo 41, S. 211-217.
- Best, P.* (1997): Justizvollzug im Wandel – am Beispiel von Niedersachsen. KrimPäd 25, Heft 36, S. 41-46.
- Böhm, A.* (1987): Anmerkung zu OLG Hamm (17.04.1986). NStZ 7, S. 189-190.
- Böhm, A.* (1988): Die Entwicklung des Strafvollzuges und des Sanktionssystems von 1945 bis in die Gegenwart. In: Busch M., Krämer, E., (Hrsg): Strafvollzug und Schuldproblematik. Pfaffenweiler, S. 39-50.
- Böhm, A.* (2003): Strafvollzug, 3. Auflage. Neuwied.
- Böhm, H., Möbius, P.* (1990): Drogenkonsum in bayerischen Justizvollzugsanstalten. ZfStrVo 39, S. 94-97.
- Böllinger, L.* (1995): Resozialisierung und Drogenmissbrauch. In: Cornel H., Maelicke, B., Sonnen, B. R. (Hrsg.): Handbuch der Resozialisierung. Baden-Baden, S. 175-194.
- Borchers, P.* (1921): Die Gefangenenarbeit in den deutschen Strafanstalten. BI Gefk 54, S. 7-146.
- Bublies, W.* (1995): Die Finanzierung von Resozialisierungsmaßnahmen. In: Cornel, H., Maelicke, B., Sonnen, B. R. (Hrsg.): Handbuch der Resozialisierung. 1. Auflage, Baden-Baden, S. 349-388.
- Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e. V.* (1993): Tarifgerechte Entlohnung für Inhaftierte. ZfStrVo 42, S. 174-180.
- Bundesvereinigung der Anstaltsleiter im Strafvollzug e. V.* (1999): Vorschläge der Bundesvereinigung der Anstaltsleiter im Strafvollzug e. V. zur künftigen Gestaltung des Strafvollzuges, vorgetragen im Bundesministerium der Justiz in Bonn am 14.04.1999. ZfStrVo 48, S. 178-180.
- Bürger, E.* (1930): Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Gefängnisarbeit. Jena.
- Busch, M.* (1988): Zukunftsperspektive der Kriminalpolitik und des Sanktionssystems. In: Busch, M., Krämer, E. (Hrsg.): Strafvollzug und Schuldproblematik. Pfaffenweiler, S. 51-61.
- Britz, G.* (1999): Leistungsgerechtes Arbeitsentgelt für Strafgefangene? ZfStrVo 48, S. 195-203.
- Callies, R.-P., Müller-Diez, H.* (2005): Strafvollzugsgesetz Kommentar. 10. Auflage, München.
- Cornel, H.* (1995): Resozialisierung – Klärung des Begriffs, seines Inhalts und seiner Verwendung. In: Cornel, H., Maelicke, B., Sonnen, B. R. (Hrsg.): Handbuch der Resozialisierung. Baden-Baden, S. 13-53.

-
- Dargel, H.* (1999): Was macht „Qualität“ des Strafvollzuges aus? ZfStrVo 48, S. 266-270.
- Däubler, W.* (1987): Anmerkung zu OLG Hamm (17.04.1986). StV 7, S. 261-262.
- Deimling, G.* (1978): Neue Möglichkeiten der Wiedereingliederung Straffälliger in die Gesellschaft. ZfStrVo 28, S. 7-9.
- Dietzschmidt, J.* (2002): Organisationsentwicklung: Controlling im Justizvollzug. In: Wischka, B., Jesse, J., Klettke, W., Schaffer R. (Hrsg.): Justizvollzug in neuen Grenzen – Modelle in Deutschland und Europa. Lingen, S. 94-102.
- Doleisch, W.* (1989): Kritische Gedanken zu den Neuen Europäischen Gefängnisregeln (European Prison Rules). ZfStrVo 38, S. 35-37.
- Drenkhahn, K.* (2007): Sozialtherapeutischer Strafvollzug in Deutschland. Mönchengladbach.
- Dünkel, F.* (1980): Legalbewährung nach sozialtherapeutischer Behandlung, Berlin.
- Dünkel, F.* (1992): Empirische Beiträge und Materialien zum Strafvollzug – Bestandsaufnahmen des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein und des Frauenvollzugs in Berlin. Freiburg i. Br.
- Dünkel, F.* (1993): Empirische Daten zur sozialen Lage von Strafgefangenen. KrimPäd 21, Heft 33, S. 6-17.
- Dünkel, F.* (1996): Empirische Forschung im Strafvollzug – Bestandsaufnahme und Perspektiven. Bonn.
- Dünkel, F.* (1996a): Die Rechtsstellung von Strafgefangenen und Möglichkeiten der rechtlichen Kontrolle von Vollzugsentscheidungen in Deutschland. GA, S. 518-538.
- Dünkel, F.* (1998): Verfassungsgerichtsurteil zur Gefangenenentlohnung – Minimale Entlohnung verfassungswidrig. Neue Kriminalpolitik 10, Heft 4, S. 14-15.
- Dünkel, F.* (2003): Sicherheit als Vollzugsziel? Die Wende im Strafvollzug in Zeiten des Wahlkampfes: eine Initiative aus Hessen. Neue Kriminalpolitik 15, Heft 1, S. 8-9.
- Dünkel, F.* (2004): Gegenreform im Strafvollzug: Sicherheit als Vollzugsziel – eine Gesetzesinitiative aus Hessen. KrimPäd 32, Heft 43, S. 16-20.
- Dünkel, F.* (2006): Jugendstrafvollzug und Verfassungsrecht. Neue Kriminalpolitik 18, S. 112-116.
- Dünkel, F.* (2007): Strafvollzug und die Beachtung der Menschenrechte. Eine empirische Analyse anhand des Greifswalder „Mare-Balticum-Prison-Survey“. In: Müller-Dietz, H., u. a. (Hrsg.): Festschrift für Heike Jung. Baden-Baden, S. 99-126.
- Dünkel, F., Drenkhahn, K.* (2001): Aktuelle Entwicklungen zwischen Reform und Gegenreform. Neue Kriminalpolitik 13, Heft 2, S. 16-21.

