

Friederike Boll/Cara Röhner

## Resozialisierung durch Ausbeutung?

### Arbeit und Gewerkschaftsbildung in deutschen Gefängnissen

*Die „Mehrheit der Gefangenen, die arbeiten (sind) mit (den) ausbeuterischen Arbeitsbedingungen (Lohndumping, keine Rente, Urlaubsberechnung, bei Krankheitsfall keine Lohnfortzahlung, Zwangsarbeit) nicht einverstanden, aber sie werden dazu erpresst, trotzdem zu arbeiten.“<sup>1</sup>*

In deutschen Gefängnissen herrscht Arbeitspflicht für Strafgefangene. Sie wird als zentrales Mittel der Resozialisierung angesehen, das nach dem 1977 eingeführten Strafvollzugsgesetz des Bundes und den neuen sechzehn Landesstrafvollzugsgesetzen das primäre Ziel des Strafvollzugs sein soll.<sup>2</sup> Durch Arbeit während der Haftzeit, so die Annahme, soll die Qualifikation für den zukünftigen Arbeitsmarkt und eine positive Persönlichkeitsentwicklung gefördert werden. So betont das hessische Gesetz z.B. ausdrücklich die „zentrale Bedeutung“ von Gefangenenarbeit für „die Erfüllung des Eingliederungsauftrags“ und sieht nur für Ausnahmefälle eine Befreiung vor (§ 27 Abs. 1, § 28 HessStVollzG).

Aufgrund der bestehenden Arbeitspflicht und dem Fehlen eines privatrechtlichen Vertrages qualifizieren die herrschende Lehre und Rechtsprechung Gefangene nicht als Arbeitnehmer\_innen.<sup>3</sup> Dies führt dazu, dass keine arbeitsrechtlichen Mindeststandards gelten: Gefangene erhalten Niedrigstlöhne von ein bis zwei Euro die Stunde, sie sind nicht in die gesetzliche Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung einbezogen und verfügen weder über einen regulären Urlaubs- noch über einen Lohnfortzahlungsanspruch im Krankheitsfall. Und das, obwohl Strafgefangene täglich fremdbestimmt reproduktive Dienstleistungen erbringen oder in den Produktionsstätten der Anstalten tätig sind. Auf diese Weise ersparen sich die Justizvollzugsanstalten (JVA) das Einkaufen externer Dienstleistung zu Marktpreisen und generieren durch die Gefängnisproduktion erhebliche Umsätze.

Hohe Umsätze bei einer verschwindend geringen Lohnquote erzielen beispielsweise die Eigenbetriebe der JVA Butzbach in Hessen. In der eigenen Schreinerei stellen Gefangene Büroausstattung und Sitzmöbel für hessische Behörden sowie den freien Markt her, in der Schlosserei werden u.a. Schwenkgrille und Stühle produziert.<sup>4</sup> Bei einem jährlichen

1 Zitat eines Gefangenen der JVA Butzbach in einem Brief, der den Autorinnen vorliegt.

2 Alle Länder haben eigene Strafvollzugsgesetze erlassen, die sich aber überwiegend am Bundesstrafvollzugsgesetz orientieren; s. Frank Arloth/Horst Krä, Strafvollzugsgesetz Bund und Länder. Kommentar, 4. Aufl. 2017, Vorwort.

3 BAG, U. v. 24. 4. 1969 – 5 AZR 438/68; Arloth/Krä (Fn. 2), § 37 Rn. 6 m.w.N.

4 Die Kataloge sind abrufbar unter: <https://jva-butzbach-justiz.hessen.de> (20.2.2017).

Reingewinn von drei Millionen Euro liegt der Lohnanteil bei unter 0,4 Prozent.<sup>5</sup> Als 2015 die Gefangenen dies zufällig erfahren, forderten sie die hessische Justizministerin zu Verhandlungen über ihre Arbeitsbedingungen auf.<sup>6</sup> Um den Forderungen Nachdruck zu verleihen, traten einige vom 1. bis 10. Dezember 2015 in den Hunger- und Bummelstreik und erreichten damit bundesweite Medienaufmerksamkeit.<sup>7</sup> Rechtliche Änderungen konnten sie nicht erzielen. Die Justizministerin sah trotz Kritik durch die Opposition keinen Handlungsbedarf, weil es sich bei Gefangenen nicht um Arbeitnehmer\_innen handele.<sup>8</sup> Nach Angabe des Landesjustizministeriums erzielten hessische JVA-Eigenbetriebe im Jahr 2014 dennoch über zehn Millionen Euro Umsatz.<sup>9</sup>

Nicht nur in Butzbach, sondern deutschlandweit nehmen Gefangene ihre Arbeitsbedingungen als ungerecht wahr und organisieren sich daher in der im Jahr 2014 gegründete Gefangenengewerkschaft/Bundesweite Organisation (GG/BO). Die Justizvollzugsanstalten begegnen den Organisationsversuchen mit repressiven Maßnahmen. So wird Informationsmaterial konfisziert und gewerkschaftlich Aktiven mit Isolationshaft durch Dauereinschluss, Zellenrazzien und Verlegungen begegnet.<sup>10</sup> Die Unterbindung von Mitgliederwerbung hat zu zwei aktuellen Entscheidungen über Gewerkschaftsfreiheit hinter Gittern geführt, wobei das OLG Hamm und das KG Berlin zu konträren Rechtsauffassungen gelangen.

Die Mitbestimmungsforderungen der Gefangenen und die widersprüchliche Rechtsprechung geben Anlass, über den Ausschluss von Gefangenen aus dem Arbeitnehmer\_innenstatus durch die herrschende Dogmatik und der davon abhängenden Gewerkschaftsfreiheit erneut nachzudenken. Der Artikel gibt zunächst eine Einführung in Grundlagen der Gefängnisarbeit (1.), kontrastiert diese Praxis dann mit dem Vollzugszweck Resozialisierung (2.), um dann für eine Anerkennung von arbeitenden Strafgefangenen als Arbeitnehmer\_innen (3.) einschließlich adäquater Gewerkschaftsrechte (4.) zu argumentieren.

