



## prisons for profit

### Zur Privatisierung des Strafvollzuges

**Felix Bialdya**

**W**ährend in anderen Ländern Knäste zunehmen von privater Hand betrieben und betreut werden, ist die Privatisierung des Strafvollzugs nun auch in Deutschland kein fernliegendes Thema mehr. Zwei Entwicklungen lassen diesen Schluß zu: Zum einen ist „Sicherheit“ ein Thema, mit dem PolitikerInnen zunehmend versuchen, Stärke vorzutauschen. Ein hartes Durchgreifen gegen die wahren TäterInnen wird verkündet. Die Sicherheitsindustrie boomt und die Mehrheit schluckt selbst die wildesten Ideen wie Lauschangriff und Europol.

Zum anderen treibt die Konsternierung über die vermeintliche Leere der öffentlichen Kassen finanzpolitische EntscheidungsträgerInnen zu gigantischen Privatisierungsprojekten, die mittlerweile für viele selbstverständlich geworden sind. Je ärger die Not der FinanzministerInnen wird, desto kühner werden bisher unangetastete Bereiche staatlichen Handelns an Private abgetreten. Angesichts dieser beiden Entwicklungen, den immer unorthodoxeren Sicherheitslösungen und der voranschreitenden Privatisierung, ist die Privatisierung des Strafvollzugs auch in Deutschland mittlerweile unumstritten aktuell.

An Vorbildern mangelt es nicht. Nicht nur in den USA werden Gefängnisse von Unternehmen betrieben, sondern 1992 eröffnete auch in England das erste Privatgefängnis. Der Bau und dessen Finanzierung geschahen privat, ebenso die Bewachung und Versorgung der Gefangenen, die medizinische und seelische Fürsorge, die Aus- und Fortbildung der Gefangenen und des Vollzugspersonals und auch der Transport von Häftlingen ist von keckem, dynamischen Unternehmensgeist durchflutet.

#### *Das Beispiel England*

Kein Bereich des Strafvollzugs blieb verschont. Alle Projekte wurden öffentlich ausgeschrieben und das Interesse der Kriminalwissenschaftler galt nicht mehr dem Strafvollzugsgesetz, sondern den Gesetzen des Marktes. Die alten VerantwortungsträgerInnen waren dabei nicht völlig aus dem Rennen, denn die Vollzugsverwaltung durfte sich auch bewerben und bekam auch, nachdem sie bei einer Unternehmensberatung Rat gesucht hatte, den Zuschlag für das Manchester Strangeways Gefängnis. Andere Einrichtungen gingen jedoch an private Gruppen. Diese präsentieren mittlerweile ihre Erfahrungen und Konzepte

auch auf deutschen Sicherheitsmessen. Schlüsselfertige Gefängnisse und deren Betrieb werden dort von ihnen angeboten.

#### *Private in Berlin Kieferngrund*

Besonders aufschlußreich sind die in Deutschland neu belegten Gefängnisse. Denn anders als bei den schwer auf ihr Gewicht hin zu beurteilenden Gerüchten aus den Ministerien, sind hier Tendenzen klar auszumachen. Seit März 1997 wird die Jugenduntersuchungsanstalt Kieferngrund in Berlin genutzt. Sie ist nicht mehr allein in staatlicher Hand.

Privates Engagement ist auf zwei Ebenen auszumachen. Neu war das sogenannte Investorenmodell: der Berliner Senat gab seine architektonischen Vorstellungen bekannt, gebaut und finanziert wurde das Konzept dann von Privaten. Zwischen Senat und Investoren besteht nun ein Leasingverhältnis. Desweiteren hat sich der Staat aus dem gesamten Bereich der Aus- und Fortbildung, Arbeit und Freizeitbeschäftigung zurückgezogen. Dieser wurde von der Universal-Stiftung Helmut Ziegner übernommen. Die 1957 gegründete Stiftung verfolgt als Stiftungszweck die Wiedereingliederung insbesondere jugendlicher