- Dünkel, Frieder, Drenkhahn, K.* (2001a): Behandlung im Strafvollzug: von „nothing works“ zu „something works“. In: Bereswill M., Greve, W. (Hrsg.): Forschungsthema Strafvollzug. Baden-Baden, S. 387-417.
- Dünkel, F., Geng, B.* (2007): Aktuelle Daten zum Strafvollzug in Deutschland. Forum Strafvollzug 56, S. 14-18.
- Dünkel, F., Kunkat, A.* (1997): Zwischen Innovation und Restauration. Neue Kriminalpolitik 9, Heft 2, S. 24-33.
- Dünkel, F., Schüler-Springorum, H.* (2006): Strafvollzug als Ländersache? Der „Wettbewerb der Schähigkeit“ ist schon im Gange! ZfStrVo 55, S. 145-149.
- Dünkel, F., Snacken, S.* (2000): Strafvollzug in Europa. Neue Kriminalpolitik 12, Heft 4, S. 31-37.
- Dünkel, F., Snacken, S.* (2001): Strafvollzug im europäischen Vergleich: Probleme, Praxis und Perspektiven. ZfStrVo 50, S. 195-208.
- Dünkel, F., van Zyl Smit, D.* (1996): Gefängnisarbeit: Ein „Reservat der Sklaverei“? Neue Kriminalpolitik 8, Heft 4, S. 9-10.
- Dünkel, F., van Zyl Smit, D.* (1998): Arbeit im Strafvollzug – Ein internationaler Vergleich. In: Albrecht, H.-J., u. a. (Hrsg.): Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther Kaiser zum 70. Geburtstag. Berlin, S. 1161-1199.
- Einsele, H., Rothe, G.* (1982): Frauen im Strafvollzug, Reinbek.
- Eisenberg, U.* (1999): Über Gefangenenarbeit für Bedienstete zu Vorzugspreisen. MschrKrim 82, S. 256-167.
- Eschke, D.* (1993): Mängel im Rechtsschutz gegen Strafvollstreckungs- und Strafvollzugsmaßnahmen. Heidelberg.
- Eyrich, H.* (1988): Hat sich das Strafvollzugsgesetz bewährt? In: Schwind, H.-D., Steinhilper, M., Böhm, A. (Hrsg.): 10 Jahre StVollzG – Resozialisierung als alleiniges Vollzugsziel? Heidelberg, S. 29-37.
- Fahsel, J.* (1971): Das Recht des Gefangenen auf Arbeit und Entlohnung. Saarbrücken.
- Feilke, C. H.* (1967): Arbeitszwang und Zwangsarbeit. MschrKrim 50, S. 297-307.
- Fleck, V.* (2004): Neue Verwaltungssteuerung und gesetzliche Regelung des Jugendstrafvollzuges. Mönchengladbach.
- Freytag, H.* (1990): Resozialisierungsfonds in der Bundesrepublik Deutschland – Eine Bestandsaufnahme. ZfStrVo 39, S. 259-265.
- Friedrich, J.* (2000): Telelernen als Chance. Neue Kriminalpolitik 12, Heft 2, S. 7-9.
- Frommel, M.* (2000): Kriminalpolitik der Finanzminister. Neue Kriminalpolitik 12, Heft 4, S. 11.

- Geissler, I.* (1991): Ausbildung und Arbeit im Jugendstrafvollzug: Haftverlaufs- und Rückfallanalyse. Freiburg i. Br.
- Graf, G.* (1997): Abschlußbericht des transnationalen Projektes New Choices. ZfStrVo 46, S. 340-343.
- Gratz, W.* (1997): Der Blick des Organisationsberaters auf den Strafvollzug. Die Orientierung an Produkt oder Struktur – ein Konflikt in allen bürokratischen Institutionen. In: Hammerschick, W., Pilgram, A. (Hrsg.): Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenenarbeit. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 133-139.
- Hagemann, O.* (1995): Leistungsgerechte Entlohnung im Strafvollzug: Das Hamburger Modell. MschrKrim 78, S. 341-351.
- Hagemann, O.* (1995): Gleiche Arbeit, gleicher Lohn. Neue Kriminalpolitik 8, Heft 4, S. 21-24.
- Hagemann, O.* (1997): „Leiharbeit“ als Stufe der Reintegration von Strafgefangenen in den Arbeitsmarkt. In: Hammerschick, W., Pilgram, A. (Hrsg.): Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenenarbeit. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 113-131.
- Hammerschick, W.* (1995): Chancen nach der Haft? Neue Kriminalpolitik 8, Heft 4, S. 15.
- Hammerschick, W.* (1997): Arbeit im Strafvollzug – Rechtslage und Realität im europäischen Vergleich. In: Hammerschick, W., Pilgram, A. (Hrsg.): Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenenarbeit. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 71-85.
- Hammerschick, W.* (2000): Arbeitsmarktintegration Straffälliger – was ist „good practice“?, KrimJ 32, Heft 32, S. 56-65.
- Hammerschick, W., Pilgram, A., Riesenfelder, A.* (1997): Zu den Erwerbsbiographien und Verurteilungskarrieren Strafgefangener und Straftentlassener, rekonstruiert anhand von Sozialversicherungs- und Strafregisterdaten. In: Hammerschick, W., Pilgram, A. (Hrsg.): Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenenarbeit, Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 155-187.
- Hardes, M.* (1995): Gesetzliche Grundlagen der beruflichen Bildung für Gefangene. ZfStrVo 44, S. 273-277.
- Hardes, M.* (1998): Förderung der beruflichen Weiterbildung im Justizvollzug nach den Vorschriften des SGB III (früher AFG). ZfStrVo 47, S. 147-150.
- Hardes, M.* (2001): Leistungen für Gefangene bei Arbeitslosigkeit. ZfStrVo 50, S. 139-141.
- Heierli, U.* (1973): Gefangenenarbeit, Entlohnung und Sozialisation. Zürich.
- Heising, M.* (1968): Die Entlohnung der Gefangenenarbeit. Basel, Stuttgart.

- Hellmer, J.* (1966): Die kriminologische Bedeutung von Ausbildung, Arbeit und Beruf. In: Scharmann, T. (Hrsg.): Schule und Beruf als Sozialisationsfaktoren. Der Mensch als soziales und personales Wesen. Band 2, Stuttgart, S. 236-260.
- Herden, K.-H.* (1999): Das System des Strafvollzugs in der DDR. Rechtliche und tatsächliche Aspekte. In: Egg, R. (Hrsg.): Strafvollzug in den neuen Bundesländern. Wiesbaden, S. 65-80.
- Hickmann, C.* (2008): Hinter Gittern ist ein Traum geplatzt. Süddeutsche Zeitung vom 01. April 2008.
- Hoffmann, K.* (2001): Arbeit im Strafvollzug. Jura 23, S. 618-623.
- Höflich, P.* (2001): Marketing und Öffentlichkeitsarbeit des Vollzugs. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): Das Gefängnis als lernende Organisation. Baden-Baden, S. 218-231.
- Hudy, M.* (1999): Elektronisch überwachter Hausarrest. Baden-Baden.
- Jehle, J.-M.* (1994): Arbeit und Entlohnung von Strafgefangenen. ZfStrVo 43, S. 259-267.
- Jehle, J.-M.* (1995): Lohnt sich Gefangenearbeit? Grundsätzliche Fragen zu Arbeit und Entlohnung im Strafvollzug. In: Häußling, J. M., Reindl, R. (Hrsg.): Sozialpädagogik und Strafrechtspflege: Gedächtnisschrift für Max Busch. Pfaffenweiler, S. 493-516.
- Jehle, J.-M., Heinz, W., Sutterer, P.* (2003): Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen. Eine kommentierte Rückfallstatistik. Mönchengladbach.
- Jehle, J.-M.* (2007): Methodische Probleme einer Rückfallforschung aufgrund von Bundeszentralregisterdaten. In: Lösel, F., Bender, D., Jehle, J.-M. (Hrsg.): Kriminologie und wissenschaftsbasierte Kriminalpolitik, Entwicklungs- und Evaluationsforschung. Mönchengladbach. S. 227-245.
- Jolin, A., Rogers, R.* (1990): Elektronisch überwachter Hausarrest: Darstellung einer Strafvollzugsalternative in den Vereinigten Staaten. MschrKrim 73, S. 201-209.
- de Jonge, G.* (1997): Strafarbeit – Entstehung und Entwicklung der Arbeitspflicht von Gefangenen in den Niederlanden. In: Hammerschick, W., Pilgram, A. (Hrsg.): Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenearbeit. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 35-47.
- Jung, S. H.* (2001): Richterliche Kontrolle bei Strafvollstreckung und Strafvollzug. Frankfurt a. M.
- Kaiser, W.* (2007): Good-Time-Regelung im Strafvollzug: Zeitgutschriften im internationalen Vergleich und Konsequenzen für das deutsche Vollzugsrecht. Hamburg.
- Kaiser, G., Kerner, H.-J., Schöch, H.* (1992): Strafvollzug – Ein Lehrbuch. 4. Auflage, Heidelberg.