Ausgespart bleiben Überlegungen zur Betriebsräten, weil in diese Richtung derzeit keine Organisationsansätze zu beobachten sind. Wegen fehlender Kurationsrechte können sich arbeitende Gefangene auch kaum versammeln bzw. Versammlungen können als Störung der Anstaltsordnung oder als versuchte Meuterei unterbunden werden.

5 Oliver Rast, Soziale Frage hinter Gittern, *Junge Welt* v. 27.2.2017, 13.

6 Pressemitteilung GG/BO v. 10.12.2015, <https://ggbo.de/pm-zum-ende-des-gefangenenprotest-in-der-jva-butzbach> (16.2.2017). u.a. zum Butzbacher Protest Friederike Boll, Zwangsarbeit hinter Gittern, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 11/2016, 25; Henning Meinken, Gewerkschaftliche Organisation im Strafvollzug. Warum Strafgefangene unter den derzeitigen Bedingungen eine Gewerkschaft brauchen, *juridikum* 2016, 287.

7 Siehe Pressespiegel des Netzwerks für die Rechte inhaftierter Arbeitnehmer\_innen, <https://gefangenenstreik.noblogs.org/pressespiegel> (17.2.2017).

8 Florian Schumacher, Gefangene wollen für Mindestlohn streiken, *FAZ* v. 25.11.2015.

9 Dies ist kein Ausnahmephänomen: In den 36 Anstalten in Bayern wurden im Jahr 2010 42,8 Mio. Euro Umsatz erwirtschaftet: AK-Däubler/Galli, 6. Aufl. 2012, vor § 37, Rn. 12. In Rheinland-Pfalz beträgt der Umsatz neun Millionen Euro, <http://www.swr.de/swraktuell/rp/gefangene-in-rheinland-pfalz-arbeit-hinter-gittern-bringt-millionen/-/id=1682/did=19001494/nid=1682/1sq4wen/> (17.2.2017).

10 So Oliver Rast bei einem Vortrag in Frankfurt, 14.11.2015, Workshop „Überwachen und Strafen. Das Fortleben des Gefängnisses“.

## 1. Arbeit im Gefängnis

### 1.1 Formen

Die Entstehung von Gefängnissen und die Entwicklung der modernen Freiheitsstrafe sind eng mit Gefangenenarbeit verknüpft.<sup>11</sup> Schon in den Zuchthäusern des 17. Jahrhunderts wurde Arbeit innerhalb der Anstalt verrichtet. Ihre grausame Fortsetzung fand sie in den Arbeitslagern des NS und später in den Zuchthäusern von BRD<sup>12</sup> und DDR.<sup>13</sup>

Diente Zwangsarbeit früher als Arbeitsstrafe, wird sie heute als Resozialisierungsmaßnahme verstanden. Die Arbeitspflicht wird auch nach der Föderalismusreform von den meisten Landesstrafvollzugsgesetzen vorgesehen. Vier Länder haben die Arbeitspflicht zugunsten einer Freiwilligkeits- bzw. Sollregelung abgeschafft.<sup>14</sup> Dies spiegelt die Realität wider, dass nicht für alle Gefangenen Arbeit vorhanden ist und daher Arbeitslosigkeit im Strafvollzug existiert. Gefangene sind jedoch auf Arbeit angewiesen, um ergänzende Lebensmittel und basale Konsumgüter wie Seife in den Anstaltskiosken zu kaufen. Pakete und Geldtransfer von außerhalb sind begrenzt. Durch die Monopolstellung der (teilweise privatisierten) Kioske wird der erarbeitete Lohn in den ökonomischen Kreislauf zurückgeführt. Wie auch außerhalb der Gefängnismauern werden so Produktions- und Konsumtionsverhältnisse in Abhängigkeit zueinander gebracht. Daher besteht auch für Gefangene – trotz Grundversorgung durch die Justizvollzugsanstalten – der Druck, einer Beschäftigung nachzugehen, um basale Bedürfnisse am Markt befriedigen zu können. Dabei sollen die Waren von geminderter Qualität sein und zu überhöhten Preisen angeboten werden.<sup>15</sup>

Es sind vier Formen der Gefangenenarbeit zu unterscheiden:<sup>16</sup> 1. Hausarbeiten, etwa in der Wäscherei oder Kantine, 2. Arbeit in Eigenbetrieben, die für Behörden und den freien Markt produzieren, wobei diese Produktionsstätten zur Justizvollzugsanstalt gehören, also in öffentlichem Eigentum stehen und durch die Anstalt geleitet werden, während 3. privatwirtschaftliche Unternehmen in den Gefängnissen eigene Produktionsstätten – sog. Unternehmensbetriebe – mit gefangenen Leiharbeiter\_innen einrichten kön-

11 Kurzer Überblick: Johannes Hillebrand, *Organisation und Ausgestaltung der Gefangenenarbeit in Deutschland*, Mönchengladbach 2009, 7 ff.

12 Thomas Krause, *Geschichte des Strafvollzugs: Von den Kerkern des Altertums bis zur Gegenwart*, Darmstadt 1999.

13 Heinz Szkibik, *Sozialistischer Strafvollzug. Erziehung durch Arbeit*, Berlin 1969; Karin Schmidt, *Zur Frage der Zwangsarbeit im Strafvollzug der DDR – Die „Pflicht zur Arbeit“ im Arbeiter- und Bauernstaat*, Hildesheim 2011.

