

SOZIALE SICHERUNG VON HAFTENTLASSENEN SEIT DER STRAFVOLLZUGSNOVELLE 1993

Dr. Walter Hammerschick, Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, Wien
Ferdinand Lechner, L.& R. Sozialforschung, Wien

Der Arbeitskreis beschäftigte sich

- 1) mit der Frage, inwiefern Straffällige (in der „fortgeschrittenen“ Form von Strafgefangenen bzw. -entlassenen) zur Armutsrisikopopulation zählen, und
- 2) in Hinblick auf die Grundsicherungsthematik der Konferenz mit Wegen, auf die besondere Bedarfslage Strafgefangener/entlassener mit spezifischen und zugleich in ein allgemeines Grundsicherungsprogramm passenden Maßnahmen zu reagieren.

Gefangene/Entlassene als Armutspopulation

Das Impulsreferat zeigte anhand neuester Forschungsdaten auf¹, dass Strafgefangene im allgemeinen einen gravierenden sozialen Abstieg hinter sich haben, der lange vor der Inhaftierung einsetzt und sich in einer zunehmend geringeren Beteiligung am Erwerbsleben, ja im völligen Rückzug vom Arbeitsmarkt äußert. Die Mehrheit der (1994, d.h. vor der Strafvollzugsreform, s.u.!) Straffentlassenen scheint - obwohl überwiegend männlich und im arbeitsfähigen Alter - nach Sozialversicherungsdaten überhaupt nicht am Arbeitsmarkt auf, weder als beschäftigt, noch als arbeitslos gemeldet. Das erlaubt den Schluss, dass dem sozialen Ausschlag durch Kriminalisierung und Freiheitsstrafe (der wegen des Verstoßes gegen soziale Grundnormen plausibel, ja notwendig erscheinen könnte) in der Regel ein Ausschlag von sozialen Teilhabechancen vorausgeht, bzw. dass der soziale Ausschlag durch Verteilung und Freiheitsentzug vor allem im Bereich bereits marginalisierter Gruppen funktioniert. Vor allem zu bestehenden Armutsbelastungen werden Strafbelastungen addiert.

Die unmittelbare Auswirkung der Haft hinsichtlich der Teilnahme am Erwerbsleben ist paradoxerweise positiv. Die „Beschäftigungsraten“ im Strafvollzug sind bei den Betroffenen nämlich im Durchschnitt etwa dreimal so hoch wie in Freiheit. (Unqualifizierte profitieren mehr noch als Qualifizierte, bei Frauen ist der „Beschäftigungseffekt der Haft geringer als bei Männern.) Allerdings setzt sich der berufliche und soziale Abstieg zumindest im ersten Jahr nach der Haftentlassung unvermindert fort.

Bei allem, was grundsätzlich gegen Haftstrafen gesagt werden kann und muss und bei aller Priorität haftvermeidender Kriminalrechtspolitik muss die Zeit der Freiheitsstrafe doch als eine reale Beschäftigungschance für eine am Arbeitsmarkt erfolglose Gruppe betrachtet werden. Seit der Strafvollzugsreform 1993 ist dies nicht nur eine Beschäftigungschance, sondern auch eine Einkommenschance und eine Chance der Teilhabe am erwerbsarbeitsbezogenen Versicherungssystem. Seit dieser Reform ist Gefangenenarbeit nicht mehr unter dem Aspekt der Straf- und Disziplinarmaßnahme organisiert, sondern tendenziell nach dem Muster normaler Arbeitsbeziehungen (kollektivvertraglich entlohnt und zumindest mit einer Versicherung gegen Arbeitslosigkeit verbunden). Seither lässt sich die Beschäftigung im Strafvollzug als eine Art öffentlich alimentiertes Beschäftigungsprogramm, als ein Teil des 2. Arbeitsmarktes begreifen.

Spezifische Maßnahmen der Grundsicherung für Haftentlassene

An diesem Punkt setzte im Arbeitskreis die politische Diskussion - betreffend die Bewertung und mögliche weitere Verbesserung der Situation - ein. Im Sinne der Aufforderung der Tagungsorganisatoren, sich auf einige wenige politisch durchsetzbare Maßnahmen zu konzentrieren, wurde dabei eine Reihe von wichtigen Reformvorschlägen bewusst vernachlässigt (vgl. den „Überarbeiteten Forderungskatalog für die zweite 'Nationale Armutskonferenz'“).