- Kaiser, G. Schöch, H.* (2003): *Strafvollzug – Eine Einführung in die Grundlagen*. 5. Auflage, Heidelberg.
- Kallabis, O.* (2000): *Organisationskultur: Die Haltung und Gestaltung macht's – nicht einzig die Formalstruktur*. KrimPäd 28, Heft 39, S. 16-25.
- Kamann, U.* (1999): *Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 1.7.1998 zur Gefangenenentlohnung (StV 98, 438), ein nicht kategorischer Imperativ für den Resozialisierungsvollzug*. StV 19, S. 348-350.
- Kaufmann, A.* (1967): *Dogmatische und kriminalpolitische Aspekte des Schuldgedankens im Strafrecht*. JZ 22, S. 553-560.
- Kloff, J.* (2001): *Wege zur Neuorganisation einer Justizvollzugsanstalt*. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden, S. 59-90.
- Koch, P.* (1969): *Gefangenenarbeit und Resozialisierung*. Stuttgart.
- Köhne, M.* (2003): *Die „allgemeinen Lebensverhältnisse“ im Angleichungsgrundsatz des StVollzG*. BewHi 50, S. 250-254.
- Koop, G.* (2001): *Führung und Zusammenarbeit im Wandel mit Beispielen aus der Vollzugspraxis*. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden, S. 174-193.
- Korndörfer, H.* (2007): *Stand der Gesetzgebung im Bereich des Erwachsenenstrafvollzugs*. Forum Strafvollzug 56, S. 8.
- Kötter, L.* (2004): *Private Elemente in der Strafvollstreckung: Zur Privatisierung von Bewährungshilfe, Gerichtshilfe und gemeinnütziger Arbeit*. Frankfurt a. M.
- Krahl, M.* (1997): *Der elektronisch überwachte Hausarrest*. NStZ 17, S. 457-461.
- Krause, T.* (1999): *Geschichte des Strafvollzugs*. Darmstadt.
- Krebs, O.* (1927): *Gefangenenarbeit*. In: Frede, L., Grünhut, F. (Hrsg.): *Reform des Strafvollzuges – Kritische Beiträge zum amtlichen Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes*. Berlin, Leipzig, S. 185-202.
- Krieg, H.* (2001): *Private-public-partnership – die besondere Qualität externer Dienstleister*. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden, S. 300-314.
- Kruis, K.* (2000): *Haftvollzug als Staatsaufgabe*. ZRP 33, S. 1-4.
- Krumsiek, R.* (1992): *Das Drogenproblem im Strafvollzug*. ZfStrVo 41, S. 306-308.
- Kruse, G.* (2004): *Computer-Ausbildung hinter Gittern*. Nordkurrier vom 11.06.2004.
- Kulas, A.* (1996): *Privatisierung hoheitlicher Verwaltung – Zur Zulässigkeit privater Strafvollzugsanstalten*. Darmstadt.

- Landau, H., Kunze, T., Poseck, R.* (2001): Die Neuregelung des Arbeitsentgelts im Strafvollzug. NJW 54, S. 2611-2613.
- Laubenthal, K.* (2006): Strafvollzug. 4. Auflage, Berlin, Heidelberg, New York.
- Lechner, F., Reiter, W.* (1997): Die Aufgaben staatlicher Institutionen im Kontext der beruflichen Reintegration von Haftentlassenen. In: Hammerschick, W., Pilgram, A. (Hrsg.): Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefangenenarbeit. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 189-203.
- Lee, C. T.* (1994): Zur Kritik des unmittelbaren und mittelbaren Arbeitszwangs im Strafvollzug. Hamburg.
- Leder, H.-C.* (1978): Arbeitsentgelt im Strafvollzug der Bundesrepublik Deutschland. Rheinstetten.
- Lesting, W.* (1988): Normalisierung im Strafvollzug – Potential und Grenzen des § 3 I StVollzG. Pfaffenweiler.
- Leyendecker, N.* (2002): (Re-)Sozialisierung und Verfassungsrecht. Berlin.
- Liepmann, M.* (1927): Der Strafvollzug als Erziehungsaufgabe. In: Frede, L., Grünhut, F. (Hrsg.): Reform des Strafvollzuges – Kritische Beiträge zum amtlichen Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes. Berlin, Leipzig, S. 1-16.
- Lilly, J. R.* (1999): Private Gefängnisse in den Vereinigten Staaten – das heutige Bild. ZfStrVo 48, S. 78-80.
- Lindenberg, M., Schmidt-Semisch, H.* (1995): Über alles andere kann man reden – Privatisierung des Strafvollzuges und das staatliche Gewaltmonopol. Neue Kriminalpolitik 8, Heft 2, S. 45-47.
- Lipton, D., Martinson, R., Wilks, J.* (1975): The Effectiveness of Correctional Treatment. New York, London.
- Lohmann, H. C.* (2002): Arbeit und Arbeitsentlohnung des Strafgefangenen. Frankfurt a. M.
- Lösch, M.* (2002): Was Gefangene brauchen – was wir brauchen. KrimPäd 30, Heft 41, S. 17-21.
- Lösel, F.* (1996): Ist der Behandlungsgedanke gescheitert? Eine empirische Bestandsaufnahme. ZfStrVo 45, S. 259-267.
- Lösel, F.* (2001): Behandlung oder Verwahrung? Ergebnisse und Perspektiven der Intervention bei „psychopathischen“ Straftätern. In: Rehn, G., Wischka, B., Lösel, F., Walter, M. (Hrsg.): Behandlung „gefährlicher Straftäter“, Grundlagen, Konzepte, Ergebnisse. Herbolzheim, S. 36-53.
- Lückemann, C.* (2002): Anmerkung zum Beschluss des 1. Strafsenats des Saarl. OLG vom 26.9.01 – Vollz (Ws) 6/01. ZfStrVo 51, S. 121-123.
- Lüders, K.* (1993): Verwaltungscontrolling. DÖV 46, S. 265-272.
- Maelicke, B.* (2001): Grundlagen des Vollzugsmanagements. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): Das Gefängnis als lernende Organisation. Baden-Baden, S. 31-58.