14 Keine Arbeitspflicht besteht mehr in Brandenburg (§ 30 BbgJVollzG), Rheinland-Pfalz (§ 29 LJVollzG), Sachsen (§ 22 SächsStVollzG), Saarland (§ 22 SLStVollzG). Z.B. formuliert § 30 BbgJVollzG: „(1) Den Gefangenen soll Arbeit angeboten und ihnen auf Antrag oder mit ihrer Zustimmung zugewiesen werden, soweit dadurch nach dem Vollzugs- und Eingliederungsplan vorrangige Maßnahmen nicht beeinträchtigt werden. (2) Nehmen die Gefangenen eine Arbeit auf, gelten die von der Anstalt festgelegten Arbeitsbedingungen. Die Arbeit darf nicht zur Unzeit niedergelegt werden.“

15 Rast (Fn. 10).

16 Überblicke bei Katrin Schirmer, *Soziale Sicherung für Strafgefangene*, Berlin 2008, 67 ff.; Carolin Dahmen, *Die Verpflichtung zur Arbeit im Strafvollzug. Untersuchung zur Vereinbarkeit der Regelungen zu Arbeitspflicht, Entlohnung und Sozialversicherung nach dem Strafvollzugsgesetz mit deutschem Verfassungsrecht und Völkerrecht*, Frankfurt 2011, 48 ff.

nen. In diesen drei Fällen besteht ein öffentlich-rechtliches Beschäftigungsverhältnis zwischen den arbeitenden Gefangenen und den Justizvollzugsanstalten. Die Vergütung richtet sich daher nicht nach Tarifverträgen, branchenüblicher Entlohnung oder dem Mindestlohn, sondern nach den Strafvollzugsgesetzen. Aus diesen Gründen wird die Arbeitnehmer\_inneneigenschaft der Gefangenen, deren Sozialversicherungspflichtigkeit und kollektive Mitbestimmungsrechte abgelehnt. Besser gestellt sind 4. Freigänger\_innen, die bei Vollzugslockerung außerhalb der Anstalt einer privatrechtlichen und daher regulär entlohnten und sozialversicherten Arbeit nachgehen können.

## 1.2 Schwierigkeit der Erforschung

Ein Problem für eine kritische Öffentlichkeit stellt die mangelnde Informationslage dar. Statistische Daten seitens der Justiz oder aktuelle rechtssoziologische Untersuchungen fehlen weitestgehend.<sup>17</sup> Johannes Hillebrand hat in einer Studie von 2009 versucht, die Aufteilung der Gefangenenarbeit zu erforschen. Festgehalten werden kann, dass regional starke Unterschiede bestehen. Im Jahr 2007 waren z.B. im Saarland 53,3% der arbeitenden Gefangenen in Unternehmensbetrieben beschäftigt, in Bremen nur 3%. Im selben Jahr übernahmen deutschlandweit durchschnittlich ca. 26,6% der arbeitenden Gefangenen Hausarbeit, ca. 15,4% waren in Eigenbetrieben beschäftigt und 21,2% in Unternehmensbetrieben. Die kleinste Gruppe stellten die Freigänger\_innen mit 6,8% dar. Ein weiteres Drittel war in Arbeitstherapie, Aus- und Weiterbildung oder sonstige Beschäftigungen eingebunden.<sup>18</sup>

## 1.3 Niedrigstentlohnung

Die Vergütung von Gefangenen, die nicht außerhalb privatrechtlich beschäftigt sind, richtet sich nach den Strafvollzugsgesetzen und liegt durchschnittlich bei unter zwei Euro.<sup>19</sup> Sie errechnet sich aus der Eckvergütung, die sich aus 9% der Bezugsgröße gem. § 18 SGB IV – das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Jahr – ergibt (§ 200 StVollzG).<sup>20</sup> Die Einführung der Ländergesetze hat zu keiner Erhöhung der Eckvergütung geführt.<sup>21</sup>

Über die Verwendung ihres Lohns können die Gefangenen nicht frei bestimmen. Sie erhalten nur 3/7 als Handgeld ausbezahlt, die restlichen 4/7 werden durch die Anstalt verwaltet (z.B. für das Ansparen des Überbrückungsgeldes für die ersten vier Wochen nach der Haft, § 51 StVollzG).

17 Eine Ausnahme bildet hier Katrin Hüttenrauch, Die Arbeit als Resozialisierungsfaktor. Eine empirische Studie zur Bedeutung der Arbeit während der Inhaftierungszeit, Baden-Baden 2015.

18 Hillebrand (Fn. 11), Kap. 10, tabellarischer Überblick S. 182.

19 Hans-Claus Leder, Arbeitsentgelt im Strafvollzug der Bundesrepublik Deutschland. Paradigma für fehlende soziologische Problemsicht, Rheinstetten 1978; Hans-Christian Lohmann, Arbeit und Arbeitsentlohnung der Strafgefangenen, Frankfurt 2002.

20 Zusätzlich können durch Verordnung Vergütungsstufen vorgesehen werden (Minimalstufe: 75% der Eckvergütung), § 43 Abs. 3 StVollzG.

21 Einen Überblick über landesrechtliche Regelungen zur Gefangenenarbeit gibt Martin Nestler, Arbeit und Bildung, in: Klaus Laubenthal/Nina Nestler/Frank Neubacher/Torsten Verrel (Hrsg.), Strafvollzugsgesetze, 12. Aufl., 2015, 473 ff.

Neben die Vergütung tritt eine nicht-monetäre Anerkennung der Arbeit durch Freistellungstage. Diese können als Hafturlaub genommen oder zur Verkürzung der Haftzeit angerechnet werden, sind aber in der Zahl überschaubar: Im hessischen Strafvollzugsgesetz sind z.B. zwei Tage je drei Monate Arbeit vorgesehen, also acht Tage im Jahr insgesamt (§ 39 Abs. 2 HessStVollzG). Zu beachten ist, dass die Gefangenen auf den Umfang ihrer geleisteten Arbeit selbst kaum Einwirkungsmöglichkeiten haben und die Anrechnungspraxis im Ermessen der Anstaltsleitung liegt.<sup>22</sup>

#### 1.4 Ausschluss aus der Rentenversicherung

Für die intramural arbeitende Gefangenenmehrheit führen die Anstalten lediglich Beiträge für die gesetzlichen Unfall- und Arbeitslosenversicherungen ab. Darüber hinaus sollen Gefangene nicht versicherungspflichtig sein, weil sie kein „freiwilliges“ Beschäftigungsverhältnis aufweisen. Nach § 7 Abs. 1 SGB IV und § 1 Abs. 1 SGB VI besteht eine Versicherungspflicht bei nichtselbstständiger Arbeit, die Freiwilligkeit wird jedoch als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal hineingelesen.<sup>23</sup> Aufgrund dieser engen Lesart ist die Mehrheit der Gefangenen nicht umfassend sozialversichert.<sup>24</sup>

