



## „Mehr als feste Gitter?“

### Gefangenenarbeit als Strafe und Behandlungsmaßnahme

**Anja Bothe**

**D**er Gefangene ist verpflichtet, eine ihm zugewiesene [...] Arbeit zu verrichten“, heißt es im Strafvollzugsgesetz (StVollzG). Und weiter: „Die Vollzugsbehörde soll [...] dafür sorgen, daß jeder arbeitsfähige Gefangene wirtschaftlich ergiebige Arbeit ausüben kann und beruflich gefördert wird.“ Demgegenüber steht die Wirklichkeit der Gefangenenarbeit: Die Beschäftigungsquote lag 1991 im Bundesdurchschnitt bei 62 %, in Niedersachsen sogar nur bei 45 %, Tendenz sinkend.<sup>1</sup>

#### *Beschäftigungsformen*

De facto besteht die „berufliche Förderung“ (StVollzG) darin, daß fast ein Drittel der arbeitenden Gefangenen für eine Mark dreißig die Stunde einfache Industriearbeiten wie Eintüten, Falten oder Aussortieren erledigen. Bei dieser Form der „angemessenen Beschäftigung“<sup>2</sup> werden sie von der Anstalt einem Unternehmen „zur Arbeit überlassen“, das heißt, ihre Arbeitgeberin ist die Anstalt.

Gut ein Fünftel der beschäftigten Gefangenen arbeitet als Schlosser, Drucker, Landwirt, Tischler oder Maurer<sup>3</sup> in Be-

trieben, für die die Anstalten das unternehmerische Risiko tragen, sogenannte Eigenbetriebe.

„Hilfstätigkeiten in der Anstalt“<sup>4</sup>, das ist die traditionelle Hausfrauenarbeit, wurde von den GesetzgeberInnen als besonders wenig beruflich fördernd eingestuft und deshalb gesondert geregelt: Nur bis zu drei Monate im Jahr dürfen Gefangene zu dieser Art der Arbeit gegen ihren Willen verpflichtet werden. Tatsächlich gehört die Hausarbeit zu den beliebteren Jobs, die von einem Viertel der beschäftigten Gefangenen ausgeübt wird. Bei der Schaffung des StVollzG 1976 war von einem Arbeitskreis deutscher und schweizerischer Strafrechtslehrer gefordert worden, alle Gefangenen an der Hausarbeit zu beteiligen, schließlich kann sich kaum ein Insasse nach der Entlassung eine Reinigungskraft leisten.<sup>5</sup>

Knapp zwölf Prozent der Gefangenen stehen in einem sogenannten „freien Beschäftigungsverhältnis“<sup>6</sup>, dessen Besonderheit darin besteht, daß der / die ArbeitgeberIn eine Privatperson ist, die sich die Insassen als ArbeitnehmerInnen aussucht und quasi nach „draußen“ üblichem Tarif bezahlt.

#### *Unbefriedigende Arbeit bei einer Mark dreißig Stundenlohn*

Die Arbeit selbst ist einfachste, repetitive Hilfsarbeit, welche zudem für die einsperrende Institution erfolgt. Aus ihr können die Arbeitenden also kaum Befriedigung schöpfen. Bleibt der „Lohn“. Dieser beläuft sich auf einen Tagessatz zwischen 7,43 DM und 12,39 DM je nach Leistung der Gefangenen.<sup>7</sup> Diese Zahlen ergeben sich, wenn man das Durchschnittsentgelt aller in der Rentenversicherung der ArbeiterInnen und Angestellten Versicherten ermittelt und den Lohn auf fünf (!) Prozent dieser Summe festsetzt.<sup>8</sup> Beiträge zur Arbeitslosen- und Unfallversicherung werden geleistet, zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung nicht.

Die meisten Gefangenen passen ihren Arbeitseinsatz der ihnen zugestandenen Entlohnung an. Einige VerwaltungsbeamtenInnen schließen daraus, daß die „Kriminellen“ halt zu mehr Leistung nicht taugen; in der gesamten Arbeitsorganisation geht das zuständige Verwaltungspersonal davon aus, daß die Produktion im Vollzug institutionsimmanent extrem schleppend erfolgen muß. „Wenn in

einem normalen Betrieb für die Herstellung von zehn Fenstern ein ArbeiterIn und ein Tag eingeplant wird, dann heißt das für die Auftragsannahme im Vollzug automatisch, daß mindestens fünf ArbeiterInnen und fünf Tage gebraucht werden.“<sup>9</sup>

Hinzu kommt, daß die Produktivität der Gefangenenarbeit wegen veralteter Technik und weil Planung und Organisation nicht im Zusammenhang mit dem Arbeitsprozeß und den Arbeitenden, sondern im BeamtenInnenapparat erfolgen, ohnehin gering ist. Die effektiv nutzbare Arbeitszeit wird zusätzlich durch vollzugliche Belange und komplizierte Abläufe vermindert. Für die Staatskasse bedeutet jeder Gefangenenarbeitsplatz ein tägliches Defizit in Höhe von 90,61 DM.<sup>10</sup> So weit die ökonomische Bilanz.