- Maelicke, B.* (2002): Anmerkungen zur Lage und zu den Perspektiven des Behandlungsvollzuges in Deutschland. *ZfStrVo* 51, S. 9-13.
- Maelicke, B.* (2007): Auf zu neuen Ufern? Konsequenzen der Föderalismusreform. *Forum Strafvollzug* 56, S. 9-13.
- Maetze, W.* (2001): Berufseinstieg statt „Kriminelle Karriere“. *ZfStrVo* 50, S. 289-291.
- Maldener, J.* (1996): Die Beitragspflicht der Gefangenen zur Arbeitslosenversicherung. *ZfStrVo* 45, S. 14-16.
- Mathiesen, T.* (1989): Gefängnislogik – über alte und neue Rechtfertigungsversuche. Bielefeld.
- Matt, E.* (2003): Das Verbundprojekt „Chance“ in Bremen: Konzeption und Praxis. *ZfStrVo* 52, S. 81-87.
- Mayer, M.* (2004): Modellprojekt elektronische Fußfessel: Studien zur Erprobung einer umstrittenen Maßnahme. Freiburg i. Br.
- de Menil, B.* (1994): Die Resozialisierungsidee im Strafvollzug. München.
- Meurer, D.* (1994): Freiheit durch Arbeit nach griechischem Strafrecht. In: Busch, M., Engel, G., Müller-Diez, H. (Hrsg.): *Gefängnis und Gesellschaft – Gedächtnisschrift für Albert Krebs*. Pfaffenweiler, S. 78-94.
- Meyer-Larsen, I.* (2007): *Privatisierung von Strafvollzug*. Marburg.
- Möhler, R.* (1993): Volksgenossen und „Gemeinschaftsfremde“ hinter Gittern – zum Strafvollzug im Dritten Reich. *ZfStrVo* 41, S. 17-21.
- Müller, T., Wulf, R.* (1999): Offener Vollzug und Vollzugslockerungen (Ausgang, Freigang) – Zugleich eine Besprechung des Beschlusses des BVerfG, NStZ 1998, 430 f. *ZfStrVo* 48, S. 3-7.
- Müller-Diez, H.* (1967): Strafvollzug und Strafvollzugsdienst heute. *MschKrim* 50, S. 281-297.
- Müller-Diez, H.* (1971): Arbeit der Gefangenen. In: *Tagungsberichte der Strafvollzugskommission*, Band XI. Bonn, S. 97-140.
- Müller-Diez, H.* (1999): Arbeit und Arbeitsentgelt für Strafgefangene – BVerfG, NJW 1998, 3337. *JuS* 39, S. 952-957.
- Müller-Diez, H.* (2000): Strafvollzug heute. *ZfStrVo* 49, S. 230-237.
- Neu, A. D.* (1971): *Ökonomische Probleme des Strafvollzuges in der BRD*. Tübingen.
- Neu, A. D.* (1995): *Betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Aspekte einer tariforientierten Gefangenenentlohnung*. Gutachten erstellt im Auftrag der Landesjustizverwaltungen der Länder Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Berlin.

- Neu, A. D.* (1995a): Betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Aspekte einer tariforientierten Gefängenenentlohnung. *ZfStrVo* 44, S. 149-155.
- Neu, A. D.* (1995b): Wirtschaftsfaktor: Gefängnis. *Neue Kriminalpolitik* 8, Heft 2, S. 35-39.
- Neu, A. D.* (1997): Produktivität der Gefängnisarbeit: eingemauert auf bescheidenem Niveau? In: Hammerschick, W., Pilgram A. (Hrsg.): *Arbeitsmarkt, Strafvollzug und Gefängenenarbeit*. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden, S. 95-111.
- Neu, A. D.* (1998): Der Gesetzgeber bleibt gefragt. *Neue Kriminalpolitik* 10, Heft 4, S. 16-19.
- Neu, A. D.* (2001): Den verfassungsrechtlichen Vorgaben knapp entsprochen? *Neue Kriminalpolitik* 13, Heft 2, S. 22-26.
- Nitsch, A.* (2006): Die Unterbringung von Gefängenen nach dem Strafvollzugsgesetz. *Mönchengladbach*.
- Ohle, K.* (2001): Controlling im Justizvollzug – Ein Werkstattbericht. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden, S. 254-287.
- Olbrück, C.* (1996): Anspruch und Wirklichkeit des Strafvollzugsgesetzes: Ein Versuch, einen gangbaren Weg der Umsetzung des § 200 II StVollzG (Erhöhung des Arbeitsentgelts) anzuzeigen. *Kiel*.
- Opp, K.-D.* (1979): *Strafvollzug und Resozialisierung*. München.
- Ostendorf, H.* (1997): Die „elektronische Fessel“ – Wunderwaffe im „Kampf“ gegen die Kriminalität? *ZRP* 30, S. 473-476.
- Pendon, M.* (1990): Berufliche Weiterbildung im Strafvollzug. *ZfStrVo* 39, S. 268-273.
- Pendon, M.* (1992): Die Rolle berufsbildender Maßnahmen im Vollzug – Bedeutung und Erfolg im Hinblick auf die Wiedereingliederung Straffälliger. *ZfStrVo* 41, S. 31-34.
- Petersen, R.* (2002): Moderne Unternehmerorganisation als Chance für die Gefängenenarbeit. *KrimPäd* 30, Heft 41, S. 44-47.
- Pilgram, A.* (1995): Von den Schwierigkeiten, im Strafvollzug Normalität herzustellen. *Neue Kriminalpolitik* 8, Heft 2, S. 41-44.
- Pilgram, A.* (1998): Freiheitsstrafe als Fangnetz für Arme. *Neue Kriminalpolitik* 10, Heft 4, S. 21-26.
- Pörksen, A.* (2001): Neuregelung der Gefängenen-Entlohnung. *Neue Kriminalpolitik* 13, Heft 1, S. 5-6.
- Preusker, H.* (1988): Zur Situation der Gefängnisarbeit. *ZfStrVo* 37, S. 92-101.
- Preusker, H.* (1997): Reform-Entzug? *Neue Kriminalpolitik* 9, Heft 2, S. 34-36.