Die Einbeziehung in die Rentenversicherung war allerdings schon bei Erlass des StVollzG in den §§ 190 ff. StVollzG vorgesehen.<sup>25</sup> Da die Länder die Kosten tragen müssen, sollte diese nach § 198 Abs. 3 StVollzG durch ein weiteres Bundesgesetz erfolgen. Zwei Initiativen des Bundestages scheiterten am Widerstand der Länder im Bundesrat. Seit 2015 beschäftigt sich nun widerstrebend die Justizministerkonferenz der Länder mit dem Thema. Die erforderliche Änderung des Sozialgesetzbuchs lässt jedoch weiter auf sich warten.<sup>26</sup>

## 2. Resozialisierung durch ...

Gefangenenarbeit soll ratio legis resozialisierend wirken. Vorausgesetzt man spricht Arbeit in Gefängnissen diese Wirkung zu, stellt sich die Frage, ob die geringe Lohnhöhe und der Ausschluss aus der Rentenversicherung mit dem verfassungsrechtlich im Sozialstaatsprinzip und dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht verankerten Vollzugsziel der Resozialisierung vereinbar sind.

22 BGHSt 35, 95; BVerfGE 66, 199; OLG Hamm, B. v. 15.1.2015 – 1 Vollz (Ws) 671/14.

23 BSG, U. v. 10.12.1974 – 4 RJ 379/73 – in Bezug auf die Rentenbezüge für Zwangsarbeit in einem KZ. Eine Darstellung des Meinungsstandes bei Schirmer (Fn. 16, 86 ff.) und Dahmen (Fn. 16, 154 ff.), jeweils m.w.N. Kritisch dazu Dahmen (ebd., 156), es bestehe die gleiche soziale Schutzbedürftigkeit. Schirmer stellt auf den fehlenden „freien Willen“ der Gefangenen ab und bejaht daher den Ausschluss (ebd., 93, 102).

24 Gegenüber der Justizvollzugsanstalt haben die Gefangenen einen Anspruch auf Gesundheitsfürsorge, § 56 StVollzG.

25 BGBl. I 1976, 606.

26 Martin Singe, Keine Rente für Gefangene – zu einem 40 Jahre alten sozialpolitischen Skandal, Grundrechte-Report 2017, Frankfurt 2017, 155 ff.; Komitee für Grundrechte und Demokratie, Petition zur Einbeziehung von Strafgefangenen in die Rentenversicherung, Mai 2011.

## 2.1 ... geringe Löhne?

Als Rechtfertigung für die geringe Entlohnung werden die geringe Qualifikation der Gefangenen, Sprachbarrieren, die Fluktuation der Arbeitskraft wegen kurzer Haftzeiten und die vollzugsbedingt geminderte Produktivität angeführt. Höhere Löhne könnten daher die Arbeitsplätze im Knast bedrohen und zu weniger Arbeit führen; zudem gebe es nicht-monetäre Anerkennungsformen.<sup>27</sup> Auch die Vollzugskosten werden als Argument gegen eine Anhebung der Vergütung bemüht, weil in den Justizvollzugsanstalten eine „Rundumversorgung“ herrsche.

Die geringe Entlohnung gilt als Hindernis für die Wiedereingliederung. Die Gefangenen haben weder die Möglichkeit, ihren Unterhaltsverpflichtungen für Familienangehörige nachzukommen noch die oftmals entstandenen Schulden zu tilgen. Überschuldung ist allerdings ein häufiger Grund, wieder straffällig zu werden. So argumentiert z.B. *Carolín Dahmen*, dass die derzeitige Kombination aus 9% Eckvergütung und wenigen Freistellungstagen nicht ausreicht, um den Sinn der Arbeit zu vermitteln oder Resozialisierungshemmnisse abzubauen. Die Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung wäre für sie ein Anfang.<sup>28</sup>

Ähnlich hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zur Gefangenenvergütung von 1998 argumentiert. Die Arbeit könne nur ein Mittel der Resozialisierung sein, wenn sie ausreichend gewürdigt werde und die Gefangenen sie als sinnvoll, als greifbaren Vorteil, erleben. Neben einer ausreichenden Lohnhöhe kommen dafür nicht-monetäre Anerkennungsformen in Betracht: sozialversicherungspflichtige Anwartschaften, Schuldentilgungshilfe, Haftzeitverkürzung oder Hafterleichterung. Wegen der geringen Höhe und der fehlenden Einbeziehung in die Rentenversicherung bewertete das Gericht die damals geltende 5%-Eckvergütung als verfassungswidrig.<sup>29</sup> Die Gesetzgebung hob daraufhin die Eckvergütung auf 9% an. Einen Schritt weiter ging Bundesverfassungsrichter *Kruis* in seiner abweichenden Meinung. Wegen des engen Zusammenhangs von Arbeit und Menschenwürde sei eine angemessene monetäre Vergütung erforderlich. Einen geeigneten Maßstab für die Angemessenheit von Gefangenenlöhnen seien die Tariflöhne.<sup>30</sup>

Alternative Entlohnungsmodelle zeigen sich in anderen europäischen Ländern, in denen es – teils mit Tarifvertragsbezug – Bruttolohnsysteme einschließlich Steuerpflichten und einem prozentualen Vollzugskostenbeitrag gibt.<sup>31</sup> Dies zeigt, dass Gefangenenlöhne keine Niedrigstlöhne nach gesonderten Regeln sein müssen und auch die Berücksichti-

27 So die obergerichtliche Argumentation bezüglich der Verfassungsmäßigkeit von § 200 n. F. StVollzG (9% Eckvergütung): Hanseatisches OLG Hamburg, B. v. 26.10.2001 – 3 Vollz (Ws) 65/01; OLG Hamm, B. v. 2.10.2001 – 1 Vollz (Ws) 213/01; OLG Frankfurt, B. v. 29.8.2001 – 3 Ws 768/01 (StVollz).

28 Dahmen (Fn. 16), 151.

29 BVerfGE 98, 169 (Ls. 2, 202, 214). Die anschließend erfolgte Anhebung auf 9% sah es wegen der schlechten ökonomischen Lage wenige Jahre später als gerade noch vertretbar an, BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 24.3.2002, NJW 2002, 2023.

