

Was geht die Gewerkschaften der Strafvollzug an? Ein Tagungsbericht

1. Der Rahmen

Gut 40 Personen, darunter Juristen, Sozialwissenschaftler, Kriminologen, Gewerkschaftler aus DGB und Einzelgewerkschaften, Sozialarbeiter und andere Interessierte, trafen sich Ende April im Bielefelder Zentrum für interdisziplinäre Forschung (ZiF), um über „Die Gewerkschaften und die ökonomische und soziale Situation der Gefangenen und Entlassenen“ zu diskutieren. Kenner der Strafvollzugspolitik und der Gewerkschaften mögen bei diesem Tagungsthema vorwiegend programmatische Debatten erwarten. Das ist nicht ganz unrichtig. Dennoch ließen sich einige Anknüpfungspunkte für praktische politische Arbeit finden, auf die noch einzugehen sein wird.

So konnte Klaus Lüderssen in seinem grundsätzlichen Referat¹ bereits auf eine Reihe von Meinungsäußerungen aus Gewerkschaftspublikationen zu Fragen des Strafvollzugs hinweisen. Dazu gehörten:

- eine Tagung des Landesbezirks Hessen des DGB – Abteilung Sozialpolitik – im Jahre 1973 zum Thema „Resozialisierung von Straffälligen“; die Debatten wurden stark bestimmt von in der ÖTV organisierten Justizbeamten;
- eine vom Vorstand des DGB-Landesbezirks Hessen am 9.10.1972 verabschiedete Stellungnahme über „Probleme der Resozialisierung von Straffälligen“;
- die Stellungnahme des Hauptvorstandes der Gewerkschaft ÖTV zum Regierungsentwurf eines Strafvollzugsgesetzes in Gestalt eines Schreibens an den Vorsitzenden des Sonderausschusses des Deutschen Bundestages für die Strafrechtsreform Müller-Emmert;
- Artikel und Reportagen in Gewerkschaftsblättern (Deutsche Post, Einigkeit, Die Quelle), in denen kritisch zur gegenwärtigen Lebenssituation von Strafgefangenen und Entlassenen Stellung genommen wird.

Diese Stellungnahmen belegen insgesamt, daß es im DGB

Gruppen gibt, die gelegentlich Fragen des Strafvollzugs aufgreifen, einerseits aus sozialpolitischem Engagement, andererseits – wie im Falle der ÖTV – als Artikulation der Interessen einiger Mitgliedergruppen. Sie belegen allerdings auch, daß es wenigstens gegenwärtig keine DGB-offizielle Politik in Sachen Strafvollzugsreform gibt. Hier eine Entwicklung einzuleiten, war demnach Anlaß der Tagung und Inhalt vieler Appelle an die anwesenden Gewerkschaftler. Dabei wurde eine Interessendivergenz sichtbar: die Kritiker des Strafvollzugs in seiner gegenwärtigen (und nach dem erwartbaren Inkrafttreten des Regierungsentwurfs eines Strafvollzugsgesetzes auch zukünftigen) Form wünschten sich in den Gewerkschaften einen starken Lobbyisten für wirkliche Reformpolitik. Die Gewerkschaftler hingegen erwarteten von den Wissenschaftlern rationale und umfassende Aufklärung über Kriminalität und Strafvollzug, um entscheiden zu können, inwieweit Strafvollzugspolitik überhaupt mit den Leitthemen der Gewerkschaftspolitik, wie etwa Humanisierung der Arbeitswelt, etwas zu tun haben könne.

2. Gründe dafür

Drei Gründe wurden für ein gewerkschaftliches Engagement in Strafvollzugspolitik genannt: 1. die meisten Gefangenen und Entlassenen sind Arbeiter, 2. die Gefängnisse konservieren die Inhumanität der Arbeitsbedingungen, und 3. die Interessen des – in der ÖTV organisierten – Vollzugspersonals sind objektiv durch eine Strafvollzugspolitik, die sich Normalisierung der Lebenssituation von Gefangenen zum Ziel setzt, am besten gewahrt. Gehen wir die Gründe durch.

Das erste, zugleich allgemeinste Argument geht von der Tatsache aus, daß ungefähr 75 Prozent aller Gefängnisinsassen Arbeiter sind und daß ein noch höherer Prozentsatz nach der Entlassung Arbeiter sein wird. „Gefängnisse, so könnte man etwas salopp, aber wohl nicht ganz falsch sagen, sind vor allem für Arbeiter eingerichtet“ (Schumann, Tagungseinführung S. 2). Vorsichtig geschätzt werden gegenwärtig jährlich etwa 50.000 Arbeiter in der Bundesrepublik in Gefängnisse eingewiesen und entlassen. Wieviele davon zur Stammkundschaft der Gefängnisse gehören, also innerhalb eines Jahres nach ihrer Entlassung wieder rückfällig werden, läßt sich nur ungenau schätzen: vielleicht ein Drittel.² Die übrigen Gefängnisplätze sind für Laufkundschaft reserviert. In fünf Jahren kommen dabei ungefähr 200.000 Arbeiter zusammen. Dies sind nun allerdings Zahlen, die den DGB angesichts der 13 Millionen nicht

organisierter Arbeitnehmer (der Organisationsgrad der Gewerkschaften beträgt ein gutes Drittel aller Arbeitnehmer³) kaum als Mitgliederpotential beeindrucken können, so jedenfalls war der Tenor der Debatten um diesen Punkt; so auch die These von G. Fleischmann.

