

**NO TO OVERCROWDED PRISONS**  
**28th February 2008**



## **BESCHÄFTIGTE DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES VEREINT GEGEN ÜBERBELEGTE GEFÄNGNISSE**

**EUROPÄISCHER GEWERKSCHAFTS-AKTIONSTAG  
DES EGÖD  
28. FEBRUAR 2008**

<http://www.epsu.org/prisons>

### MEDIABRIEFING FÜR EGÖD-MITGLIEDER

Der **EGÖD** ist der **Europäische Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst** und der größte Gewerkschaftsverband des EGB. 8 Millionen Beschäftigte des öffentlichen Dienstes in mehr als 200 Gewerkschaften sind Mitglieder. Diese Gewerkschaften organisieren Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialdienst, in den Kommunalverwaltungen, in der nationalen Verwaltung sowie in der Energie-, Wasser- und Abfallwirtschaft.

## INHALT

EINLEITUNG .....	3
URSACHEN .....	6
KONSEQUENZEN .....	6
LÖSUNGEN .....	12
DATEN .....	16
KONTAKT:.....	18
NÜTZLICHE KURZLINKS .....	19

## **EINLEITUNG**

### **WAS STEHT AUF DEM SPIEL? EIN GEWERKSCHAFTS- UND MENSCHENRECHTSTHEMA**

Im überwiegenden Teil der Strafvollzugsanstalten in Europa gibt es ein Überbelegungsproblem. Das bedeutet, dass es in einem Gefängnis mehr Strafgefangene gibt, als es in den Belegungsplänen zur Durchführung eines physisch und psychologisch gesunden und humanen Strafvollzugs vorgesehen ist. Im Durchschnitt befinden sich in diesen Gefängnissen 25% mehr Gefangene, als es von der Auslegung der Einrichtung her geplant ist. Diese Zahl erlaubt allerdings keinerlei Rückschlüsse auf teilweise erhebliche Diskrepanzen zwischen den Ländern und innerhalb der Länder. Gibt es in Schweden zum Beispiel nur eine Überbelegung von 4%, sind es in Bulgarien 98%.

Die Überfüllung der Gefängnisse ist untrennbar mit dem Anstieg der Gefängnispopulation in fast allen EU-Ländern in den vergangenen zehn Jahren auf mehr als 600.000 Häftlinge verbunden. In Belgien zum Beispiel hat sich die Gefängnispopulation seit den 80er Jahren verdoppelt, im VK (England und Wales) ist sie im gleichen Zeitraum um 75% gestiegen mit der Folge, dass mehr als 60% der Gefängnisse überfüllt sind. In Frankreich gibt es 60.000 Strafgefangene bei einer Gefängniskapazität von nur 50.000. In einer Reihe von Ländern wird die einseitige Fokussierung auf Recht und Gesetz und der geringe Stellenwert von sozialer und wirtschaftlicher Gerechtigkeit zu einer weiteren Verschärfung des Problems führen.

So ist der Freiheitsentzug - im Gegensatz zu den Empfehlungen der Gefängnisregeln des Europarates - in der EU offenbar nicht die letzte Maßnahme nach Ausschöpfung aller anderen Möglichkeiten.

Vor diesem Hintergrund haben EGÖD-Mitgliedsgewerkschaften, die eine große Mehrheit des Sicherheits- und Behandlungspersonals im Strafvollzug vertreten, die Überbelegung von Gefängnissen als eines ihrer größten gemeinsamen Probleme mit ernsthaften, ja sogar tödlichen Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensbedingungen bezeichnet. Die Überfüllung von Strafanstalten beeinträchtigt die Fähigkeit des Personals, Verbrechen, Gewalt und die Ausbreitung ansteckender Krankheiten innerhalb der Gefängnisse zu verhindern. Die Überfüllung verletzt internationale und europäische Normen der Menschenwürde und verstößt gegen das Gemeinwohl der Gesellschaft, da auf diese Weise ein kontinuierlicher Nachschub an immer mehr Kriminellen generiert wird.

Die Antwort kann eindeutig nicht lauten, immer mehr Gefängnisse zu bauen und/oder den Strafvollzug zu privatisieren. Tendenziell geht der Bau neuer Strafvollzugsanstalten Hand in Hand mit dem Anstieg der Gefängnispopulationen.