30 BVerfGE 98, 169, (217 f.) – diese könnten wegen geringerer Produktivität und den Vollzugsbedingungen gekürzt werden.

31 Walter Hammerschick, Arbeit im Strafvollzug – Rechtslage und Realität im europäischen Vergleich, Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie 1997, 70. Detaillierte Reformvorschläge finden sich mit Blick auf das europäische Ausland bei Michael Steiner, Der Strafgefangene im System der gesetzlichen Sozialversicherung, Frankfurt 2006.

gung von Lebenshaltungskosten, also eine Beteiligung an den Vollzugskosten, relativ einfach mit einer angemessenen Lohnhöhe in Einklang gebracht werden kann.

## 2.2 ... durch fehlende Rentenansprüche?

Zweifel, ob die gegenwärtigen Arbeitsbedingungen zur Resozialisierung beitragen, speisen sich auch aus den fehlenden Rentenansprüchen. Die Haftzeit wird nicht als Berücksichtigungs-, Anrechnungs- oder Zurechnungszeit qualifiziert (§§ 57-59 SGB VI), weshalb sich das Risiko der Altersarmut durch Haftaufenthalte erhöht. Die Mitgliedschaft in der Rentenversicherung kann nur durch freiwillige Beiträge aufrechterhalten werden (§ 7 SGB VI), wofür den meisten Gefangenen die finanziellen Mittel fehlen dürften. Im Todesfall müssen Familienangehörige zudem eine geringere Hinterbliebenenversorgung hinnehmen.

Darüber hinaus können Anwartschaften entfallen. Die Rente wegen Erwerbsminderung setzt eine 36-monatige Mitgliedschaft innerhalb der letzten fünf Jahre voraus (§§ 43, 50 SGB VI). Ab einer Haftzeit von zwei Jahren erlischt dieser Versicherungsschutz und kann erst nach drei Jahren nach der Haft wieder aufgebaut werden.<sup>32</sup> Dies wird als zusätzliches Strafübel erlebt<sup>33</sup> und wirft Fragen nach der Verfassungsmäßigkeit auf.<sup>34</sup>

## 3. Wertschöpfung ohne Arbeitnehmer\_innen?

### 3.1 Sonderwirtschaftszone Knast

Schaut man sich Internetauftritte von Justizvollzugsanstalten an, liegt nahe, dass es bei Gefangenenarbeit nicht allein um Resozialisierung, sondern auch um wertschöpfende Produktion geht. Aktiv wird um Aufträge und die Verlagerung privatwirtschaftlicher Produktion in Unternehmensbetriebe geworben. So bietet die JVA Butzbach „Räumlichkeiten und Gefangenenarbeitskräfte zur Komplettierung und Fertigung von Erzeugnissen“ an,<sup>35</sup> und das Land Niedersachsen betont: „Gefangenenarbeit macht die Verlagerung ins Ausland unnötig, stattdessen können örtliche Qualitäts- und Logistikvorteile genutzt werden.“<sup>36</sup> Da sich nach der gegenwärtigen Rechtslage private Unternehmen Lohn- und Sozialkosten durch Gefangenenarbeit sparen können, bietet die Produktion in Gefängnissen ökonomische Vorteile. Bekannte große Unternehmen lassen daher in Gefängnissen produzieren. In Niedersachsen wird etwa für die Automobilbranche und die Elektroindustrie, z.B. für den weltweit größten Windkraftanlagenbauer Ercon, gefertigt.<sup>37</sup> Bei Gefängnissen handelt es sich daher um „Billiglohninseln“,<sup>38</sup> die Unternehmen die Mög-

32 Bestätigend BSG, B. v. 26.5.1988 – 5/5b RJ 20/87; SG Kassel 2.7.2003 – S 7 (8) RJ 1383/02. BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 14.11.2000 - 1 BvL 9/89.

33 So der Kläger im Verfahren vor dem SG Kassel (Fn. 32), Rn. 8.

34 Eine unzulässige Enteignung sehen Dahmen (Fn. 16), 158 ff.; Schirmer (Fn. 16), 170 ff. Nach Dahmen liegt auch ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor, 174 ff., anderer Ansicht ist Schirmer, 184 ff.

35 [https://jva-butzbach-justiz.hessen.de/irj/JVA\\_Butzbach\\_Internet?uid=d2720408-363d-a811-6f2b-2c97ccf4e69f](https://jva-butzbach-justiz.hessen.de/irj/JVA_Butzbach_Internet?uid=d2720408-363d-a811-6f2b-2c97ccf4e69f) (15.2.2017).

36 [http://www.niedersachsen.de/live/text.php?navigation\\_id=23602&\\_psmand=171](http://www.niedersachsen.de/live/text.php?navigation_id=23602&_psmand=171) (24.2.2016).

37 Rast (Fn. 5), 13.

38 Rast (Fn. 5), 12.

lichkeit bieten, mitten in Deutschland Arbeitskraft zu Niedrigstpreisen einzukaufen. Der Staat produziert auf diese Weise eine Reservarmee für die deutsche Wirtschaft, so *Oliver Rast*, Sprecher der GG/BO: „Der Staat stellt ein kaserniertes und weitgehend rechtloses Arbeitskräftereservoir zur Verfügung, das Konzerne oder deren Subunternehmen knapp oberhalb der Gratismarke ‚einkaufen‘.“<sup>39</sup> Die GG/BO spricht daher von einer „Sonderwirtschaftszone Knast“ und von Lohn- und Sozialdumping.<sup>40</sup>