Wenn die Zahl der Entlassenen mit Blick auf Mitgliederwerbung nicht sehr zu Buche schlägt, so ist dies nur ein vordergründiges Gegenargument: keineswegs ist jedes Engagement der Gewerkschaften diktiert von Möglichkeiten, dadurch direkt den Organisationsgrad zu erhöhen. Sieht man näher hin, so findet man einen Zusammenhang zwischen den zentralen gesellschaftspolitischen Zielen des DGB und der Lebenssituation von Gefangenen. Die Lebensläufe von Gefangenen drängen nämlich unvermeidlich den Eindruck auf, daß Menschen als Opfer einer inhumanen Arbeitswelt zu Strafgefangenen werden. Und ebenso machen Beobachtungen des Arbeitsalltags der Gefängnisinsassen deutlich, daß Humanisierung der Arbeitswelt im Gefängnis ansetzen muß; man denke an Rusche/Kirchheimers These, die Lebensform in Gefängnissen müsse immer etwas schlechter sein als die der untersten Schicht, um abschreckend zu wirken. Die Inhumanität der Gefangenearbeit markiert dann die untere Grenze für gesellschaftlich mögliche Lebens- und Arbeitsbedingungen. Humanisierung der Gefangenearbeit macht Fabriken als wirkliche Gefängnisse erkennbar. Hier liegt der Hebel für allgemeine gesellschaftliche Programme. Die Verwobenheit zwischen dem gesellschaftlich nötigen Verkauf der eigenen Arbeitskraft im System unserer Gesellschaft, der kriminellen Handlung und dem vom Gefängnisystem ausgehenden Zwang, *jede* Arbeit zu akzeptieren (weil dies besser ist als keine Arbeit zu haben), wird deutlich aus den Lebensläufen x-beliebiger Gefangener. Nachdem man im Knast lernte, jeden Job, der Pfennige mehr bringt, zu akzeptieren, wird diese Haltung nach Entlassung das Überleben erleichtern, aber sie wird auch die Erfahrung der Ausbeutung vertiefen, die im Gefängnis jedem unausweichlich ist. Matthias Kögler und Winfried Manns diskutierten Arbeitsbiographien von zwölf Gefangenen auf der Tagung; sie faßten ihre Ergebnisse in der Forderung zusammen, daß an die Stelle von Gefangenearbeit *Gefangenenausbildung* treten müsse.

Ein Beispiel.

(aus einem Interview mit einem Gefangenen):

X ist 27 Jahre alt. Sein Vater ist Gerber, seine Mutter arbeitet halb-

tags als Verkäuferin. Als er 15 Jahre alt war, ließen seine Eltern sich scheiden. Er blieb mit seinen drei jüngeren Geschwistern bei der Mutter und mußte helfen, die Familie durchzubringen. Dadurch bedingt, hat er einen „ganz schönen Haß“ auf seinen Vater. X ist gelernter Metzger. Er hat diesen Beruf auch als Geselle eine Weile ausgeübt. Aber wegen des geringen Verdienstes hat er schließlich als Monteur gearbeitet. In Haft befindet er sich wegen einer schweren Körperverletzung. Gegenwärtig ist er als Helfer auf einem Friedhofsamt tätig; er arbeitet in einer Kolonne. Vorher hat er Kataloge gebunden und in der Küche gearbeitet. Nach der Entlassung will er versuchen, in seinem Beruf (Metzger) zu arbeiten oder wieder auf Montage zu gehen. In Freiheit hat er in 13 Jahren seinen Arbeitsplatz 18 mal gewechselt, weil er mit seinen Arbeitgebern Krach bekam. Gegenwärtig arbeitet er 40 Stunden wöchentlich und erhält 8,— DM pro Tag als Belohnung.

„Das Laubfegen, obwohl es eine leichte Arbeit ist, macht mich fix und fertig. Ich bin total herunter mit den Nerven, weil ich da nur gegängelt werde. Hier ein Loch buddeln, da Laub fegen. Die Arbeit stellt weder Ansprüche an meine Fähigkeiten noch verbindet sie sich mit meiner früheren Tätigkeit.“ Sie ist völlig unproduktiv und dient nur der Beschäftigung. X will nur soviel verdienen, daß er einen guten Einkauf machen kann und genug zu rauchen und zu essen hat. Durch die Arbeit in der Anstalt hat er eine Beschäftigung, mit der er die Zeit totschlagen kann und bei der er von der Anstalt ausgebeutet wird. Draußen wird er zwar auch ausgebeutet, aber da kann er sich wenigstens von dem, was er verdient hat, einiges leisten, was ihm Freude macht. X hat stets den Arbeitsplatz danach ausgesucht, wo er am meisten verdient. Gewerkschaftsmitglied war X nie, aber er wünscht sich, daß aufgrund von Aktivitäten der Gewerkschaften die tarifliche Bezahlung für Gefangene durchgesetzt wird. Das hätte Vorteile für die Wiedergutmachung des Schadens.