-
- Preusker, H.* (2001): Strafvollzug im Wandel – kontinuierliche Verbesserung als Daueraufgabe. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker H. (Hrsg.): Das Gefängnis als lernende Organisation. Baden-Baden, S. 11-28.
- Quanter, R.* (1995): Deutsches Zuchthaus- und Gefängniswesen. Leipzig.
- Radbruch, G.* (1952/53): Die Psychologie der Gefangenen. ZfStrVo 1/2, S. 140-144.
- Radtke, H.* (2001): Die Zukunft der Arbeitsentlohnung von Strafgefangenen. ZfStrVo 50, S. 4-15.
- Redmer, K.-D.* (1990): Stellungnahme zum Beitrag „Arbeitsplätze für Haftentlassene“. ZfStrVo 39, S. 93-94.
- Rehn, G.* (2006): Was wird nach der Föderalismusreform aus der Gesetzgebung zum Strafvollzug? Neue Kriminalpolitik 18, Heft 4, S. 122-124.
- Reichardt, H.* (1999): Recht auf Arbeit für Strafgefangene. Ein Beitrag zum subjektiven öffentlichen Recht. Frankfurt a. M.
- Rieder-Kaiser, A.* (2004): Vollzugliche Ausländerproblematik und Internationalisierung der Strafverbüßung. Frankfurt a. M.
- Rieß, S.* (1997): Modellversuch „Wirtschaftliche Eigenverantwortung“ im niedersächsischen Justizvollzug. ZfStrVo 46, S. 343-347.
- Rohwedder, J.* (2003): Thesen zur Didaktik der beruflichen Bildung männlicher Gefangener in Justizvollzugsanstalten. ZfStrVo 52, S. 158-161.
- Rosenthal, M.* (1998): Arbeitslohn im Strafvollzug. Neue Kriminalpolitik 10, Heft 2, S. 12-16.
- Roth, C.* (2006): Privatisierungsmöglichkeiten im geschlossenen Strafvollzug. Frankfurt a. M.
- Rotthaus, K. P.* (1987): Die Bedeutung des Strafvollzugsgesetzes für die Reform des Strafvollzugs. NSTZ 7, S. 1-5.
- Schäfer, J.-U.* (2005): Nicht monetäre Entlohnung von Gefangenenarbeit. Frankfurt a. M.
- Schattke, H.* (1979): Die Geschichte der Progression im Strafvollzug und der damit zusammenhängenden Vollzugsziele in Deutschland. Frankfurt a. M.
- Schirmer, K.* (2008): Soziale Sicherung von Strafgefangenen. Berlin.
- Schmidt, H.-L.* (1998): Soziale Arbeit und Ethik – Auch ein Beitrag zur Effizienz- und Effektivitätsdebatte. In: Reindl, R. (Hrsg.): Effektivität, Effizienz und Ethik in Straffälligenhilfe und Kriminalpolitik. Freiburg i. Br., S. 32-71.
- Schmidt, R.* (1973): Was können und dürfen Häftlinge leisten? Die Gefangenenarbeit im Regierungsentwurf eines Strafvollzugsgesetzes. ZfStrVo 22, S. 14-17.

- Schmidt-Grunert, M.* (1998): Ökonomie ein neuer Hoffnungsträger für die Soziale Arbeit? In: Reindl, R. (Hrsg.), *Effektivität, Effizienz und Ethik in Straffälligenhilfe und Kriminalpolitik*. Freiburg i. B., S. 11-31.
- Schumann, K.* (1988): Eine Gesellschaft ohne Gefängnis. In: Schumann, K., Steinert, H., Voß, M. (Hrsg.): *Vom Ende des Strafvollzugs. Ein Leitfaden für Abolitionisten*. Bielefeld, S. 16-34.
- Schriever, W.* (2002): Praktische Erfahrungen mit dem neuen § 43 StVollzG. *ZfStrVo* 51, S. 86-89.
- Schüler-Springorum, H.* (1969): *Strafvollzug im Übergang*. Göttingen.
- Schüler-Springorum, H.* (1999): Angemessene Anerkennung als Arbeitsentgelt. Das Bundesverfassungsgericht zur Arbeit im Strafvollzug. In: Feuerhelm, W., Schwind, H.-D., Bock, M. (Hrsg.): *Festschrift für Alexander Böhm zum 70. Geburtstag am 14. Juni 1999*. Berlin, New York, S. 219-232.
- Schweinhagen, K.* (1987): Arbeitstherapie im geschlossenen Erwachsenenstrafvollzug. *ZfStrVo* 36, S. 95-98.
- Schwind, H.-D., Böhm, A., Jehle, J.-M.* (2005) (Hrsg.): *Strafvollzugsgesetz Kommentar*, 4. Auflage, Berlin (zitiert: S/B/J-Bearbeiter).
- Schwind, H.-D.* (2006): *Kriminologie – Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*. 16. Auflage, Heidelberg.
- Seidler, J., Schaffner, P., Kneip, W.* (1988): Arbeit im Vollzug. Neue Wege der Betriebsführung. *ZfStrVo* 37, S. 328-332.
- Seutter, L.* (1912): *Die Gefängnisarbeit in Deutschland mit besonderer Berücksichtigung der Frauengefängnisse*. Tübingen.
- Shea-Fischer, E.* (2006): *Le travail pénitentiaire – un défi européen. Étude comparée: France, Allemagne et Angleterre*. Strasbourg.
- Siegel, W.* (1990): Die Bedeutung der Gefangenearbeit und ihr Verhältnis zu Markt und Wettbewerb. *ZfStrVo* 39, S. 266-268.
- Siegel, W.* (1995): Alternative Überlegungen zur Verbesserung der Gefangenentlohnung. *ZfStrVo* 44, S. 81-83.
- Siegel, W.* (1996): Auf dem Weg zum „Landesbetrieb Baden-Württemberg“. Unternehmerische Möglichkeiten in den Gefängnisbetrieben. *ZfStrVo* 45, S. 340-341.
- Steffens, G.* (2000): Organisations- und Personalentwicklung im Justizvollzug. *KrimPäd* 28, Heft 39, S. 39-43.
- Steffens, G.* (2001): Organisationsentwicklung, Institutions- und Praxisberatung als Methoden des Veränderungsmanagements. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden, S. 209-217.
- Steiner, M.* (2006): *Der Strafgefangene im System der gesetzlichen Sozialversicherung*. Frankfurt a. M.