### Negativerfahrung: Legale Arbeit

Was aber bedeutet dies, abgesehen von der finanziellen Frage, für die Gefangenen?

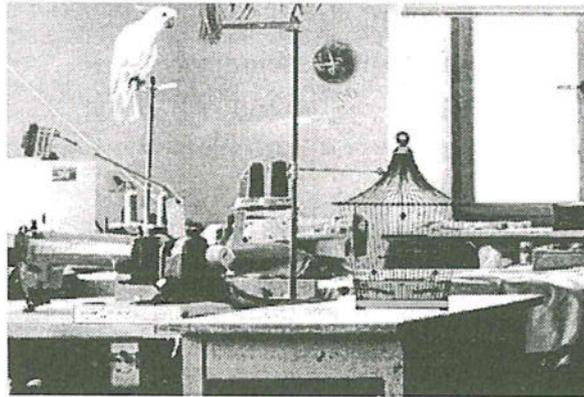
Außerhalb der Anstalten ist die berufliche Arbeit Status verleihend. Die soziale Wertschätzung eines Menschen hängt erheblich davon ab, wie hoch sein Beruf in der Gesellschaft angesehen ist. Auch der/die einzelne identifiziert sich oft mit dieser Rolle. Insbesondere wenn die Identifikation über die Arbeit selbst nicht möglich ist, haben die Entlohnung, die damit verbundenen Möglichkeiten und die danach erfolgende persönliche und soziale Wertschätzung einen erheblichen kompensatorischen Stellenwert. Bei einem Stundenlohn von einer Mark dreißig für Gefangenenarbeit wird den Gefangenen einmal mehr vor Augen geführt, daß sie und ihr Arbeitsertrag nichts wert sind und daß legale Arbeit zur selbständigen Lebensführung keinen nennenswerten Beitrag leisten kann. Bei den illegalen Geschäften ist dies bereits innerhalb der Anstalten unter Umständen anders.

Dabei heißt es im StVollzG: „Schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges ist entgegenzuwirken.“ Der Strafvollzug sollte demnach korrigierende Sozialisierungserfahrungen dahingehend bewirken, daß Arbeit eine rechtstreuere Existenzgestaltung ermöglicht. Die Möglichkeiten, Schadenswiedergutmachungs- und Unterhaltsleistungen zu zahlen oder ein Überbrückungsgeld anzusparen, könnten solche Erfahrungen darstellen.

**„Unbedingt erforderlich“!  
Aber bitte kostenneutral...**

Diese Diskrepanz zwischen gesetzlichem Anspruch und Ausgestaltung der Gefangenenentlohnung war bereits bei Schaffung des StVollzG vor 20 Jahren allen Entscheidungstragenden klar. „Der Strafvollzug braucht mehr als feste Git-

ter, er braucht gut ausgestattete Arbeits- und Ausbildungsplätze für die Gefangenen, eine vernünftige Bezahlung der geleisteten Arbeit und die Einbeziehung der Gefangenen in das soziale System unserer Gesellschaft [...]“; denn ihre Strafe ist der Freiheitsentzug und kein weiteres Übel“, so Willi Brandt am 6. November 1975 im Bundestag.<sup>11</sup> PolitikerInnen aller Couleur bezeichneten die gerechte Gefangenenentlohnung und die Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung als „Kern der Strafvollzugsreform“. Die Umsetzung scheiterte daran, daß die Länder die Mehrausgaben nicht tragen wollten und der Bund zur Lastenverteilung nicht bereit war.<sup>12</sup> Völlig willkürlich wurde die Lohnhöhe auf fünf Prozent des durchschnittlichen Arbeitsentgelts aller Versicherten der Renten-



versicherung der ArbeiterInnen und Angestellten festgesetzt. 1988 konnte sich nicht einmal eine Erhöhung auf sechs Prozent durchsetzen.<sup>14</sup>