Würde Gefangenearbeit durch Gefangenaus- und -ausbildung ersetzt, so entfielen die Disziplinierung der Arbeiter durch Arbeitspflicht; ebenso würde das Zwangssystem des Gefängnisses zugunsten einer Behandlungskonzeption gelockert. Hieran, so sollte man meinen, müßten die in der Gewerkschaft ÖTV organisierten Vollzugsbediensteten interessiert sein. Jedenfalls wurde von verschiedenen Tagungsteilnehmern darauf hingewiesen, daß die Umwandlung der „Schließfunktion“ in eine Tätigkeit des sozialen Dienstes im Interesse der Gefängnisbediensteten liege; Voraussetzung ist die Veränderung der Situation in den Gefängnissen selbst. Der Hauptvorstand der Gewerkschaft ÖTV hat den allgemeinen Zusammenhang zwischen den Interessen der Vollzugsbediensteten und den Interessen der Gefangenen wenigstens in Ansätzen gesehen, als er in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Strafvollzugsgesetzes schrieb: „Wir bedauern, daß in dem Entwurf die Regelungen über die Umstellung auf ein Arbeitsentgelt sowie die Einbeziehung der Gefangenen in die Sozial- und Arbeitslosenversicherung mit Rücksicht auf die finanziellen Aus-

wirkungen lediglich als 'Merkposten' enthalten sind, denn damit wird das Inkrafttreten eines Kernstücks der Reform auf einen unbestimmten Zeitpunkt vertagt".⁴

3. *Skepsis*

So richtig es ist, daß Strafgefangene viel profitieren könnten, wenn der DGB oder bestimmte Einzelgewerkschaften ihr politisches Gewicht in die Waagschale der Strafvollzugsreformer legen würden, so richtig ist doch auch, daß für die Gewerkschaften hierdurch auf den ersten Blick nichts zu gewinnen ist. Vielmehr würden zusätzliche Kräfte für ein zusätzliches Ziel gebunden. Es gab Argumente wie: der DGB ist doch kein Bewährungshelfer. Aber auch das schon erwähnte: die Gefangenen sind als potentielle Mitglieder zahlenmäßig nicht erheblich. Ja, sie sind womöglich nicht einmal die Art von Mitgliedern, die sich Gewerkschaften wünschen. Alle diese Argumente kennzeichnen den Graben, der sich gegenwärtig noch vor einem Engagement der Gewerkschaften auftut. Der Graben besteht wohl vor allem in dem Vorurteil, Strafgefangene seien „andere“ Menschen, anders als der Normalbürger, krank oder gefährlich. Dabei wird übersehen, daß ein großer Teil der Normalbürger vorbestraft ist. Wenn jährlich 1,4 Prozent aller Bundesbürger über 14 Jahren verurteilt werden und wenn davon die Hälfte nicht vorbestraft ist, werden jährlich etwa 0,7 Prozent aller Bundesbürger zu Vorbestraften. Unter Einrechnung von Lebenserwartung und altersabhängiger Verurteilungsrates wird man sicherlich sagen können, daß jeder 5. Mann (und jede 20. Frau) vorbestraft sind.⁵ Diese Zahlen besagen nur, daß vorbestraft zu sein recht normal ist. Der Rechtsbrecher hat nichts Außergewöhnliches an sich. Allerdings: nur wenige Verurteilte kommen ins Gefängnis, 1973 etwa 8 Prozent. Von den zwei Wegen, ins Gefängnis zu kommen (einmal eine schwere Tat begehen, oder mehrmals eine leichtere Tat), ist der zweite Weg bei weitem der häufigere und sicherere. Somit unterscheiden sich vorbestrafte Normalbürger und Gefangene vor allem dadurch, daß der erste einmal und der zweite mehrfach eine Straftat beging – kein Wesensunterschied. Und doch hält sich in der Masse der Bevölkerung und in der Masse der Gewerkschaftsmitglieder und damit in den Gewerkschaften selbst der Eindruck, daß Strafgefangene andere, besondere Menschen seien. Das Engagement für Gefangene erscheint dann karitativ, unpolitisch, gewerkschaftsextern.