Dringende Reformen unseres Rechtssystems sind erforderlich, wenn Europa nicht Zustände wie in den USA mit ihren zwei Millionen Strafgefangenen bekommen möchte. Europa braucht eine große öffentliche Debatte über Verbrechen und Gerechtigkeit und über die Rolle, die Gefängnisse in unserer Gesellschaft spielen sollen. An dieser Debatte müssen alle MitarbeiterInnen im Strafvollzug und ihre GewerkschaftsvertreterInnen beteiligt werden. Angesichts der Zusammenhänge zwischen Strafrecht und sozialer Gerechtigkeit ist diese Debatte ein integraler Bestandteil der übergeordneten EGÖD-Kampagne für einen europäischen Rechtsrahmen im Interesse qualitativ hochwertiger öffentlicher Dienste für alle.

Unser Ziel ist die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in den Gefängnissen und die Verringerung der Anzahl der Gefangenen. Erreicht werden soll dies durch Verbesserungen und Investitionen in Prävention, Rechtsschutz, Resozialisierung und vernünftige Alternativen zum Freiheitsentzug. Das ist keine unmögliche Aufgabe, denn einige Länder haben oder hatten in dieser Hinsicht eine wesentlich bessere Bilanz aufzuweisen als andere. Es gibt Anzeichen für einen effektiveren und maßvollen Ansatz, einige neue Initiativen und zahlreiche gute Beispiele aus der Praxis, auf denen wir aufbauen können. Angesichts der permanent leeren öffentlichen Kassen und ständiger Mittelkürzungen besteht allerdings jetzt das reale Risiko, dass wir nicht nur mehr, sondern auch schlechtere Gefängnisse bekommen. Das derzeitige politische Klima und eine Politik auf nationaler und europäischer Ebene, die Wettbewerb, Individualismus und kurzfristige finanzielle Profite fördert, während gleichzeitig die Mittel für existenzwichtige öffentliche Dienste einschließlich der Justiz gestrichen werden, erhöht das Risiko, hart umkämpfte Fortschritte wieder zu verlieren.

### ***Ein erster vereinter Aufruf zu einem sozialeren Europa anstelle eines Europas der Gefängnisse***

Als erste Maßnahme, die Öffentlichkeit für diese Problematik zu sensibilisieren, veranstaltet der EGÖD und seine Mitglieder aus zehn Ländern am 28. Februar 2008 einen europäischen Aktionstag. Ähnliche Aktionen bis hin zu Streiks sind schon von EGÖD-Mitgliedern z. B. in Italien, Spanien, Frankreich, Belgien und im VK organisiert worden, um eine bessere Anerkennung der vom Vollzugspersonal geleisteten Arbeit durchzusetzen. Diesmal geht es jedoch um die erste koordinierte transnationale Aktion von Gewerkschaften aus dem öffentlichen Sektor. Rund 400 Beschäftigte im Strafvollzug, darunter Vollzugsbeamte, SozialarbeiterInnen, Betreuungspersonal und medizinisches Personal aus Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Norwegen, Schweden, Spanien und dem VK werden in Brüssel demonstrieren.

Der Termin 28. Februar wurde deshalb gewählt, weil am gleichen Tag die EU-Justiz- und Innenminister tagen und diese für die Leitung unserer Strafvollzugssysteme verantwortlich sind. In der EU hat im Rahmen der Schaffung eines gemeinsamen Rechtsraums eine Debatte über Untersuchungshaft und die Überstellung von Häftlingen begonnen.

Die Gewerkschaften haben zu dieser Debatte einen Beitrag zu leisten, da diese sich auf die wertvolle Arbeit des Vollzugspersonals auswirken kann. Wir wollen gemeinsam mit den JustizministerInnen und auch den anderen MinisterInnen und besonders den GesundheitsministerInnen zusammenarbeiten, um Lösungen und sichere Alternativen anzubieten. Zu diesem Zweck wünscht eine EGÖD-Delegation am 28. Februar ein Treffen mit dem EU-Ratsvorsitzenden und slowenischen Justizminister Prof. Dr. Lovro Sturm, um ihm unsere Forderungen zu überreichen.