Seit 1992 ist beim Bundesverfassungsgericht eine Verfassungsbeschwerde wegen der Höhe des Arbeitsentgelts und der fehlenden Einbeziehung in die Rentenversicherung anhängig. Eine mündliche Verhandlung ist nun für den 10. Februar 1998 angesetzt. Der Beschwerdeführer ist ein ehemaliger Inhaftierter. Er macht eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung und einen Verstoß gegen das Resozialisierungsgebot geltend. Letzteres hat nämlich Verfassungsrang.<sup>15</sup> So müssen die GesetzgeberInnen ihrer Pflicht nachkommen, „im Rahmen des Zumutbaren alle gesetzlichen Maßnahmen zu treffen, die geeignet und notwendig sind, bei den Gefangenen das Vollzugsziel zu erreichen“<sup>16</sup>.

### „Hamburger Modell“

Eine Annäherung an das Vollzugsziel im Bereich der Arbeit begann 1991 in Hamburg. Rechtliche Grundlage dieses neuen Weges ist die Überlegung, daß die Bestimmungen über die Möglichkeit des Freigangs, das heißt des Ausganges aus dem Knast, im Rahmen freier Beschäftigungsverhältnisse es nicht ausschließen,

daß auch innerhalb des Vollzuges freie Beschäftigungsverhältnisse zwischen den Gefangenen und den jeweiligen Betrieben eingegangen werden können.<sup>17</sup> Im Hamburger Modell schließen die Insassen Arbeitsverträge für freie Beschäftigungsverhältnisse mit den UnternehmerInnen ab. In einer achtwöchigen Probezeit werden sie noch nach dem herkömmlichen Modell entlohnt, das heißt, daß die Unternehmen lediglich einen Tagessatz an die Behörde zahlen. Anschließend erfolgt die Entlohnung „nach Tarifvertrag“; faktisch liegen die Bezüge zwar unter Tarif, aber im Vergleich zur zugewiesenen Arbeit, der die Gefangenen zuvor nachgingen, konnten sie ihr Nettoeinkommen von durchschnittlich 249 DM auf 1 620 DM monatlich steigern. Die Justizbehörde überläßt den Firmen Produktionsflächen auf dem Ge-

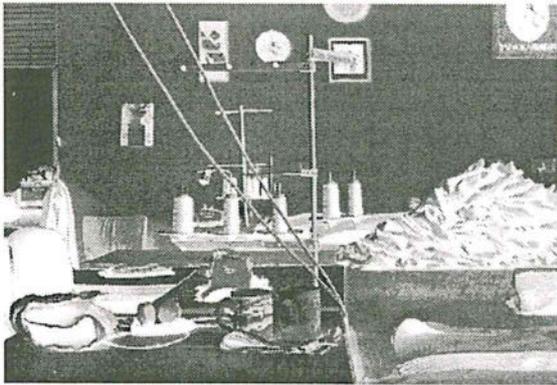
lände der Justizvollzugsanstalten (JVA) zu einem sehr günstigen Preis. Die für die Produktion einzusetzenden Maschinen und Geräte stellen die Firmen. In den Betrieben sind Vollzugsbedienstete nicht ständig anwesend. Um eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten, sollen die Unternehmen einen festen Stamm freier MitarbeiterInnen haben.

### Anmerkungen:

- 1 Neu 1993, 59.
- 2 § 37 Abs. 4 StVollzG.
- 3 Frauen werden in die Männerbetriebe nicht eingegliedert.
- 4 § 41 Abs. 1 StVollzG.
- 5 Pécić, Denis u.a., Alternativentwurf zum Strafvollzugsgesetz, 1973, 148 f.
- 6 § 39 Abs. 1 StVollzG.
- 7 Strafvollzugsvergütungsordnung gem § 148 StVollzG.
- 8 § 200 StVollzG.
- 9 Interview mit P. Jürgensen, Referent für Arbeit im Hamburger Strafvollzugsamt, Oktober 1996.
- 10 Bezogen auf 45 Eigenbetriebe in Hamburger JVAen: Hagemann, *Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie* 1997, 114.
- 11 Parlamentsarchiv: Entstehungsgeschichte des Strafvollzugsgesetzes von 1973 bis 1976, 13845.
- 12 Parlamentsarchiv: Entstehungsgeschichte des Strafvollzugsgesetzes von 1973 bis 1976: 36. Sitzung des Sonderausschusses zur Strafvollzugsreform 1974, 1732 (Eyrieh); 45. Sitzung 1975, 1900 (Gerhardt); 45. Sitzung 1975, 1908 (Weinert); 427. Sitzung des Bundesrates (Sit. d. BR) 1975, 293 (Klug).
- 13 Bundestags-Drucksache (BT-Drs.) 7/918, 108; 427. Sit. d. BR 1975, 395 (Seeler).
- 14 Bundesrats-Drucksache (BR-Drs.) 270/88, 12, 13, 27, 28.
- 15 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 35, 202, 236.
- 16 BVerfGE 40, 276, 284.
- 17 Anders noch BT-Drs. 7/918, 67.