Gefangener und Straftatlassener. Für die Knastarbeit wird sie vom Senat bezahlt. Die Mitarbeiter der Stiftung werden von ihr unabhängig ausgewählt und eingestellt und sie sind auch in ihrer inhaltlichen Arbeit unabhängig. Mit weitreichenden Befugnissen gegenüber den Gefangenen sind sie jedoch nicht ausgestattet, so daß sie bei ihrer Arbeit stets einen Beamten zur Seite haben, der für alle grundrechtseinschränkende Maßnahmen zur Verfügung steht. Positiv dabei ist, daß den Gefangenen alle rechtlichen Möglichkeiten, die sie gegen staatliche Stellen haben, erhalten bleiben. Indem das Hausrecht beim Anstaltsleiter verweilt, ist ein völlig autonomes Handeln der Stiftungsmitarbeiter nicht möglich. Privatisierung ist hier also nur begrenzt bei der Aus- und Fortbildung geschehen.

Die Rolle der Privaten im Strafvollzug aufgrund des geringen Einflusses in der jeweiligen Anstalt und auf das Leben der Gefangenen als wenig bedeutsam zu bezeichnen, wäre jedoch verfehlt. Seit 40 Jahren ist beispielsweise die Ziegner-Stiftung außerhalb und nun auch verstärkt innerhalb des Strafvollzugs tätig. Ihr ursprünglich in West-Berlin begonnenes Engagement erstreckt sich mittlerweile auch auf Brandenburg und das Betätigungsfeld wächst weiter. Daher hat sie durchaus auf das Vollzugsgeschehen insgesamt in Berlin und Brandenburg einen wichtigen Einfluß. Schon jetzt werden Private verstärkt in den Vollzug eingebunden und die Möglichkeit der privaten Mitgestaltung hat in Deutschland eine neue Qualität erreicht.

### Die rechtliche Einbindung der Privaten

Aus verfassungsrechtlicher Perspektive gilt es, Möglichkeiten einer Kollision der Knastprivatisierung mit dem Gewaltmonopol zu klären. Obgleich die Ausführung von Strafvollzugsmaßnahmen ein integraler Bestandteil des Gewaltmonopols ist, sollte zwischen der reinen Ausübung und einer lediglichen Delegation von Aufgaben, die in den Bereich des Gewaltmonopols fallen, unterschieden werden. Solange die Gesamtverantwortung der ausgeübten Gewalt beim Staat liegt, kann kein Konflikt mit den Grundsätzen des Gewaltmonopols befürchtet werden. Folglich ist grundsätzlich eine Privatisierung möglich; entscheidend ist ihre Ausgestaltung. Das gleiche ergäbe sich in Bezug auf die Wahrung anderer Grundsätze. Aus dem Sozialstaatsprinzip folgt der Auftrag des Staates, an der Resozialisierung der

Gefangenen zu arbeiten. In vielen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts wurde dies festgestellt und zentral mit dem Freiheitsentzug verknüpft. Auch für ein privates Gefängnis ergäben sich hieraus entscheidende Vorgaben und gewisse Standards. Genauso gilt nach dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Rechtssicherheit, daß die Rechte der Gefangenen in gleicher Weise gewährleistet sein müßten. Daher wäre nicht das „Ob“ einer Privatisierung problematisch, sondern deren Umsetzung.

### Direct or indirect rule

In England wird versucht, den Einfluß des Staates auf zweierlei Weise zu sichern: Das zuständige Ministerium (home office) schließt mit dem Unternehmer einen befristeten Vertrag, in dem die Bedingungen für den Vollzug festgelegt werden. Desweiteren wird neben dem privaten *director* ein staatlicher *controller* eingesetzt. Dieser soll das privatwirtschaftliche Treiben überwachen und für die Einhaltung der vertraglichen Kriterien sorgen. Anhand der Auswertung der in England gemachten Erfahrungen könnte die dringende Diskussion um die Ausgestaltung der Verträge zwischen Staat und Privaten geführt werden. Ferner könnten wirksame Mechanismen für die Implementierung von Kontrollmechanismen entwickelt werden, woraus sich die Frage nach den verfassungsrechtlichen Bedingungen für einen privatisierten Strafvollzug beantworten ließen.