Weitere Aktivitäten werden an diesem Tag überall in Europa und auch in Gefängnissen stattfinden. Regelmäßige aktuelle Informationen findet ihr auf unserer Website <http://www.epsu.org/prisons>

Nachstehend einige zusätzliche Erklärungen über die Ursachen und Folgen der Überbelegung sowie über die Vorschläge der Gewerkschaften. Diese Informationen basieren auf den Ergebnissen von EGÖD-Workshops der vergangenen 3 Jahre, an denen GewerkschaftsvertreterInnen von Sicherheits- und Behandlungspersonal in Strafvollzugsanstalten teilgenommen haben. Wir sind der festen Überzeugung, dass Fortschritte bei der Reform des Strafvollzugs auf einer gründlichen Anhörung des gesamten Strafvollzugspersonals gründen müssen.

## Hintergrundinformationen

### URSACHEN

In der öffentlichen Wahrnehmung ist die Überbelegung der Gefängnisse das Ergebnis ständig zunehmender Kriminalität sowie des allgemeinen Bevölkerungswachstums. Die Situation stellt sich jedoch in Wirklichkeit wesentlich komplizierter dar, und allein die Existenz von Gefängnissen hat noch nie zu einer Senkung der Kriminalitätsrate geführt. Im Gegenteil – Schweden hat z. B. eine geringere Inhaftierungsrate und eine geringere Kriminalitätsrate. Es gibt für die Überbelegung eine Reihe zusammenhängender Ursachen wie:

1. Unzureichende Investitionen in nicht-freiheitsentziehende Maßnahmen wie z. B. gemeinnützige Arbeit, elektronische Fußfessel, Bewährung;
2. Unangemessene Strafzumessung bei Nicht-Gewalttätern;
3. Ungerechtfertigte und zu lange<sup>1</sup> Untersuchungshaft (im Durchschnitt ist in Europa<sup>2</sup> 1 von 5 Häftlingen in Untersuchungshaft);
4. Oftmals härtere Strafzumessung für ohnehin benachteiligte BürgerInnen (Arme, Ausländer, Drogenabhängige, geistig Behinderte, Lernbehinderte);
5. Fehlende Investitionen in angemessene Strafvollzugseinrichtungen; Lebens- und Haftbedingungen, die eine Resozialisierung verhindern und zu Rückfällen führen;
6. Fehlende Prävention und fehlende Mittel für die Sozialbetreuung und die psychische Gesundheitsversorgung.

Im Jahre 2005 konnte ein Regierungsbericht über erneut rückfällig gewordene Straftäter im VK nachweisen, dass 67% der aus dem Strafvollzug entlassenen Personen innerhalb von zwei Jahren erneut straffällig werden und dass diese Zahl noch höher ist, wenn ausschließlich spezifische Gruppen wie z. B. junge Männer berücksichtigt werden. Strafgefangene, die nicht an sinnvollen Tätigkeiten teilnahmen (z. B. Weiterbildung), zeigten ein dreifach höheres Risiko einer erneuten Verurteilung als diejenige Vergleichsgruppe, für die es sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeiten gab. In Belgien kostet die psychiatrische Hospitalisierung rund 100€ mehr am Tag als der Strafvollzug. Ist das der Grund, warum Regierungen psychisch erkrankte Menschen lieber ins Gefängnis sperren? (CSC-Briefing, 2007)

### KONSEQUENZEN

#### **Brutale Arbeits- und Lebensbedingungen führen zu brutalen Ergebnissen**

Die Bediensteten im Strafvollzug und die Gefangenen haben täglichen engen Kontakt. Die meisten kommen aus einfachen sozialen Verhältnissen.

Die Überfüllung des Gefängnisses zeigt auf verschiedene Weise Wirkung:

Es entsteht eine verstärkte Konkurrenz um begrenzte Ressourcen; Aggressionen zwischen den Häftlingen und gegenüber dem Personal nehmen zu; die Krankenstände steigen; es gibt mehr Suizidfälle; das Risiko der Ausbreitung infektiöser Krankheiten wächst; es entsteht eine Brutstätte für Kriminalität, Unterdrückung und Viktimisierung der schwächsten Gefangenen.