Die GG/BO hat sich 2014 in der JVA Tegel gegründet, um gegen diese Arbeitsbedingungen vorzugehen. Inzwischen sind über 850 Gefangene, darunter auch die streikenden Gefangenen in der JVA Butzbach und die einer Justizvollzugsanstalt in Österreich, in der GG/BO organisiert. Besonders beeindruckende Organisationsgrade konnten in Frauenknästen erreicht werden. Die GG/BO versucht, Öffentlichkeit für arbeitende Gefangene herzustellen und rechtliche Veränderungen zu erstreiten. Ihre drei Kernforderungen lauten: Gewerkschaftsfreiheit, Mindestlohn und Rentenversicherung. Die rechtliche Kernfrage, die sich hinter diesen drei Forderungen verbirgt, lautet, ob es sich bei arbeitenden Gefangenen um Arbeitnehmer\_innen handelt. Bisher wurde das von Rechtsprechung und Literatur ganz überwiegend mit Verweis auf die gesetzliche Arbeitspflicht und das Fehlen eines privatrechtlichen Arbeitsvertrages verneint.<sup>41</sup>

### 3.2 Gefangene als Arbeitnehmer\_innen

Die Arbeitnehmer\_inneneigenschaft und Gefangenengewerkschaften sind kein neues Thema,<sup>42</sup> dennoch kommt wegen der gesellschaftlichen Marginalisierung der Betroffenen und der entgegenstehenden wirtschaftlichen Interessen kaum Bewegung in diese Frage. Dabei ist eine rechtsdogmatische Einordnung von arbeitenden Gefangenen als Arbeitnehmer\_innen nicht fernliegend. Denn nach ständiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist Arbeitnehmer\_in, wer aufgrund eines privatrechtlichen Vertrags im Dienste eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet ist.<sup>43</sup> Bei Gefangenen fehlt allein der privatrechtliche Arbeitsvertrag.

Einige Autor\_innen argumentieren für ein Vorliegen der Eigenschaft als Arbeitnehmer\_in, weil es sich um vergleichbare Sachverhalte handelt. So sieht *Carolin Dahmen* eine vergleichbare soziale Schutzbedürftigkeit von arbeitenden Gefangenen mit sonstigen Arbeitnehmer\_innen.<sup>44</sup> *Henning Meinken* verweist darauf, dass die Gefangenen ebenso wie sonstig abhängige Beschäftigte in die fremdbestimmte Arbeitsorganisation eingegliedert sind und dem Direktionsrecht der Anstalt unterliegen.<sup>45</sup> *Manfred Weiss* macht darauf aufmerksam, dass die Freiwilligkeit und die privatrechtliche Ausgestaltung nicht mit

39 Rast (Fn. 5), 12.

40 Siehe die Darstellung auf <https://ggbo./ziele> (17.2.2017).

41 Hanseatisches OLG Hamburg, B. v. 15.7.2015 - 3 Ws 59/15 Vollz; OLG Karlsruhe, B. v. 4.3.2016 - 2 Ws 570/15, 2 Ws 61/16; Arloth/Krä (Fn. 2), § 37 Rn. 6 m.w.N.; Nestler (Fn. 21), F Rn. 16 m.w.N.

42 1968/69 existierte die „Deutsche Gefangenengewerkschaft“, dazu Karl F. Schumann, Das Interesse der Gewerkschaften am Strafvollzug: Einführende Überlegungen zu einem weiterhin verdrängten Problem, in: Klaus Lüderssen/Manfred Weiss (Hrsg.), Gewerkschaften und Strafvollzug, Frankfurt 1978, 9 ff.

43 BAG, U. v. 14.3.2007 - 5 AZR 499/06 - Rn. 13 m.w.N.

44 Dahmen (Fn. 16), 156.

45 Meinken (Fn. 6).

Blick auf den Strafvollzug als Element des Arbeitnehmer\_innenbegriffs entwickelt worden sind.<sup>46</sup> *Kirstin Drenkhahn* argumentiert schließlich, dass für das Zwangsverhältnis des Wehr- und Ersatzdienstes und auch das öffentlich-rechtliche Beamtenverhältnis<sup>47</sup> die Koalitionsfreiheit aus Art. 9 Abs. 3 GG anerkannt ist und die Arbeitspflicht darüber hinaus inzwischen nicht mehr in allen Bundesländern, z.B. nicht mehr in Brandenburg, besteht. „Haben Brandenburgs Gefangene nun plötzlich ein ganz anderes Arbeitsverhältnis als alle anderen Strafgefangenen in Deutschland und sind „richtige“ Arbeitnehmer\*innen?“, fragt sie daher.<sup>48</sup> *Johannes Feest* und *Thomas Galli* fordern von einem formal verstandenen Arbeitnehmer\_innenbegriff Abstand zu nehmen und auch im Strafvollzug die Vertretung von Interessen möglich zu machen, die typischerweise von Arbeitnehmer\_innen geltend gemacht werden. Zwar existiert in den Ländergesetzen eine Interessenvertretung von Gefangenen durch „Gefangenenmitverantwortung“,<sup>49</sup> die Normen dazu besagen jedoch nichts zum Inhalt und zum Umfang und seien daher zu unbestimmt für die Vertretung von Arbeitsinteressen. Daher müsste ein Mindestmaß an Arbeitskämpfungsmitteln in vollzugsspezifischer Weise ermöglicht werden, die das Einfordern von verbesserten Arbeitsbedingungen auch im Strafvollzug eröffnen, so *Feest* und *Galli*. Dies entspreche dem Resozialisierungsgedanken und dem Angleichungsgrundsatz.<sup>50</sup>

Anstatt sich an einen Arbeitnehmer\_innenbegriff, der für einen Kontext außerhalb der Gefängnismauern entwickelt wurde, zu klammern und damit allein das finanzielle Interesse der Länder an der Exklusion der Strafgefangenen dogmatisch zu stützen, so könnte man die Kritik der Autor\_innen zusammenfassen, erfordert eine lebensnahe Betrachtung der tatsächlichen Arbeitsbedingungen die Inklusion der Gefangenen in den Status als Arbeitnehmer\_in. Dann ließen sich trotz öffentlich-rechtlichem Beschäftigungsverhältnis der Ausschluss aus der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung sowie die Versagung des Mindestlohns nicht länger aufrechterhalten und weitere arbeitsrechtliche Standards müssten, ggf. vollzugsspezifisch, umgesetzt werden. Beispielsweise könnte ohne größeren Aufwand der persönliche Anwendungsbereich von Arbeitsgesetzen, wie z.B. § 22 Abs. 1 MiLoG, um das öffentlich-rechtliche Beschäftigungsverhältnis des Strafvollzugs ergänzt werden.