Hinzu kommt, daß Strafgefangene, die ja überwiegend

nicht wegen der einen, schweren, gefährlichen Tat, sondern wegen einer Reihe kleinerer Delikte drin sitzen, tatsächlich durch ihren ständigen Umgang mit Polizisten, Richtern, Sozialarbeitern, Gefängniswärtern, Staatsanwälten, Fürsorgebehörden usw. und anderen Gefangenen ihre Verhaltensweisen als Mitmensch im Laufe der Zeit geändert haben. Wie Stephan Quensel in seinem Referat ausführlich darlegte, entwickelt sich bei vielen Insassen – neben Störungen in der Ausbildung, der Berufsbildung und der Beziehung zu Familie und Mitmenschen – ein starkes Mißtrauen, gegenüber sich selbst wie gegenüber den anderen. „Die reale Wurzel dieses Mißtrauens liegt in ungezählten früheren Erfahrungen. Dies gilt zunächst der eigenen Person gegenüber, weil man ständig scheiterte . . . Dies gilt aber vor allem auch gegenüber den anderen, zumal man in seiner langen delinquenten Karriere eigentlich nie jemanden getroffen hat, auf den man sich wirklich verlassen konnte”.⁶ Dies Mißtrauen verstärkt Abkapselung und Egoismus. Man mag – wenn Quensels Beschreibung richtig ist – deshalb skeptisch sein, ob Menschen mit solchem sozialen Mißtrauen überhaupt in der Lage wären, die notwendige Solidarität aufzubringen, um aktives Gewerkschaftsmitglied zu sein. Man mag also wieder das Mitgliedsargument, diesmal in qualitativer Form, gegen ein gewerkschaftliches Engagement für Strafgefangene vorbringen. Weitere Anlässe zu Skepsis könnten sein: das Scheitern der 1969 gegründeten Gefangenengewerkschaft, die Seltenheit solidarischer Aktionen in deutschen Gefängnissen oder die Unausrottbarkeit der Gefängnissubkultur von Kalfaktoren und sonstigen Machtgruppen. Aber man muß auch zugleich sehen, daß die Strafgefangenen so *geworden* sind, daß es sich um Reaktionen auf Erfahrungen handelt, die durch positive Erfahrungen, Vertrauenserlebnisse usw. grundsätzlich – wenn auch in langwierigem Prozeß – aufhebbar wären. Diese Einsicht ist auch unter Gewerkschaftsmitgliedern verbreitet, und es stimmt im Grunde optimistisch, wenn an dieser Stelle aus einer Stellungnahme des DGB-Landesbezirks Hessen⁷ zitiert werden kann, die sich als Ansatz für ein Engagement des DGB insgesamt durchaus eignen würde.

DGB-Stellungnahme „Probleme der Resozialisierung von Straffälligen”

„Aus den Gesellschaftswissenschaften wissen wir, daß die meisten Fälle von Kriminalität nicht – oder zumindest nicht nur – auf individuelle anlagebedingte Eigenarten zurückzuführen sind. Immer spielen die Umweltfaktoren eine entscheidende Rolle. So kann das familiäre Milieu zu einer sozialen Desorientierung führen. Zusammen mit dem Wohnumfeld können dann kriminelle Verhaltensweisen ent-

wickelt werden, die durch unser derzeitiges Bildungssystem in Kindergärten und Schulen nicht mehr revidiert werden können. Diese Ausgangsbedingungen führen zum Entstehen von Bandenwesen und Subkulturen. Sie binden den Einzelnen in eine im höchsten Maße kriminell anfällige Umgebung, aus der auszubrechen fast unmöglich ist und in die der einmal straffällig Gewordene immer wieder zurückkehrt, da er dort den 'Schutz' und die 'Sicherheit' einer vertrauten Umgebung und Gruppe findet. Eine Gesellschaft, die den einmal Gescheiterten oft für sein ganzes Leben diskriminiert, die aber eigene Wertvorstellungen wie etwa Profit- und Prestigestreben, Erfolg und Status und skrupellose Werbetechniken nicht kritisch hinterfragt, muß sich ernsthaft damit befassen, wie sie ihre Probleme der Kriminalität und des Strafvollzuges in Zukunft zu lösen gedenkt.

. . . Der Vollzug muß aus den einschränkenden Bedingungen eines noch weitgehend als Schuldstrafrecht ausgestalteten Systems gelöst werden und in sozialpädagogischer Ausrichtung den Widerspruch 'in Unfreiheit Erziehung zur Freiheit' mildern oder sogar aufheben. Ziel des Vollzuges der Freiheitsstrafe muß es also sein, den Gefangenen fähig zu machen, in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Das ist nur im Wege der Behandlung möglich . . .

. . . Je nach den Schwerpunkten der notwendigen Behandlung im Einzelfall sind die Voraussetzungen zum Erlernen sozialgemäßen Verhaltens in folgenden Bereichen zu schaffen: Eine *allgemein pädagogische Behandlung* hat Bildungs- oder Ausbildungsmängel zu beheben; das gilt vornehmlich für die Schulbildung sowie die berufliche Aus- und Fortbildung. Dazu gehören auch arbeitstherapeutische Maßnahmen. Eine sinnvolle Ausgestaltung der allgemein pädagogischen Behandlung erfordert den Übergang vom Arbeitsbelohnungssystem zur Arbeitsentlohnung. Ferner sind *Lernprozesse sozialen Verhaltens* unter fachlicher Leitung u. a. in Form von Gruppen, Einzel- und Milieuthherapie sowie kreativen Trainings einzuleiten (allgemeine Sozialtherapie). In diesem wichtigen Bereich müssen dem weitaus größten Teil aller Gefangenen Lernmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden . . .

. . . Ein weiterer Behandlungsbereich erschließt sich durch die Mitwirkung eines möglichst geschulten Teils *der Öffentlichkeit* im Vollzug. Das kann durch ehrenamtliche Mitarbeiter oder Vollzugsbeiräte geschehen. Eine solche Mitarbeit ist wesentlicher Bestandteil für die Auflösung des Widerspruchs einer Erziehung zur Freiheit in Unfreiheit . . .

. . . *Wir fordern:* Der Gesetzgeber muß das am Schuld-Sühne-Prinzip orientierte Strafrecht durch ein am Prinzip der Behandlung des Rechtsbrechers ausgerichtetes Kriminalrecht ersetzen. Dieses Kriminalrecht muß integrierter Bestandteil des allgemeinen Sozialrechts sein. Folglich muß auch bei allen Maßnahmen zur Verbrechensbekämpfung von der Aufdeckung der Straftat bis zur Rehabilitation der Gedanke der Betreuung und Behandlung in die Gesetzgebung einbezogen werden . . ."

Eine Stellungnahme aus dem DGB, und zwar eine wichtige! Aber eben doch eine vereinzelte Stellungnahme. Während der Tagung wurde von gewerkschaftlicher Seite darauf hingewiesen, daß die Probleme von Gefangenen und Entlassenen in der Fülle von Anträgen zum DGB-Kongreß in Hamburg überhaupt nicht auftauchten. Die Einstellung der

Gewerkschaften zum Strafvollzug unterscheidet sich in nichts von der Einstellung der Gesamtbevölkerung. Die Frage ist, ob Gewerkschaftsmitglieder nicht sogar negativ reagieren würden, wenn DGB oder gewisse Einzelgewerkschaften in der Strafvollzugspolitik sich engagieren würden. Unterstellt man dies, so läge die Vorbedingung für gewerkschaftliches Engagement in der Aufklärung der Mitglieder.

4. Gewerkschaftliche Strafvollzugspolitik

Hier können die Gewerkschaften indes aktiv werden. Die Tagungsteilnehmer stimmten darin überein, daß „die sozialpolitische Zielsetzung der Gewerkschaften dem offiziellen Selbstverständnis nach auch das Eintreten für die Belange der Randgruppen Strafgefangene und Entlassene umfaßt, zumal gerade Gruppen von Arbeitnehmern insbesondere in wirtschaftlichen Krisensituationen von Kriminalisierung bedroht sind. (Somit liegen) jedenfalls die Komplexe Gefangenearbeit und Reintegration der Entlassenen in den Arbeitsprozeß im Rahmen der friedens- und ordnungspolitischen Aufgaben der Gewerkschaften im Bereich der Arbeits- und Sozialbeziehungen“.⁸ An diese Zusammenhänge mit Schwerpunkten gewerkschaftlicher Arbeit anknüpfend, kann Schulungsarbeit bei Betriebsratsmitgliedern und Vertrauensleuten einsetzen. Im Rahmen der 14tägigen Internatskurse könnte z. B. ein Tag für die Thematik von Gefangenen- und Entlassungsarbeit angesetzt werden. Hierdurch mögliche Vervielfachung des Problembewußtseins für Strafvollzug könnte in enger Zusammenarbeit zwischen Wissenschaftlern und der Abteilung Bildungswesen des DGB geschehen. Spontan fanden sich einige Tagungsteilnehmer, die gemeinsam in Kürze ein Papier erarbeiten wollen, das der innergewerkschaftlichen Bildungsarbeit als Diskussionsgrundlage angeboten werden soll; womit der erste Schritt zu einem gewerkschaftlichen Engagement für Strafvollzugspolitik vielleicht getan wäre. Aber wie viele Schritte zusätzlich sind nötig, bevor konkrete Wirkungen sichtbar sein könnten?

Selbstverständlich wurde auch über einige dieser weiteren Schritte geredet. Einige Teilnehmer waren mit der Hoffnung angereist, daß der DGB sich noch in die aktuelle politische Auseinandersetzung um das Strafvollzugsgesetz einschalten und darauf hinwirken könne, daß der § 180 Abs. 2 RegE des Strafvollzugsgesetzes gestrichen wird, in dem die Einführung von Arbeitsentlohnung und Sozialversicherung für Gefangene vom Erlaß eines gesonderten Gesetzes abhängig