Die Möglichkeiten für die Gefangenen, an Resozialisierungs- und Weiterbildungsprogrammen z. B. zur allgemeinen oder beruflichen Fortbildung teilzunehmen, werden begrenzt.

---

<sup>1</sup> EU-16: durchschnittliche Länge der Untersuchungshaft ist 167 Tage; in Griechenland, Ungarn und Lettland bis zu 1 Jahr (Daten der Kommission, 29.8.2006SEC(2006)1079)

<sup>2</sup> 1 von 3 in Frankreich und Belgien.

Dies wiederum erhöht die Gefahr, erneut rückfällig zu werden. Der Bericht von Lord Carter aus dem Jahre 2003 zeigt z. B. für das VK, dass die Kriminalität seit 1997 insgesamt um 30% zurückgegangen ist, dass die im gleichen Zeitraum um 22% gewachsene Gefängnispopulation daran jedoch nur einen Anteil von 5% hat.

Überfüllte Gefängnisse verschärfen die bereits schwierigen Arbeitsbedingungen des Vollzugspersonals zusätzlich und machen es praktisch unmöglich, Resozialisierungsmaßnahmen durchzuführen, obwohl dies in Europa eigentlich eines der Hauptziele des Strafvollzugs ist.

Das Personal in den Gefängnissen arbeitet unter nicht tolerierbaren Belastungen und muss manchmal um das eigene Leben fürchten. Dies hat Auswirkungen auf alle Aspekte ihres Lebens.

*„In Schottland beträgt die Lebenserwartung von Gefängniswärtern 58 Jahre, das sind 15 Jahre weniger als der nationale Durchschnitt“ (POA Scotland, Prager EGÖD-Workshop, 2006)*

Ihre Arbeit wird im Vergleich zu den Tätigkeiten anderer Beschäftigter im öffentlichen Dienst oft unterbewertet.

**Die zehn staatlichen Gefängnisse in England und Wales mit der höchsten Überbelegung**

Kennet 185%; Lancaster 180%; Shrewsbury 174%; Swansea 172%; Preston 169%; Usk 163%; Leicester 156%; Lincoln 155%; Durham 152%; Wandsworth 151%;  
4 von 5 walisischen Gefängnissen sind überfüllt

*„Es gibt eine Reihe von Gefängnissen im VK, die sich durch eine hohe Fluktuation des medizinischen Personals auszeichnen. Oft verlässt man sich zu sehr auf den Einsatz von Leiharbeitskräften. Dies ist mit hohen Kosten verbunden und bedeutet, dass knappe finanzielle Mittel nicht optimal verwendet werden. Wer unerfahrene KrankenpflegerInnen einsetzt, geht aus sicherheitstechnischer oder klinischer Sicht ein höheres Fehlerrisiko ein“ Ann Norman, RCN (Royal College of Nurses)*

Vollzugspersonal muss sich oft mit eingeschränkten Gewerkschaftsrechten, geringeren Löhnen und begrenzten Karriere- und Weiterbildungsmöglichkeiten abfinden.

*„In Estland hat es unser Justizminister Rein Lanf abgelehnt, mit den Gewerkschaften kollektive Lohnvereinbarungen abzuschließen. Er war außerdem federführend daran beteiligt, eine Ausweitung des Streikrechts auf Staatsbedienstete und Kommunalbeschäftigte zu verhindern. Kalle Liivamagi, ROTAL-Präsident (Gewerkschaft der Beschäftigten im Staatsdienst und in der kommunalen Selbstverwaltung)*

Die personelle Unterbesetzung gehört ebenfalls zu diesem Problemkreis und führt zu Überstunden und Burnout. In Schweden, Norwegen und Dänemark sind die krankheitsbedingten Fehlzeiten des Vollzugspersonals höher als der nationale Durchschnitt.

Es fehlt überall an Behandlungspersonal, d. h. Sozialhelfern, Psychologen und Bewährungshelfern.