#### 4. Gewerkschaftsfreiheit auch im Strafvollzug

Durch die Gründung der GG/BO und diverse Gefangenenproteste erfährt die Debatte um Gewerkschaftsfreiheit im Strafvollzug neue Aktualität. Wie *Feest* und *Galli* argumentieren, müsste ein Arbeitskampf in Gefängnissen vollzugsspezifisch verstanden werden. Dies mitgedacht, zeigt sich – wie beim Arbeitnehmer\_innenbegriff – eine vergleichbare

46 Manfred Weiss, Arbeitsrechtliche Möglichkeiten eines normalen Arbeitnehmerstatus für Gefangene und der Sicherung des Arbeitsplatzes für Entlassene, in: Lüderssen/ders. (Fn. 42), 159.

47 BVerfGE 19, 303.

48 Kirstin Drenkhahn, Dürfen Gefangene eine eigene Gewerkschaft gründen?, Grundrechte-Report 2017, Frankfurt 2017, 100.

49 Zur Gefangenenmitverantwortung Christine Graebisch, Gefangenenmitverantwortung – Interessenvertretung für Gefangene?, Forum Strafvollzug 2016, 22.

50 Johannes Feest/Thomas Galli, Gefangenengewerkschaften, Forum Strafvollzug 2016, 21 f. Zustimmung Graebisch (Fn. 49), 26.

Lage von Strafgefangenen, die das pauschale Negieren der Gewerkschaftsfreiheit zu einfach erscheinen lässt.

#### 4.1 Rechtliche Ausgangspunkte

Die Argumentation für die Gewerkschaftsfreiheit von Gefangenen kann an verschiedenen Normen ansetzen. Der aus dem Sozialstaatsprinzip folgende Resozialisierungsauftrag fordert eine weitgehende Angleichung der Lebensverhältnisse der Gefangenen mit Menschen außerhalb von Gefängnissen, § 3 StVollzG. Darüber hinaus wird die Gewerkschaftsfreiheit umfassend durch Art. 9 Abs. 3 GG, Art. 11 EMRK, Art. 5 und 6 der Europäischen Sozialcharta und die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation geschützt – Gefangene werden von dem Wortlaut dieser Normen und Abkommen nicht ausgenommen.

Darüber hinaus ist der sachliche Schutzbereich der Gewerkschaftsfreiheit eröffnet: Gefangene kämpfen in einer strukturell abhängigen Arbeitssituation um Vertretung ihrer Interessen und Mitsprache über Arbeitsbedingungen. Sie wenden sich solidarisch gegen Niedriglöhne und soziale Unsicherheit, was die Kernidee gewerkschaftlicher Bewegung darstellt. Ohne große Mühe wäre auch die für die Eröffnung des Schutzbereichs von Art. 9 Abs. 3 GG geforderte Tariffähigkeit von Gefangenengewerkschaften erreichbar.<sup>51</sup> Die GG/BO ist bereits jetzt frei gebildet, gegnerfrei, finanziell und politisch unabhängig sowie überbetrieblich aufgestellt. Auch die soziale Wirkmächtigkeit scheint die GG/BO trotz schwieriger Bedingungen erreichen zu können. So wurde trotz fehlender legaler Arbeitskämpfmaßnahmen mehrfach zur Durchsetzung der drei GG/BO-Grundforderungen auf wilde Streikformen – Bummel- und Hungerstreiks – zurückgegriffen. Ein Hungerstreik führt im Strafvollzug zu einer medizinisch indizierten Freistellung von der Arbeit. Die Streiks führten aber auch zur sozialen Absonderung der Hungerstreikenden und repressiven Maßnahmen durch die Anstaltsleitungen, wie Zwangsverlegungen.<sup>52</sup>

Kollektivvertragsformen als Merkmal der Tariffähigkeit fehlen wegen der gegenwärtigen Bedingungen im Strafvollzug.

Aufgrund des verfassungsrechtlich verankerten Resozialisierungsgrundsatzes und der Grundrechte der Strafgefangenen ist die Gesetzgebung verpflichtet, die Lebensbedingungen, zu denen auch die Arbeitsbedingungen gehören, denen im gesellschaftlichen Alltag anzupassen und grundrechtliche Freiheiten auch im Vollzug zu ermöglichen. Dass zu den verzichtbaren Elementen der Lebens- und Arbeitswelt ausgerechnet Gewerkschaften gehören sollen, die im besten Sinne resozialisierend wirken, indem sie die selbstermächtigende Erfahrung bieten, kollektiv für gemeinsame Interessen einzustehen und die eigenen Umweltbedingungen aktiv zu gestalten, ist nicht nachvollziehbar.

#### 4.2 Uneindeutige aktuelle Rechtsprechung

Aktuell haben sich das OLG Hamm und das KG Berlin zur Gewerkschaftsfreiheit im Strafvollzug geäußert. Anlass bot die Untersagung von Mitgliederwerbung für die

51 Berg, in: Wolfgang Däubler/Manfred Kittner/Thomas Klebe/Peter Wedde (Hrsg.), Betriebsverfassungsgesetz, 15. Aufl. 2016, § 2 BetrVG Rn. 49 ff.