gemacht und damit auf unbekannte Zeit verschoben wird. Dies war z. B. die Minimalforderung der Referenten Corneli/Kögler/Laubenstein/Manns in ihrer Würdigung der rechtlichen Situation der Gefangenenarbeit. In der Tat könnte ein klares Votum des DGB zu diesem Zeitpunkt für die Einführung von Sozialversicherung und Arbeitsentlohnung vom ersten Geltungstag des Strafvollzugsgesetzes an eine unglaubliche Signalwirkung haben. Die Kosten, die dem Staat hierdurch einige Jahre früher entstehen würden, sind – verteilt auf alle Länderhaushalte – minimal. Nach den Berechnungen, die Axel Neu vortrug, handelt es sich um 53,6 Millionen DM jährlich; der Etat der Länder für den Strafvollzug würde um 9,2 Prozent erhöht werden, der Etat der Landesjustizministerien um ganze 1,4 Prozent. Neu errechnete weiterhin, daß die Gefangenen bei Einführung der Arbeitsentlohnung zum Entlassungszeitpunkt größere Rücklagen hätten (jährlich etwa 1.000,— DM die eine Eingliederung in den Arbeitsprozeß und die Aufnahme einer normalen Existenz stärker erleichtern könnten als Rücklagen von 250,— DM, wie sie bei der gegenwärtigen Belohnung im Schnitt jährlich zustandekommen.⁹ Ein Entlassener, der keine Arbeit findet (heutzutage ein häufiger Fall), könnte mit den höheren Rücklagen leichter die Zeit überbrücken, bis ihm das erste Arbeitslosengeld ausbezahlt wird, ohne rückfällig zu werden.

So unvergleichlich wertvoll ein Engagement des DGB in dieser Sache wäre, so unwahrscheinlich ist es leider auch. Gewerkschaftliche Positionen zur Strafvollzugspolitik setzen eine Beschäftigung mit dieser Materie voraus. Und hier müßten erst noch organisatorische Weichen gestellt werden. Deshalb wurde in der Untergruppe „Gewerkschaften und Strafvollzugspolitik“ der Vorschlag diskutiert und allgemein unterstützt, daß in den sozialpolitischen Abteilungen der Einzelgewerkschaften Referate für Strafvollzug eingerichtet werden sollten, die politische Positionen abklären und entwickeln. Neben Strafvollzugspolitik könnten in diesen Referaten eine Reihe von konkreten Konzepten und Programmen zur Verbesserung der Arbeitssituation von Gefangenen und Entlassenen entwickelt werden. Zu erwägen wäre auch ein Gremium aus Mitgliedern des sozialpolitischen und tarifpolitischen Ausschusses des DGB.

5. Arbeit im Gefängnis

Der Arm der Gewerkschaften reicht gegenwärtig kaum in die einzelnen Gefängnisse hinein. Das liegt vor allem daran,

daß allgemein angenommen wird, Strafgefangene seien weder Arbeitnehmer noch hätten sie einen arbeitnehmerähnlichen Status, und folglich besäßen sie auch keine Koalitionsfreiheit. Wie Dian Schefold in seinem Referat zeigte, ist das Standardargument für diese These, das „besondere Gewaltverhältnis“ schließe dieses Recht aus, seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. März 1972 nicht mehr stichhaltig. Seit diesem Tag können Grundrechte auch der Gefangenen nur durch Gesetz eingeschränkt werden. In einer gewissen Analogie zum Status des Soldaten, dem die Koalitionsfreiheit, also z. B. die Mitgliedschaft in Gewerkschaften, möglich ist, ist auch beim Strafgefangenen ein größerer rechtlicher Spielraum gegeben, obwohl eine öffentlich-rechtliche Arbeitsregelung (anstelle eines privatrechtlichen Arbeitsvertrages) vorliegt. Schefold führt dazu aus¹⁰:

„(Die) grundsätzlich fortbestehende Koalitionsfreiheit (der Gefangenen) wird durch das Strafvollzugsgesetz verfassungslegitim soweit eingeschränkt, als es sich aus den Folgen der Beschränkung der persönlichen Freiheit und der Berufsfreiheit ergibt. Grundsätzlich bleibt somit das Recht bestehen, einer Gewerkschaft anzugehören oder beizutreten. Das weithin übliche Ruhen der Mitgliedschaft läßt sich verfassungsrechtlich nicht legitimieren. Aber auf die Nutzung der Mitgliedschaftsrechte und Erfüllung der Mitgliedschaftspflichten bleibt die Ausgestaltung des Strafvollzuges nicht ohne Wirkungen . . . So besteht kein Anspruch, den Strafvollzug zugunsten der Teilnahme an gewerkschaftlichen Veranstaltungen zu lockern . . . Kontakte mit der Gewerkschaft unterliegen den Beschränkungen der sonstigen Kontakte mit der Außenwelt. Die Möglichkeit, Mitgliedsbeiträge zu zahlen, besteht nur, soweit die Höhe des Arbeitsentgelts dafür Raum läßt. Ebenso hängt die Möglichkeit, Gewerkschaftsgruppen im Vollzug zu gründen, vom Recht zur Gruppenorganisation in der Anstalt ab. Praktisch kann daher, vor allem nach den Vorschriften des Regierungsentwurfs, die Gewerkschaftszugehörigkeit zur leeren Hülle werden. Allerdings läßt sie sich inhaltlich auffüllen, soweit die Angleichung der Arbeitsbetriebe der Anstalt und der Arbeitsbedingungen, speziell des Arbeitsentgelts, an die der freien Wirtschaft stattfinden. Insoweit ist nicht mehr unmittelbar die gesetzliche Regelung, sondern die Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses im einzelnen maßgeblich, und als Rechtsform dafür sind tarifvertragliche Regelungen denkbar. In diesem Rahmen eröffnet sich den Gewerkschaften ein Betätigungsfeld“ (S. 15).