*„In Frankreich kommen auf 100 Strafgefangene lediglich 1 SozialarbeiterInnen bzw.“*



*BewährungshelferInnen. Die Aufgabe der Resozialisation, die eine Strafvollzugsanstalt neben der Bewachung wahrnehmen muss, wird vollständig ausgeklammert. Im Jahre 2007 hat es eine umfassende Rekrutierungsinitiative gegeben (500 zusätzliche MitarbeiterInnen), diese wird dieses Jahr jedoch in diesem Ausmaß nicht fortgesetzt; vorgesehen ist lediglich die Einstellung von zusätzlichen 150 Fachkräften." Christine Joffre, Sekretärin (UGSP-CGT)*

„In Spanien gibt es ca. 700 für Sozial- und Bildungsarbeit zuständige MitarbeiterInnen und ca. 850 Fachkräfte für die medizinische Betreuung von 60.000 Häftlingen. Das ist nicht genug. Wir haben außerdem ein zunehmendes Problem mit der grundlegenden Kommunikation mit den Häftlingen, denn immer mehr dieser Leute sprechen kein Spanisch. Die multikulturelle Natur des Strafvollzugs muss stärker berücksichtigt werden.“ José Miguel Guzmán Cabrera, Generalsekretär (Sección Estatal de IIPP de CC.OO)



### **Verstoß gegen das Grundrecht der Menschenwürde**

**Die entscheidende Frage jeder Reform des Strafvollzugs lautet, ob die Menschenwürde gewahrt wird.**

Überbelegte Gefängnisse sind laut der Menschenrechtskonvention des Europarates und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union eindeutig ein Verstoß gegen die Menschenwürde.

Die Menschenrechtskonvention enthält keinerlei Bestimmungen, die sich explizit mit den Rechten von Häftlingen befassen (mit Ausnahme des Verbots von Zwangsarbeit). Da aber die Inhaftierung nicht automatisch alle Rechte eines Menschen begrenzt, sind die Artikel der Konvention nach wie vor auch auf Strafgefangene anzuwenden.

Seit 1987 hat der Europarat ebenfalls eine Reihe von Mindeststandards für die Haft und die Arbeitsbedingungen in Gefängnissen entwickelt, diese sind bekannt unter der Bezeichnung Europäische Gefängnisregeln (Empfehlung Nr. 87(3)). Die erste dieser Europäischen Gefängnisregeln lautet:

*Der Freiheitsentzug erfolgt unter materiellen und moralischen Bedingungen, die den Respekt der Menschenwürde garantieren und diesen Regeln entsprechen*

Der EGÖD unterstützt die Europäischen Gefängnisregeln vorbehaltlos. Die Regeln sollen umfassend an das Vollzugspersonal, seine GewerkschaftsvertreterInnen und an die Strafgefangenen verteilt werden.

Die Gefängnisregeln liefern die grundlegenden Vorschriften für Management und Behandlung von Häftlingen einschließlich der materiellen Bedingungen (Nahrung, Kleidung, persönliche Hygiene) sowie für den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Disziplinarmaßnahmen und Aktivitäten im Strafvollzug (Bildung, Berufsbildung usw.). Diese Regeln stellen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten dar und können Gewerkschaften dabei unterstützen, ihre Forderungen zur Verbesserung des Strafvollzugs zu untermauern. Die Gefängnisregeln erkennen an, dass Gefängnisse und der Strafvollzug ein öffentlicher Dienst sind, dessen Hauptziel darin besteht, dem Gemeinwohl der Gesellschaft zu dienen und Resozialisierungsaufgaben zu erfüllen. Die Regeln empfehlen, dass das Personal im Strafvollzug zeitlich unbefristete Arbeitsverträge erhält, Beamtenstatus hat und attraktive Löhne bezieht.

Die Gefängnisregeln empfehlen als weiteren wichtigen Punkt, dass der Strafvollzug unter die Verantwortung des Justizministeriums gestellt wird. Das ist besonders für die früheren Sowjetrepubliken und Russland von Bedeutung, da dort die Gefängnisse immer noch unter Militärverwaltung stehen. Die Folge davon ist, dass die Gewerkschaftsrechte nicht gelten und dass der Zugang von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zu Strafgefangenen äußerst begrenzt ist.