52 Rast (Fn. 10).

GG/BO durch zwei Anstaltsleitungen. In seiner Entscheidung stellt das OLG Hamm knapp fest, dass die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit, abgesehen von Art. 9 Abs. 2 GG, vorbehaltlos gewährleistet sind und daher auch im Strafvollzug gelten. Verfassungsrechtliche Schranken können sich aus der Gewährleistung eines funktionierenden Strafvollzugs ergeben. Diese seien aber auf das erforderliche Maß beschränkt.<sup>53</sup>

Anders sieht dies das KG Berlin. Da es sich bei arbeitenden Gefangenen schon nicht um Arbeitnehmer\_innen handelt, so das Gericht, kommt ihnen auch keine Gewerkschaftsfreiheit zu.<sup>54</sup> Dafür zieht es die herrschende Begründung heran: fehlendes privatrechtliches Arbeitsverhältnis, Arbeitspflicht, gesetzliche Normierung des Arbeitsentgelts.<sup>55</sup> Allein Art. 9 Abs. 1 GG könnte einschlägig sein. Dieser sei jedoch nicht verletzt, weil ein funktionierender Strafvollzug eine verhältnismäßige Einschränkung rechtfertige.<sup>56</sup>

Ein Argument des KG Berlin macht stutzig: „Die Gefangenenarbeit ist zudem nicht nur eine resozialisierungsorientierte Behandlungsmaßnahme, sondern kann auch als Zwangsmittel zu dem durch die Freiheitsstrafe auferlegten Strafübel gehören.“<sup>57</sup> Diese Begründung steht in einem Spannungsverhältnis zur Interpretation der Arbeitspflicht als Resozialisierungsinstrument, das gerade kein zusätzliches Strafübel sein soll.<sup>58</sup> Sie steht ebenso im Konflikt mit den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen von 2006, nach denen Arbeit nicht zur Strafe eingesetzt werden darf (Nr. 26.1).<sup>59</sup> Als Empfehlungen des Europarates sind sie für die Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Resozialisierungsauftrags und der Grundrechte Inhaftierter heranzuziehen.<sup>60</sup>

### 4.3 Kein Komplettausschluss der Gewerkschaftsfreiheit

Das KG Berlin schließt bereits die Eröffnung des Schutzbereichs der Gewerkschaftsfreiheit aus. Die Begründung, es fehle ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis, kann den weitreichenden Ausschluss einer ganzen Personengruppe aber nicht überzeugend stützen. Der Schutzbereich der Koalitionsfreiheit umfasst längst die ebenfalls in einem öffentlich-rechtlichen Sonderverhältnis arbeitenden Beamt\_innen.<sup>61</sup>

Auch die Vollzugspraxis und die Gesetzgebung scheinen derzeit von einem „Komplettausschluss“ aus der Gewerkschaftsfreiheit auszugehen. Die Anstaltsleitungen begehen Organisationsversuchen auf Grundlage der Normen zur Sicherheit und Ordnung bzw. der für die Öffentlichkeit nicht einsehbaren Anstaltsordnungen mit repressiven

53 OLG Hamm, B. v. 2.6.2015 – III-1 Vollz (Ws) 180/15 – Ls. 3, Rn. 26.

54 KG Berlin, B. v. 29.6.2015 - 2 Ws 132/15 Vollz.

55 Ebd., Rn. 19, 20.

56 Ebd., Rn. 17 ff., 22 ff.

57 Ebd., Rn. 19.

58 Arloth/Krä (Fn. 2), § 37 Rn. 1: Arbeit kann zum Strafübel der Freiheitsstrafe gehören, soll aber kein zusätzliches Strafübel sein: s.a. Klaus Laubenthal, in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, Strafvollzugsgesetz, 6. Aufl. 2013, vor § 37 Rn. 1 f.

59 Johannes Feest, Europäische Maßstäbe für den Justizvollzug. Zur Neufassung der Europäischen Gefängnisregeln (European Prison Rules), Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 2006, 259.

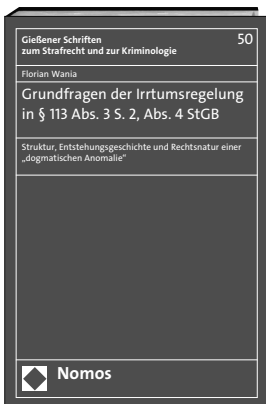
60 BVerfGE 116, 69 (90 f.). So auch Drenkhahn (Fn. 48), 100.

61 Rupert Scholz, Koalitionsfreiheit (§ 175), HdStR VIII, 3. Aufl. 2010, Rn. 79 ff.; Wolfgang Däubler, Gewerkschaftsrechte im Betrieb, Baden-Baden 2017, 338 ff.

Maßnahmen, und die Landesvollzugsgesetze sehen keine Kurations- oder Versammlungsrechte für Gefangene vor, die Mitbestimmungsformen ähnlich zu einem Betriebsrat oder einer gewerkschaftlichen Betriebsgruppe eröffnen würden.<sup>62</sup>

Eine vollständige Versagung arbeitsrechtlicher Mitbestimmung – sei es über betriebsrätliche oder gewerkschaftliche Formen – lässt sich schließlich auch nicht einfach mit der Anstaltsordnung begründen. Wie das OLG Hamm konstatiert, gilt die Gewerkschaftsfreiheit vorbehaltlos. Ähnlich wie bei Beamten sind auch für das öffentlich-rechtliche Verhältnis des Strafvollzugs Mitbestimmungsformen vollzugsspezifisch zu eröffnen.<sup>63</sup> Dabei müssten vollzugsbedingte Abweichungen gesetzlich ausgestaltet werden und sich verfassungs- und völkerrechtskonform begründen lassen.

## Die besondere Irrtumsregelung im Spannungsfeld von Strafrechtsdogmatik und Kriminalpolitik



### Grundfragen der Irrtumsregelung in § 113 Abs. 3 S. 2, Abs. 4 StGB

Struktur, Entstehungsgeschichte und  
Rechtsnatur einer »dogmatischen Anomalie«

Von RR Dr. Florian Wania

2017, ca. 251 S., brosch., ca. 69,- €

ISBN 978-3-8487-4153-3

eISBN 978-3-8452-8372-2

(Gießener Schriften zum Strafrecht  
und zur Kriminologie, Bd. 50)

Erscheint ca. Juni 2017

[nomos-shop.de/29677](http://nomos-shop.de/29677)



Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter:  
[www.nomos-elibrary.de](http://www.nomos-elibrary.de)

Portofreie Buch-Bestellungen unter  
[www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**

62 Die Interessenvertretung der Gefangenen ist dafür nicht ausreichend, z.B. § 78 HessStVollzG: „Den Gefangenen soll ermöglicht werden, eine Vertretung in den Anstalten zu wählen. Diese kann in allgemeinen Angelegenheiten der Gefangenen, die sich für eine Mitwirkung eignen, Vorschläge und Anregungen an die Anstaltsleitung herantragen.“

63 Däubler (Fn. 61), 338 ff.