Fazit also: es könnte eine Koalitionsfreiheit geben, würden die Gewerkschaften an ihrer Realisierung mitwirken. Konkret: Mitgliedschaft in Gewerkschaften sollte während des Aufenthaltes in Gefängnissen nicht mehr ruhen, die Mitgliederwerbung in Gefängnissen sollte beginnen. Natürlich sind der Ausübung von Mitgliedschaftsrechten Grenzen gesetzt, weil sie immer nur im Rahmen des „Vollzugszwecks“ zulässig ist. Damit wäre die Mitgliedschaft aber nicht not-

wendig wirkungslos. Wenn sich Gewerkschaftsmitglieder bereit fänden, für die im Regierungsentwurf vorgesehenen Anstaltsbeiräte zu kandidieren, könnte ein wichtiger gewerkschaftsinterner Kommunikationsweg zwischen organisierten Insassen und Beiräten etabliert werden, der vor allem für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Gefängnis nutzbar gemacht werden könnte. Weitergehende Vorstellungen über die Möglichkeiten von Mitbestimmung, insbesondere die ansatzweise Übernahme der „Grobstruktur der Betriebsverfassung“ (M. Weiss) wurden ebenfalls diskutiert, aber gegenwärtig – man bedenke die Zähigkeit, mit der um innerbetriebliche Mitbestimmung überhaupt gerungen werden muß – für absolut theoretisch gehalten.

Das aussichtsreichste Feld für ein Engagement der Gewerkschaften in den einzelnen Gefängnissen wurde in der Ausbildung gesehen. Anknüpfend an die gesetzlichen Möglichkeiten des Berufsbildungsgesetzes und des Ausbildungsförderungsgesetzes wären verschiedene Modelle denkbar, mit denen Einzelgewerkschaften in Verbindung mit der Bundesanstalt für Arbeit zum Berufsbildungsprogramm in den Gefängnissen beitragen könnten. Als Beispiel mögen die Metallwerker-Lehrgänge dienen, die die IG Metall für Insassen des Frankfurter Gustav-Radbruch-Hauses anbietet: unter Einschaltung des Berufsbildungswerkes des DGB. Alle genannten Beispiele setzen aber voraus, daß sich Gewerkschaftsmitglieder bereit finden, in den Gefängnissen entsprechend zu arbeiten. Daß dies in ausreichendem Maße erwartbar sei, wurde von den teilnehmenden Gewerkschaftern wahrscheinlich nicht zu Unrecht bezweifelt.

6. Solidarität mit Entlassenen

Rechtliche Beschränkungen gewerkschaftlicher Arbeit mit aus dem Gefängnis Entlassenen gibt es nicht, dafür faktische. Bekanntlich ist die Suche nach einem Arbeitsplatz der große Stolperstein für jeden Vorbestraften. Nicht alle Betriebsräte unterstützen anstellungswillige Arbeitgeber, und nicht alle Arbeitgeber sind anstellungswillig – der Staat ist ein schlechtes Vorbild. So wünschenswert es wäre, daß Betriebsräte ihren Einfluß geltend machen würden, um Vorbestrafte als besonders schutzbedürftige Personen mit Vorrang einzugliedern, so wenig wahrscheinlich ist dies, wenn nicht besondere Aufklärungsarbeit im Rahmen der Betriebsräteschulung geleistet wird. Weitergehende Vorstellungen würden noch weniger auf gewerkschaftliche Unterstützung rechnen können. So wurde nach kritischer Analyse

durch die Referenten Dian Schefold und Manfred Weiss die Idee fallengelassen, für Entlassene Regelungen in Analogie zum Schwerbehindertengesetz zu diskutieren. Erfolgversprechender wären schon Regelungen im Sinne von § 77 Bundesvertriebenengesetz (bevorzugter Arbeitsnachweis bis zur Angleichung an die Beschäftigungsrate der Gesamtbevölkerung in jedem Bezirk); möglich auch die Subventionierung der Einstellung Entlassener durch öffentliche Mittel. Beide Möglichkeiten wären aber nur realisierbar, wenn Gewerkschaften mitziehen würden; aber selbst dann wäre vorweg noch zu überlegen, ob diese Bevorzugung der Entlassenen auf dem Arbeitsmarkt nicht Neid wecken und Vorurteile vertiefen würde.