Von Ende 1991 bis August 1994 nahmen an diesem Modellversuch 106 Gefangene aus zwei offenen JVAen teil. Von ihnen wurden 55 nach der Probezeit in ein freies Beschäftigungsverhältnis übernommen. Über 70 % der Beschäftigungsverhältnisse endeten wie vorgesehen durch Entlassung der Gefangenen aus dem Vollzug.

Für die teilnehmenden Gefangenen war die Arbeit in dieser Form wesentlich positiver, da sie als vollwertige Arbeitskräfte behandelt und bezahlt wurden. Von ihrem Nettoeinkommen wurden Steuern, Sozialabgaben, Haftkosten, das heißt Kost und Logie an die Anstalt, gegebenenfalls Unterhaltspflichten und gepfändete Beträge abgezogen. Außerdem konnten sie ein Überbrückungsgeld für die erste Zeit nach der Haftentlassung ansparen, was gefangenen „Normalverdienenden“ meist nicht gelingt. Ob die Teilnehmenden Familienunterstützung, Schuldentilgung oder Opferentschädigung aufbrachten, konnte nicht aussagewirksam evaluiert werden.



Die Betriebe können mit gerechter entlohnten Gefangenen eine mehr als doppelt so hohe Arbeitsproduktivität erreichen. Die Anstalten müssen weniger Aufsichtspersonal bereitstellen; die Justizvollzugsämter konnten im evaluierten Zeitraum 1991 bis 1994 insgesamt 127 000 DM an Haftkosten einnehmen.

Trotzdem ist das Hamburger Modell ein Auslaufmodell: Bei einer Gefangenen-Arbeitslosigkeit von über fünfzig Prozent sorgen sich die Anstaltsleitenden um Ruhe und Ordnung. Ihre Strategie ist nicht die langfristige Zusammenarbeit mit Firmen, sondern das möglichst schnelle Beschaffen irgendwelcher Jobs. „Schlichtarbeiten“ für wenige Wochen wie Verpacken, Pullover auf Fehler durchsehen oder Kärtchen einstecken, fördern zwar nicht gerade die Arbeitsmotivation und Eigenverantwortung der Gefangenen, bringen sie aber „in Arbeit“, so daß weniger Ärger zu befürchten ist. Überdies sind mehr als 60 % der Unkosten der herkömmlichen Gefangenenarbeit Personalkosten der WerkbeamtenInnen. Diese würden vorerst auch

bei einer Ausweitung des Hamburger Modells anfallen, so daß sie von den Anstalten in einen Kostenvergleich gar nicht erst eingerechnet werden, obwohl hier über längere Zeiträume gerechnet Einsparungen möglich sind. Dieses extrem kurzfristige Haushalten wird aber durch die Einführung der Budgetierung<sup>18</sup> noch verstärkt.

Vorteile einer erfolgreichen (Wieder-)Eingliederung der Gefangenen in den Arbeitsmarkt sind den Entscheidungstragenden erst recht nicht konkret genug. Außerdem befürchten die Anstalten, daß die besseren ArbeiterInnen von den Firmen für die freien Beschäftigungsverhältnisse abgeworben werden und für die im Rahmen der Anstalt zu erledigende und von diesen zuzuweisende Arbeit nur die „zweite Wahl“ bleibt.<sup>19</sup>

Das Hamburger Modell erfordert des weiteren mehr Flexibilität im Vollzugsablauf, da die Arbeitszeiten ernster genommen werden müssen, als das sonst im Arbeitsbereich des Vollzugs der Fall ist.<sup>20</sup> Das Bemühen der Anstalten um Einnahmequellen hat so im Rahmen des Hamburger Modells bereits zu einer Erhöhung der Pacht für die Unternehmen und des Stundensatzes für die Überlassung der Gefangenen während der Probezeit geführt.