- Steinhilper, M.* (2000): Justizvollzug in Bewegung. KrimPäd 28, Heft 39, S. 4-7.
- Steinhilper, M.* (2003): Controlling im niedersächsischem Justizvollzug. ZfStrVo 52, S. 143-145.
- Stern, V.* (1990): Ein Auge ist, das alles sieht... Elektronische Überwachung als Alternative zur Bewährungshilfe? Die Erfahrungen in Großbritannien. BewHi 37, S. 335-343.
- Streng, F.* (2007): Die Wirksamkeit strafrechtlicher Sanktionen – Zur Tragfähigkeit der Austauschbarkeitsthese. In: Lösel, F., Bender, D., Jehle, J.-M. (Hrsg): Kriminologie und wissenschaftsbasierte Kriminalpolitik, Entwicklungs- und Evaluationsforschung. Mönchengladbach, S. 65-92.
- Thamer, H.-U.* (1998): Verführung und Gewalt, Deutschland 1933-1945. Berlin.
- Thiele, M.* (1999): Elektronisch überwachter Hausarrest – Moderne Vollzugsmethode oder nur „Knast de luxe“. Kriminalistik 53, S. 440-446.
- von Trotha, T.* (1983): Strafvollzug und Rückfälligkeit. Heidelberg.
- Ullenbruch, T.* (2000): Neuregelung des Arbeitsentgelts für Strafgefangene – Sand in den Augen des BVerfG? ZRP 33, S. 177-182.
- Wagner, C.* (2000): Privatisierung im Justizvollzug – Ein Konzept für die Zukunft. ZRP 33, S. 170-173.
- Walter, M.* (1998): Über Privatisierung der Verbrechenskontrolle aus kriminologischer Sicht. ZfStrVo 47, S. 3-10.
- Walter, M.* (1999): Strafvollzug: Lehrbuch. 2. Auflage, Stuttgart.
- Weber, H.-M.* (2000): Gefängnis und freier Markt. Neue Kriminalpolitik 12, Heft 3, S. 17-21.
- Weigend, T.* (1989): Privatgefängnisse, Hausarrest und andere Neuheiten – Antworten auf die Krise des amerikanischen Strafvollzugs. BewHi 36, S. 289-301.
- Weitekamp, E., Herberger, S.* (1995): Amerikanische Strafrechtspolitik auf dem Weg in die Katastrophe. Neue Kriminalpolitik 8, Heft 2, S. 16-22.
- Wiertz, A.* (1982): Strafen-Bessern-Heilen? Möglichkeiten und Grenzen des Strafvollzugs. München.
- Wirth, W.* (1994): Zusammenarbeit von Bewährungshilfe und Strafvollzug. BewHi 41, S. 314-326.
- Wirth, W.* (2006): Arbeitslose Haftentlassene: Multiple Problemlagen und vernetzte Wiedereingliederungshilfen. BewHi 53, S. 137-152.
- Wohlgemuth, R.* (1999): Der Vollzug kann mehr zu seiner Finanzierung beitragen. ZfStrVo 48, S. 219-222.
- Wohlgemuth, R.* (2000): Bemerkungen über die Notwendigkeit, den Privatvollzug als Alternative zu erproben. KrimPäd 28, Heft 39, S. 8-11.

- Wolf, B.* (1981): Ende der Vergeltung – Utopie? In: Ortner, H. (Hrsg.): Freiheit statt Strafe. Plädoyers für die Abschaffung der Gefängnisse. Frankfurt a. M., S. 14-33.
- Wrage, N.* (1997): Resozialisierung und Ressourcen. Neue Kriminalpolitik 9, Heft 4, S. 14-19.
- Wrage, N.* (1997a): Die ökonomische Situation der Strafgefangenen, oder: Die Achillesferse des Resozialisierungsvollzugs. ZRP 30, S. 435-437.
- Wurzbacher, G.* (1966): Beruf und Schule als Faktoren sozio-kultureller und personaler Strukturierung und Veränderung. In: Scharmann, T. (Hrsg.): Schule und Beruf als Sozialisierungsfaktoren. Band 2. Stuttgart, S. 74-112.
- Zimmermann, D.* (2003): Resozialisierung und Verschuldung. In: Cornel, H., Maelicke, B., Sonnen, B. R. (Hrsg.): Handbuch der Resozialisierung. 2. Auflage, Baden-Baden, S. 277-305.
- van Zyl Smit, D., Dünkel, F.* (1999) (Hrsg.): Prison labour: salvation or slavery?: International perspectives. Ashgate.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Die Entwicklung der Eckvergütung in Schleswig-Holstein	44
Tabelle 2:	Anteil von Strafgefangenen im offenen Vollzug	94
Tabelle 3:	Arbeitslosenquote im Bundesländervergleich	177
Tabelle 4:	Beschäftigungsquote	180
Tabelle 5:	Aufteilung der Gefangenen in den Gefängnisbetrieben 2007	182
Tabelle 6:	Aufteilung der Gefangenen in den Gefängnisbetrieben 1989-1991	185
Tabelle 7:	Wertschöpfung der Gefangenen in den Bundesländern 2007	186

Anhang:

Fragebogen über die Organisation und Ausgestaltung der Gefangenearbeit im Erwachsenenstrafvollzug

I. Fragen zur Beschäftigungsstruktur

	Intra- murale Arbeit	Extra- murale Arbeit	Straf- haft	U-Haft	Sonstiger Hinweis
1. Wie viele Gefangene verrichten Hausarbeit? (Hilfstätigkeiten für die JVA)					
2. Wie viele Gefangene arbeiten in Eigenbetrieben?					
3. Wie viele Gefangene arbeiten in Unternehmerbetrieben?					
4. Wie viele Gefangene arbeiten in einem freien Beschäftigungsverhältnis?					
5. Wie viele Gefangene gehen einer Selbstbeschäftigung nach?					
6. Wie viele Gefangene werden arbeitstherapeutisch beschäftigt?					
7. Wie viele Gefangene sind in der Aus- und Weiterbildung?					
8. Wie viele Gefangene gehen sonstigen Tätigkeiten nach?					
9. Wie viele Gefangene sind insgesamt im Vollzug beschäftigt?					
10. Welchem Stichtag liegen ihren Angaben zugrunde?					

II. Fragen zur Wiedereingliederung in das Berufsleben

	Ja	Nein	Teil- weise	Sonstiger Hinweis (ggf. Spezifikationen)
1. Gibt es Einzel-Bewerbungstraining für die Gefangenen im Rahmen der Entlassungsvorbereitungen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Wird ein Sprachkurs „Deutsch für Ausländer“ angeboten?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Gibt es Hilfe bei der Schuldenregulierung?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Gibt es sonstige spezielle Projekte zur beruflichen Eingliederung der Gefangenen? Wenn ja, geben Sie bitte Beispiele:				
5. Wie hoch ist der Anteil an Gefangenen, die vor der Inhaftierung arbeitslos waren? (Schätzung möglich)				
6. Wie hoch ist der Anteil an Gefangenen, die nach der Entlassung keinen Arbeitsplatz finden? (Schätzung möglich)				
7. Wie hoch ist der Anteil an Gefangenen, die nach der Entlassung einen kurzfristigen Arbeitsplatz finden? (Schätzung möglich)				
8. Wie hoch ist der Anteil an Gefangenen, die nach der Entlassung einen unbefristeten Arbeitsplatz finden? (Schätzung möglich)				
9. Wie hoch ist der Anteil an Gefangenen, die bei Inhaftierung über keine Berufsqualifikation verfügen? (Schätzung möglich)				

	Ja	Nein	Teilweise	Sonstiger Hinweis (ggf. Spezifikationen)
10. Wie hoch ist der Anteil an Gefangenen, die nach der Entlassung über keine Berufsqualifikation verfügen? (Schätzung möglich)				
11. Wie viele arbeitspflichtige Häftlinge sind unverschuldet arbeitslos?				
12. Wie viele arbeitspflichtige Häftlinge sind selbstverschuldet arbeitslos?				
13. Wie hoch ist die Arbeitslosenzahl unter den arbeitspflichtigen Gefangenen insgesamt?				
14. Wie hoch ist die Arbeitslosenzahl unter den Gefangenen insgesamt?				
15. Welchem Stichtag liegen ihren Angaben zugrunde?				