Bevor aber eine solche Diskussion geführt wird, sollte gefragt werden, was der Sinn einer kompletten Privatisierung wäre. Eine völlige Überbelegung und die außer Kontrolle geratene Situation innerhalb der Gefängnisse hatten in den USA bereits zur Übertragung von Aufgaben geführt, da der Staat sich ihnen nicht mehr gewachsen fühlte. Eine solche Lage ist in Deutschland – trotz aller Mißstände – nicht abzusehen. Denn der Staat kann den Strafvollzug so bewerkstelligen wie ihn der Gesetzgeber will. Demnach könnte eine Knastprivatisierung in Deutschland nur durch drei Gründe gerechtfertigt werden: Entweder wird durch privates Handeln bei gleichen Kosten die Situation der Gefangenen verbessert oder der Vollzug wird in gleicher Qualität kostengünstiger oder beides wird zusammen möglich. Mag auch der Bau durch Private günstiger gelingen, so ist doch zweifelhaft, warum die Arbeit der Privaten grundsätzlich billiger sein soll, obwohl sie als Wirtschaftsbetriebe Gewinne erwirtschaften müssen. Daß Private kostengünstiger arbeiten, ist nicht zwingend. Denn durch die längst überfällige Reform des Beamtenrechts könnte die Motivation

der durch die lebenslängliche Berufsgarantie müden MitarbeiterInnen erheblich gesteigert werden.

Doch wird die Arbeit Privater im Knastalltag besser sein? Wohl kaum, denn ein Privater, der aufgrund ernsthaft verfolgter Kostensenkung deshalb mit Staatsaufgaben betraut, weil er das billigste Angebot gemacht hat, wird vermutlich nicht die besten Vollzugsbedingungen gewährleisten. Als Maßgabe würde letztendlich nur noch das Motto „prisons for profit“ gelten. Letztere wäre privaten Anbietern oberstes Ziel und wohl wichtiger als das Wohl der Gefangenen. Dieses liefe sogar Gefahr nun völlig vernachlässigt zu werden, denn die Insassen können kaum als freiwillige Kundschaft bezeichnet werden, die ein schlechtes Angebot durch Konsumverzicht boykottieren können. So würden die Ziele des Strafvollzugs neu geschrieben: Erstens Gewinn, zweitens Ruhe, die für den Auftraggeber, die Justizverwaltung, schon immer ein höchst wichtiges Kriterium war und erst an dritter Stelle wären die eigentlichen Zwecke eingeordnet. So ist sehr zweifelhaft, daß bei gleichen Ausgaben das Niveau gehalten werden kann und noch viel zweifelhafter ist es, ob eine Privatisierung die Situation gar verbessern könnte. Nichts spricht dafür, daß die Privatisierung des Strafvollzugs viel bringt, außer für die Sicherheitsindustrie.

Der entscheidende Indikator für die Situation in den Gefängnissen ist die Geldmenge, die der Staat für sie auszugeben bereit ist, ob unter eigener Verwaltung oder durch private Anbieter. Die Höhe der staatlichen Ausgaben und nicht die Art des Trägers wird über die Qualität des Vollzugs entscheiden.

Daß die Privatisierung in Deutschland dennoch ein Thema ist, ist auf die Sicherheitsindustrie zurückzuführen, der weitere Aufgaben und eine Vermarktung des Strafvollzugs höchst willkommen wären. Der staatliche Strafvollzug in Deutschland ist zwar miserabel, eine Privatisierung würde aber sicherlich kaum Fortschritte bringen. Das Gegenteil ist zu befürchten.

**Felix Bialdyga studiert Jura und lebt in Berlin.**

### Literatur:

- Jung, Heike, Paradigmenwechsel im Strafvollzug? Eine Problemerkizze zur Privatisierung von Gefängnissen, in: Kriminologische Forschung in der 80er Jahren, Kaiser, G., Kury, H., Albrecht, H.-J. (Hrsg.), 1988, 377 ff.
- Smartt, Ursula, Privatisierung im englischen Strafvollzug: Erfahrungen mit englischen Privatgefängnissen, *Zeitschrift für Strafvollzug* 5/1995, 290 ff.
- Walsleben, Burkhard, Polizei, private Sicherheitsdienste und staatliches Gewaltmonopol, Bürgerrechte und Polizei / *CILIP* 3/1992, 14 ff.