*„In dieser Situation gibt es für das Vollzugspersonal nur zwei Möglichkeiten – entweder es quittiert den Dienst, oder es unterwirft sich. Wer anfängt, für seine Rechte zu kämpfen, wird schnell feststellen, dass sich immer ein Grund für eine Entlassung oder Degradierung finden lässt.“* Victoria Sergeeva, Moskauer Büro von Penal Reform International (EGÖD-Workshop in Prag, Dezember 2006).

Der EGÖD ist ganz entschieden gegen einen Strafvollzug unter militärischer Aufsicht.

Der Ausschuss zur Verhinderung von Folter (CPT) ist das wichtigste Gremium des Europarates, das mit der Überwachung der Anwendung der Gefängnisregeln beauftragt ist. Der Ausschuss besucht unterschiedliche Haftenrichtungen (dazu gehören Gefängnisse, Jugendhaftanstalten, Polizeistationen, Flüchtlingslager, Kasernen und Psychiatrien) um herauszufinden, wie die Gefangenen behandelt werden und um gegebenenfalls Verbesserungen zu empfehlen. Der CPT ist nicht befugt, sich mit Einzelfällen zu befassen, da diese in den Zuständigkeitsbereich des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte fallen. Der CPT hat bei zahlreichen Inspektionen feststellen müssen, dass die negativen Auswirkungen der Überbelegung von Haftanstalten zu unmenschlichen und entwürdigenden Haftbedingungen geführt haben und somit zu einer eindeutigen Verletzung der Europäischen Gefängnisregeln (aktuelles Beispiel aus Frankreich, Bericht 10. 12. 2007).

*„In einigen der inspizierten Einrichtungen ist die Hygiene ein echtes Problem. Die Zellen sind überbelegt, Gewalt und ansteckende Krankheiten sind an der Tagesordnung. Die personelle Unterbesetzung kann bei Unfällen oder einem Brand schlimme Folgen haben, dies lässt sich auch nicht durch den verstärkten Einsatz technischer Überwachungssysteme kompensieren“*  
Zdenek Hayek, Prager Büro des Ausschusses zur Verhinderung von Folter des Europarates (Prager EGÖD-Workshop)



Der EGÖD unterstützt die Arbeit des CPT und empfiehlt, dass im Rahmen der Gefängnisinspektionen auch die GewerkschaftsvertreterInnen informiert und konsultiert werden.

Ein weiteres nützliches Instrument für die Gewerkschaften ist die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Sie enthält zwar keine speziellen Bestimmungen für Gefängnisse, bestätigt jedoch grundlegende Menschenrechte, Menschenwürde, die Rechte der ArbeitnehmerInnen und die Gewerkschaftsrechte. Die Charta sieht ebenfalls das Recht auf eine faire Verhandlung und auf gute Verwaltung vor und wird für die Mitgliedstaaten (leider mit Ausnahme des VK und Polens) rechtsverbindlich für alle Bereiche der Gemeinschaftspolitik. Da Inneres und Justiz eine geteilte Kompetenz der Mitgliedstaaten und der Kommission sind, gilt die Charta für diesen Bereich.

## Gegen das Gemeinwohl.

Der Kampf gegen die Kriminalität und die Verhinderung von Rückfällen werden nur erfolgreich sein, wenn Gefängnisse nicht mehr als Orte gelten, in denen Häftlinge das Rüstzeug für eine weitere kriminelle Karriere aus erster Hand präsentiert bekommen. Wenn ein Gefängnis einen sinnvollen Zweck erfüllen soll, muss es die Häftlinge nach Verbüßen ihrer Strafe so gut ausgerüstet in die Gesellschaft entlassen, dass sie ein unbescholtenes Leben führen können. Hierzu muss bereits in der Haft in Bildung, psychologische Betreuung und nützliche Aktivitäten investiert werden.

Der EGÖD ist der Meinung, dass die aktuelle Krise der europäischen Gefängnisse dies umfassend verhindert.



*„Im Strafrechtssystem von England und Wales gibt es vielfach die Bedenken, dass das Privatisierungsdogma nur dazu führt, dass immer mehr Gefängnisse gebaut werden, für die knappe öffentliche Gelder eingesetzt werden und wodurch von einer sinnvollen Debatte über eine fortschrittliche Strafrechtspolitik abgelenkt wird, bei der es um Themen wie Rückfallquoten geht“* Mark Serwotka, PCS-Generalsekretär (Public and Commercial Services Union, VK).