III. Fragen zur neuen Organisations- und Steuerungsmodellen der Arbeitsverwaltung

	Ja	Nein	Sonstiger Hinweis
1. Besteht ein Leitbild für die Entwicklung der Arbeitsverwaltung? Wenn ja, nennen Sie bitte das Leitbild:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Wie hoch ist die durchschnittliche Nettowertschöpfung pro Gefangenen insgesamt?			
3. Wie hoch sind die Ausgaben für die Gefangenenarbeit insgesamt?			
4. Wie hoch sind die Einnahmen der Gefangenenarbeit insgesamt?			
5. Gibt es eine Steuerung der Arbeitsverwaltungen mit Controlling und kaufmännischem Rechnungswesen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6. Wird die Buchführung der Arbeitsverwaltung nach kameralistischer Struktur bilanziert?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7. Wird eine Leistungsbewertung mit dem Balanced Scorecard (BSC) System vorgenommen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8. Werden Leistungsvereinbarungen mit im Vollzugsarbeitswesen beschäftigten Personal nach der Grundkonzeption des Kontraktmanagements getroffen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9. Ist ein sog. Neues Berichtswesen in Benutzung, welches standardisierte Berichtsarten enthält?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10. Wird die wirtschaftliche Steuerung der Arbeitsverwaltung über eine Kosten-Leistung-Rechnung konkretisiert?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11. Werden sonstige moderne Steuerungsmethoden angewandt? Wenn ja, welche?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

	Ja	Nein	Sonstiger Hinweis
12. Bestehen in der Arbeitsverwaltung Leistungs- und Verantwortungszentren, die für Fachaufgaben zuständig sind und ihr Budget selbst verwalten?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13. Ist eine Rücklagenbildung einzelner JVA über das Haushaltsjahr hinweg möglich?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14. Sind die im Bundesland bestehenden Eigenbetriebe ihrer Einschätzung nach überwiegend modern ausgestattet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
15. Werden die hergestellten Waren oder die Dienstleistungen auch von Außenstehenden gekauft bzw. genutzt?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16. Werden die Produkte von den Betrieben regelmäßig auf Messen und Märkten präsentiert, um diese besser zu vermarkten?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
17. Bestehen privatisierte oder teilprivatisierte Arbeitsbetriebe?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
18. Gibt es Musterbetriebe oder Modellprojekte bzgl. der Wirtschaftlichkeit, Resozialisierung, oder Zusammenarbeit mit anderen Anstalten? Wenn ja, um welche Betriebe handelt es sich?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
19. Bestehen Partnerschaften und Regionalverbände unter den Anstalten?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
20. Gibt es eine Überprüfung der Abläufe durch eine externe Unternehmensberatung?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
21. Gibt es eine Eigenständigkeit der einzelnen JVA bzgl. ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
22. Gibt es finanziellen Anreiz der einzelnen JVA für eine produktive Arbeit und Organisation?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

	Ja	Nein	Sonstiger Hinweis
23. Gibt es einen Landesbetrieb, in welchem die Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsanstalten zusammengefasst sind?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
24. Wenn nein, ist ein solcher Landesbetrieb in Planung?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
25. Gibt es sonstige spezielle Projekte oder Reformen zur Förderung von effizienten Strukturen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
26. Sind solche in Planung? Wenn ja, welche sind dies und wo finden sie statt?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Reihenübersicht

Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie

Hrsg. von Prof. Dr. Frieder Dünkel,

Lehrstuhl für Kriminologie an der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

Bisher erschienen:

Band 1

Dünkel, Frieder: Empirische Forschung im Strafvollzug. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Bonn 1996. ISBN 978-3-927066-96-0. 10,00 €

Band 2

Dünkel, Frieder; van Kalmthout, Anton; Schüler-Springorum, Horst (Hrsg.): Entwicklungstendenzen und Reformstrategien im Jugendstrafrecht im europäischen Vergleich. Mönchengladbach 1997. ISBN 978-3-930982-20-2. 35,50 €

Band 3

Gescher, Norbert: Boot Camp-Programme in den USA. Ein Fallbeispiel zum Formenwandel in der amerikanischen Kriminalpolitik. Mönchengladbach 1998. ISBN 978-3-930982-30-1. 25,00 €

Band 4

Steffens, Rainer: Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich im Jugend- und Erwachsenenstrafrecht in den neuen Bundesländern. Mönchengladbach 1999. ISBN 978-3-930982-34-9. 32,50 €

Band 5

Koepfel, Thordis: Kontrolle des Strafvollzuges. Individueller Rechtsschutz und generelle Aufsicht. Ein Rechtsvergleich. Mönchengladbach 1999. ISBN 978-3-930982-35-6. 23,00 €

Band 6

Dünkel, Frieder; Geng, Bernd (Hrsg.): Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Bestandsaufnahme und Interventionsstrategien. Mönchengladbach 1999. ISBN 978-3-930982-49-3. 23,00 €

Band 7

Tiffer-Sotomayor, Carlos: Jugendstrafrecht in Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung von Costa Rica. Mönchengladbach 2000. ISBN 978-3-930982-36-3. 35,50 €

Band 8

Skepenat, Marcus: Jugendliche und Heranwachsende als Tatverdächtige und Opfer von Gewalt. Eine vergleichende Analyse jugendlicher Gewaltkriminalität in Mecklenburg-Vorpommern anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik unter besonderer Berücksichtigung tatsächlicher Aspekte. Mönchengladbach 2000. ISBN 978-3-930982-56-1. 25,00 €

Band 9

Pergataia, Anna: Jugendstrafrecht in Russland und den baltischen Staaten. Mönchengladbach 2001. ISBN 978-3-930982-50-1. 24,50 €

Band 10

Kröplin, Mathias: Die Sanktionspraxis im Jugendstrafrecht in Deutschland im Jahr 1997. Ein Bundesländervergleich. Mönchengladbach 2002. ISBN 978-3-930982-74-5. 27,00 €

Band 11

Morgenstern, Christine: Internationale Mindeststandards für ambulante Strafen und Maßnahmen. Mönchengladbach 2002. ISBN 978-3-930982-76-9. 32,00 €