Realistisch scheint daher nur, eine intensivere Information der Entlassenen über Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten unter Einschaltung der Gewerkschaften zu betreiben. Realistisch könnte auch sein, durch Betriebsräteschulung größeres Verständnis für die Situation der Entlassenen zu bewirken, um damit für die bevorzugte Eingliederung der Entlassenen in den Arbeitsprozeß zu werben. Erfolgchancen böten sich schließlich, wenn die Gewerkschaft ÖTV und der DGB auf den Staat einwirkten, um die Einstellungssperre gegenüber Vorbestraften aufzuheben. Manfred Weiss wies in seinem Referat auf die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 15.1.1970 hin, nach der Resozialisierung „auch eine Aufgabe der öffentlichen Hand sei und deshalb von den öffentlichen Rechtsträgern betrieben werden (müsse)“. Eine klare Aufforderung zur Beschäftigung von Entlassenen im öffentlichen Dienst. Aber was heißt realistisch? Es kann nur heißen, hier wären Erfolge zu erwarten, wenn die Gewerkschaften sich personell und politisch engagieren würden. Und dies wiederum setzt voraus, daß innerhalb der Mitgliedschaft, also der Arbeiterschaft, Verständnis geweckt wird dafür, daß die Eingliederung von Entlassenen eine selbstverständliche, solidarische Aufgabe ist. „Wirkliche Integration“ – so M. Weiss¹¹ – „ist nur möglich bei veränderten Bewußtseinsstrukturen. Und hier sind Betriebsräte und Gewerkschaften aufgerufen, Signale zu setzen“. Darin – so scheint es – liegt eine unausweichliche sozialpolitische Verantwortung der Gewerkschaften. Die bei der Tagung Anwesenden haben sich bereit erklärt, DGB und Einzelgewerkschaften zu unterstützen, wenn sie sich dieser Verantwortung stellen.

Anmerkungen

(1) Folgende Referate wurden gehalten:

H. Cornel/M. Kögler/C. Laubenstein/W. Manns: Gegenwärtige und künftige Regelung der Gefangenenarbeit: Ihre Entwicklung und ihre Grenzen

G. Fleischmann: Chancen der Realisierung von Tariflöhnen für Gefangene

M. Kögler/W. Manns: Berichte über Interviews mit Betroffenen

K. Lüderssen: Möglichkeiten gewerkschaftlicher Einflußnahme auf den Strafvollzug und die Entlassensituation

A.D. Neu: Die ökonomische Situation der Strafgefangenen; gegenwärtige Lage und künftige Gestaltungsmöglichkeiten im Regierungsentwurf und im Alternativentwurf

S. Quensel: Der Stellenwert der Arbeits- und Ausbildungssituation für den Strafgefangenen/Entlassenen

D. Schefold: Öffentlich-rechtliche Möglichkeiten der „Lockerung“ des „besonderen Gewaltverhältnisses“ zu Gunsten von Arbeitsverträgen, Chancen staatlicher Arbeitsplatzgarantien für Entlassene und Implikationen von Entlassenen-Beschäftigungsklauseln bei Aufträgen, die die öffentlichen Hände vergeben

K.F. Schumann: Tagungseinführung

M. Weiss: Arbeitsrechtliche Möglichkeiten eines normalen Arbeitnehmerstatus für Gefangene und der Sicherung des Arbeitsplatzes für Entlassene

(2) Von den am 31.3.1973 erfaßten rund 36000 Insassen waren rund 10000 im ersten Jahr nach Verbüßung einer Vorstrafe rückfällig geworden (Rechtspflege 1973, Stuttgart 1975, S. 25). Bei jährlich 65000 aus dem Strafvollzug Entlassenen (vgl. Strafvollzug 1973, Stuttgart 1974, S. 23) bemißt sich ein Drittel auf rund 22000. Wahrscheinlich ist dieser Schätzwert zu hoch angesetzt. Denn erstens entspricht die Verteilung der Vorstrafen bei den monatlich Entlassenen nicht derjenigen, die für die am Stichtag Einsitzenden ermittelt wurde. Und zweitens ist offen, ob die Verteilung prognostisch verwertbar ist.

(3) Ungefähr 36 Prozent der abhängig Erwerbstätigen sind in Gewerkschaften organisiert (vgl. Ballerstedt/Glatzer, Soziologischer Almanach, Frankfurt 1975, S. 238).

(4) Zitiert nach dem Referat von Klaus Lüderssen (Anm. 1)

(5) Berechnet nach der Rechtspflegestatistik (1973, S. 12 und S. 52 Anm. 2). Vgl. auch A.E. Brauneck, Allgemeine Kriminologie, Reinbek 1974, S. 87

(6) Quensel, S. 19 (vgl. Anm. 1)

(7) Deutscher Gewerkschaftsbund – Landesbezirk Hessen, Stellungnahme vom 9.10.1972 zum Thema „Probleme der Resozialisierung von Straffälligen“

(8) Aus dem Diskussionsprotokoll der Untergruppe „Gewerkschaften und Strafvollzugspolitik“

(9) Nach der Berechnung von Neu, S. 7 (Anm. 1)

(10) Schefold, S. 15 (Anm. 1)

(11) Weiss, S. 22 (Anm. 1)

Karl F. Schumann, Bielefeld