### **Alternative Ansätze: UnternehmerInnen und LeiharbeiterInnen**

Erfolgreich im Hinblick auf das Ziel der Eingliederung in den Arbeitsmarkt kann auch eine quasi selbständige

UnternehmerInnentätigkeit der Gefangenen sein. So betreiben Insassen in Coldingley, England, eine Motorradwerkstatt und eine Greifvogelzucht.

In Hamburg Fuhlsbüttel haben die Gefangenenvertreter Konzepte für einen Recyclingbetrieb, eine Holz- und Bastelwerkstatt, eine Schuhmacherei, eine Schneiderei und eine Papiertütenherstellung vorgelegt.<sup>21</sup>

Ein anderes Modell, welches Erfolgsaussichten im Hinblick auf eine Integration der Insassen in die legale Arbeitswelt verheißt könnte, ist die gewerbliche und insbesondere die gemeinnützige Zeitarbeit.

Zeitarbeit bedeutet im wesentlichen, daß ArbeitnehmerInnen bei einer Firma eingestellt sind, die sie für kurze Zeiträume bis zu maximal neun Monate „verleiht“, das heißt, die ArbeitnehmerInnen erbringen ihre Arbeitsleistung ständig in fremden Betrieben. Diese Arbeitsform ist an sich arbeitspolitisch höchst unsozial und bringt für die ArbeitnehmerInnen etliche Nachteile mit sich (geringere Entlohnung, ständiger Arbeitsplatzwech-

sel, rechtlich benachteiligte Stellung im Betrieb, mangelnde Einbindung), kann aber angesichts der schlechten Bedingungen derzeitiger Gefangenenarbeit und der extrem schwierigen Wiedereingliederung ehemaliger Häftlinge in den Arbeitsmarkt für die Gefangenen eine Verbesserung ihrer Situation bedeuten.

Ausgangspunkte für diese Entdeckung der Zeitarbeit als Chance für Gefangene sind zum einen die Möglichkeit, daß sich Gefangene über den Umweg eines LeiharbeiterInnenstatus vom Stigma der/des „Kriminellen“ befreien und sich durch die Arbeit selbst bewähren, zum anderen die steigende Nachfrage nach Zeitarbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt.<sup>22</sup> Voraussetzung auf Seiten der Gefangenen ist, daß ihnen Vollzugslockerungen gewährt werden und sie einen FreigängerInnen-Status erhalten.

In den Niederlanden konnte die gemeinnützige Leiharbeitsfirma START auf diese Weise einen Jahresumsatz von inzwischen 1,5 Milliarden DM erreichen. Dagegen sind die finanziellen Erfolge der in Nordrhein-Westfalen gegründeten Filialen noch sehr bescheiden.<sup>23</sup> Das Konzept von START beinhaltet eine mögliche Minderung der der Leiharbeit inhärenten negativen Bedingungen. So stehen die MitarbeiterInnen von START den ArbeitnehmerInnen zur sozialen Betreuung zur Verfügung; während der verleihfreien Zeit ist Weiterqualifizierung vorgesehen; und Ziel ist es, die LeiharbeiterInnen zu einer Festanstellung zu fairen Bedingungen zu verhelfen.

Alternativen zur momentanen Wirklichkeit der Gefangenenarbeit gibt es also. An den Gefangenen vorbei sind Erfolge im Arbeitsbereich allerdings unmöglich zu erreichen. Unmotiviert, weil unterbezahlt und unterforderte Gefangene irgendwie zu beschäftigen, ist kurzfristig, bleibt teuer und reduziert den Vollzug einmal mehr auf das Strafen und Verwahren.

**Anja Bothe hat am reformierten Fachbereich in Hamburg Jura studiert und lebt zur Zeit in Lissabon.**

#### **Anmerkungen:**

18 Zu weitere Auswirkungen der Budgetierung vgl. Bialdyga, in diesem Heft S. 9 f.

19 Interview mit P. Jürgensen, Referent für Arbeit im Hamburger Strafvollzugsamt, Oktober 1996.

20 ders., Oktober 1996.

21 Stuhlmann, *blickpunkt* 8/1997, 8 f.

22 Hagemann, *Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie* 1997, 120 ff.

23 Hagemann, *Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie* 1997, 123.

#### **Literatur:**

Hagemann, Otmar, *Das Hamburger Modell*, 1994.

Neu, Axel, *Betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Aspekte einer tariforientierten Gefangenenentlohnung*, 1993.