Die Reform des StVG 1993 war ein Schritt in die richtige Richtung, der jedoch auf halbem Wege abgebrochen und halbherzig umgesetzt wurde. Es müssen weitere Maßnahmen folgen. Es geht um eine 2. Etappe der Strafvollzugsreform (einschließlich einer ASVG-Reform), wie sie anlässlich des parlamentarischen Beschlusses der StVG-Novelle 1993 in Aussicht gestellt, mittlerweile jedoch anscheinend vergessen wurde. Es geht darum, mit dieser 2. Etappe den arbeits- und versicherungsrechtlichen Status Gefangener weiter zu „normalisieren“ durch:

¹ Erhältlich bei: Verein für Bewährungshilfe und Soziale Arbeit (VBSA), Castelligasse 17, A-1050 Wien, Tel.: 01/5459560

- Einbeziehung aller Gefangenen (nicht nur der Strafgefangenen und Untergebrachten) in die Arbeitslosenversicherung,
- volle Anrechnung der Arbeitszeit in der Haft auf die Anwartschaft auf Leistungen aus der Sozialversicherung,
- Erhöhung und Differenzierung der Gefangenenlöhne (der Bemessungsgrundlage der SV-Leistungen (derzeit 60-90% des Kollektivvertragslohnes für Metallhilfsarbeiter)
- Einbeziehung Gefangener in die Pensionsversicherung,
- Erweiterung des Spielraums Gefangener zur Disposition über ihr Einkommen zum Zweck der Unterhaltsleistung für Angehörige, der Schulden- und Schadensregulierung.

Nach Auffassung des Arbeitskreises müsste eine Gesetzesreform aber auch von flankierenden Maßnahmen begleitet werden, wie

- der Reorganisation des Arbeits- und Wirtschaftssystems der Anstalten, dem professionellen Management der Betriebe (bei Auftragsakquisition, Produktivitätsverbesserung etc.),
- insbesondere auch der professionellen arbeitsmarktpolitischen Nutzung der Gefangenenbeschäftigung durch Heranziehung externen Know-Hows in Sachen Qualifizierung und Berufsförderung,
- der Vermehrung von Arbeitsplätzen im „Freigang“,
- der Kooperation mit Arbeitgebern, Beschäftigungs- oder Bildungsinitiativen, die Gefangenen sowohl während der Haft als auch nach Entlassung Platz und Betreuung bieten,
- der Beendigung von Gefängnisneu/umbauten ohne Betriebs- und Beschäftigungsplanung.

Eine Existenz am 2. Arbeitsmarkt sollte für Gefangene nicht auf den Strafvollzug (wenn man diesen als besonderes Segment dieses Marktes definiert) beschränkt bleiben müssen und entsprechende Angebote sollten generell nicht weiter durch Einschnitte bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik reduziert werden. Hier sind Strafgefangene/entlassene wie andere Risikogruppen darauf angewiesen, dass AMF-Massnahmen und Transitarbeitsplätze ausgedehnt werden, dass gesellschaftlich notwendige Arbeit öffentlich finanziert und zugleich für arbeitsmarktbenachteiligte Personengruppen zur Verfügung gestellt wird.

Seit Gefangene/Entlassene in die AIV integriert sind und so auch eher in den Genuss von AM-Serviceleistungen kommen können, wird aber auch umso deutlicher, wie viele von ihnen auch am 2. Arbeitsmarkt überfordert sind, die Kriterien der Förderungs- und Ausbildungswürdigkeit oder die Leistungs- und Bereitschaftskriterien für die Anspruchsberechtigung nicht erfüllen. Auch wenn die Idee der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bei Gefangenen/Entlassenen unbedingt beibehalten werden sollte und zum Teil auch realistisch ist, bedarf es für viele einer Grundsicherung und auch eines Beschäftigungsangebots, das von Erfolgsdruck entlastet ist, einer geduligen Erstreckung der Leistungs- und der Zeiträume besonderer Betreuungsmaßnahmen. Dazu braucht es Gestaltungsüberlegungen für den Grenzbereich zwischen aktiver Arbeitsmarkt- und „aktiver Sozialhilfe“-Politik.

Hinsichtlich der Umsetzung der 2. Etappe der Strafvollzugsreform wurden die Erfolgsaussichten nicht gänzlich negativ eingeschätzt. Die Finanzierbarkeit der Reform könnte erleichtert werden durch

- eine moderne Organisation der Gefangenenarbeit (mit mehr freien Arbeitsverhältnissen, mehr Arbeitsleistungen für externe Auftraggeber, weniger nicht zuletzt degradierendem Leerlauf, ...),
- eine Senkung der Regelarbeitszeit für Gefangene, parallel zur Hebung der Gefangenenlöhne und der entsprechenden SV-Beiträge (Dies würde eine bessere Verteilung der Gefangenenarbeit bewirken, eine Stabilisierung der Arbeitskosten im Vollzug, aber keine reale Senkung des Einkommensniveaus Gefangener bedeuten, sowie eine klare Trennung von Arbeitszeit, Zeit für Besuche, Einkauf, Therapie etc. mit sich bringen, was derzeit alles in der bezahlten Arbeitszeit passiert und die Arbeitsproduktivität der Anstaltsbetriebe enorm senkt.