Band 12

Kunkat, Angela: Junge Mehrfachauffällige und Mehrfachtäter in Mecklenburg-Vorpommern. Eine empirische Analyse. Mönchengladbach 2002. ISBN 978-3-930982-79-0. 39,50 €

Band 13

Schwerin-Witkowski, Kathleen: Entwicklung der ambulanten Maßnahmen nach dem JGG in Mecklenburg-Vorpommern. Mönchengladbach 2003. ISBN 978-3-930982-75-2. 20,00 €

Band 14

Dünkel, Frieder; Geng, Bernd (Hrsg.): Jugendgewalt und Kriminalprävention. Empirische Befunde zu Gewalterfahrungen von Jugendlichen in Greifswald und Usedom/Vorpommern und ihre Auswirkungen für die Kriminalprävention. Mönchengladbach 2003. ISBN 978-3-930982-95-0. 20,00 €

Band 15

Dünkel, Frieder; Drenkhahn, Kirstin (Hrsg.): Youth violence: new patterns and local responses – Experiences in East and West. Conference of the International Association for Research into Juvenile Criminology. Violence juvénile: nouvelles formes et stratégies locales – Expériences à l'Est et à l'Ouest. Conférence de l'Association Internationale pour la Recherche en Criminologie Juvénile. Mönchengladbach 2003. ISBN 978-3-930982-81-3. 43,00 €

Band 16

Kunz, Christoph: Auswirkungen von Freiheitsentzug in einer Zeit des Umbruchs. Zugleich eine Bestandsaufnahme des Männererwachsenenvollzugs in Mecklenburg-Vorpommern und in der JVA Brandenburg/Havel in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung. Mönchengladbach 2003. ISBN 978-3-930982-89-9. 43,00 €

Band 17

Glitsch, Edzard: Alkoholkonsum und Straßenverkehrsdelinquenz. Eine Anwendung der Theorie des geplanten Verhaltens auf das Problem des Fahrens unter Alkohol unter besonderer Berücksichtigung des Einflusses von verminderter Selbstkontrolle. Mönchengladbach 2003. ISBN 978-3-930982-97-4. 29,00 €

Band 18

Stump, Brigitte: „Adult time for adult crime“ – Jugendliche zwischen Jugend- und Erwachsenenstrafrecht. Eine rechtshistorische und rechtsvergleichende Untersuchung zur Sanktionierung junger Straftäter. Mönchengladbach 2003. ISBN 978-3-930982-98-1. 32,00 €

Band 19

Wenzel, Frank: Die Anrechnung vorläufiger Freiheitsentziehungen auf strafrechtliche Rechtsfolgen. Mönchengladbach 2004. ISBN 978-3-930982-99-8. 39,00 €

Band 20

Fleck, Volker: Neue Verwaltungssteuerung und gesetzliche Regelung des Jugendstrafvollzuges. Mönchengladbach 2004. ISBN 978-3-936999-00-6. 32,00 €

Band 21

Ludwig, Heike; Kräupl, Günther: Viktimisierung, Sanktionen und Strafverfolgung. Jenaer Kriminalitätsbefragung über ein Jahrzehnt gesellschaftlicher Transformation. Mönchengladbach 2005. ISBN 978-3-936999-08-2. 28,00 €

Band 22

Fritsche, Mareike: Vollzuglockerungen und bedingte Entlassung im deutschen und französischen Strafvollzug. Mönchengladbach 2005. ISBN 978-3-936999-11-2. 34,00 €

Band 23

Dünkel, Frieder; Scheel, Jens: Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit: das Projekt „Ausweg“ in Mecklenburg-Vorpommern. Mönchengladbach 2006. ISBN 978-3-936999-10-5. 23,00 €

Band 24

Sakalauskas, Gintautas: Strafvollzug in Litauen. Kriminalpolitische Hintergründe, rechtliche Regelungen, Reformen, Praxis und Perspektiven. Mönchengladbach 2006.
ISBN 978-3-936999-19-8. 39,00 €

Band 25

Drenkhahn, Kirstin: Sozialtherapeutischer Strafvollzug in Deutschland. Mönchengladbach 2007.
ISBN 978-3-936999-18-1. 32,00 €

Band 26

Pruin, Ineke Regina: Die Heranwachsendenregelung im deutschen Jugendstrafrecht. Jugendkriminalologische, entwicklungspsychologische, jugendsoziologische und rechtsvergleichende Aspekte. Mönchengladbach 2007. ISBN 978-3-936999-31-0. 32,00 €

Band 27

Lang, Sabine: Die Entwicklung des Jugendstrafvollzugs in Mecklenburg-Vorpommern in den 90er Jahren. Eine Dokumentation der Aufbausituation des Jugendstrafvollzugs sowie eine Rückfallanalyse nach Entlassung aus dem Jugendstrafvollzug. Mönchengladbach 2007. ISBN 978-3-936999-34-1. 30,00 €

Band 28

Zolondek, Juliane: Lebens- und Haftbedingungen im deutschen und europäischen Frauenstrafvollzug. Mönchengladbach 2007. ISBN 978-3-936999-36-5. 34,00 €

Band 29

Düinkel, Frieder; Gebauer, Dirk; Geng, Bernd; Kestermann, Claudia: Mare-Balticum-Youth-Survey – Gewalterfahrungen von Jugendlichen im Ostseeraum. Mönchengladbach 2007.
ISBN 978-3-936999-38-9. 30,00 €

Band 30

Kowalzyck, Markus: Untersuchungshaft, Untersuchungshaftvermeidung und geschlossene Unterbringung bei Jugendlichen und Heranwachsenden in Mecklenburg-Vorpommern. Mönchengladbach 2008.
ISBN 978-3-936999-41-9. 34,00 €

Band 31

Düinkel, Frieder; Gebauer, Dirk; Geng, Bernd: Jugendgewalt und Möglichkeiten der Prävention. Gewalterfahrungen, Risikofaktoren und gesellschaftliche Orientierungen von Jugendlichen in der Hansestadt Greifswald und auf der Insel Usedom. Ergebnisse einer Langzeitstudie 1998 bis 2006. Mönchengladbach 2008. ISBN 978-3-936999-48-8. 44,00 €

Band 32

Rieckhof, Susanne: Strafvollzug in Russland. Vom GULag zum rechtsstaatlichen Resozialisierungsvollzug? Mönchengladbach 2008. ISBN 978-3-936999-55-6. 36,00 €

Band 33

Düinkel, Frieder; Drenkhahn, Kirstin; Morgenstern, Christine (Hrsg.): Humanisierung des Strafvollzugs – Konzepte und Praxismodelle. Mönchengladbach 2008.
ISBN 978-3-936999-59-4. 29,00 €

Band 34

Hillebrand, Johannes: Organisation und Ausgestaltung der Gefangenearbeit in Deutschland. Mönchengladbach 2009.
ISBN 978-3-936999-58-7. 29,00 €