## Vorwand für Privatisierung

Die überfüllten Gefängnisse werden oft als Argument für die Privatisierung genutzt. Anstatt sich mit den wirklichen Problemen zu befassen, gibt es einige EU-Regierungen, die Aufgaben des Strafvollzugs an private Anbieter und privat finanzierte neue Haftanstalten auslagern oder dies beabsichtigen.

Der EGÖD ist strikt gegen die Kommerzialisierung von Haftanstalten. Es ist grundsätzlich falsch, Gewinne auf dem Rücken von Häftlingen und Gefängnispersonal zu erzielen. Es ist die Überzeugung des EGÖD, dass der anhaltende Druck, Gesundheits- und Sozialdienste in der EU dem Wettbewerb zu öffnen, sowie das Fehlen langfristiger Investitionen in Möglichkeiten, als Strafe gemeinnützige Arbeiten zu verrichten, zu einer weiteren Verknappung dieser Dienstleistungen in den Haftanstalten führen wird.

Seit es in den USA private Gefängnisse gibt, ist die Gefängnispopulation dramatisch gestiegen – von weniger als 300.000 im Jahre 1972 auf mehr als 2 Millionen heute. Die Häftlinge werden zu einer Quelle für Profit und billige Arbeit. Das hat sogar dazu geführt, dass Häftlinge importiert wurden – eine Praxis, die vor kurzem von der IAO (Internationale Arbeitsorganisation) verurteilt wurde. Auch aus diesem Grund werden in den USA immer längere Strafen verhängt: mehr Gefangene bedeuten mehr Geld.

Mit insgesamt 11 Privatgefängnissen hat das VK bereits das am stärksten privatisierte Gefängnissystem in Europa. 59% der Haftanstalten des öffentlichen Sektors sind überfüllt, im privaten Sektor steigt diese Zahl auf 72%. Die von den britischen Mitgliedern des EGÖD zusammengestellten Zahlen und auch die Informationen des Prison Privatisation Report International zeigen, dass private Gefängnisse im Hinblick auf Arbeits- und Lebensbedingungen, Rückfallquoten und Kosten eine noch schlechtere Bilanz haben als die staatlichen. Ein Häftling in einem staatlichen Gefängnis kostet 39.000 € im Jahr im Vergleich zu 48.200 € in einer privatisierten Einrichtung. Die Beschäftigten dort haben im Durchschnitt

eine um zwei Stunden längere Arbeitswoche, das Krankengeld ist geringer, es gibt weniger Urlaub, und auch die Altersversorgung leistet weniger. Im Mittel liegt der Grundlohn in privaten Haftanstalten um 30% unter dem Lohn im öffentlichen Sektor. Privatunternehmen können erhebliche Gewinne aus dem Gefängnissystem ziehen. So konnte die Group 4/Carillion mit dem Bau des Fazakerley-Gefängnisses in Liverpool (VK) einen unerwarteten Gewinn in Höhe von £10,7 Mio. einfahren. Da die Anfangskosten des Projekts in zwei Jahren zurückgezahlt wurden, können sich die Auftragnehmer jetzt auf 23 Jahre puren Profit freuen.

Die Schlussfolgerung lautet, dass private Gefängnisse „nur wenige Innovationen für das Management im Strafvollzug gebracht haben. Die meisten Gewinne sind zurückzuführen auf weniger Personal, niedrigere Löhne, weniger Beschäftigungssicherheit des Personals, weniger Bürokratie und befristete Arbeitsverträge.“ Phil Wheatley, Director General des Prison Service im VK.



Aufgrund dieser Erkenntnisse haben die schottischen Strafrechtsbehörden 2007 entschieden, alle Privatisierungspläne zu stoppen.

Auch in Estland wurde auf die in letzter Zeit erörterten Privatisierungspläne verzichtet.

„Auf Druck der Gewerkschaften und in Anbetracht der vom EGÖD-Strafvollzugs-Netzwerk vorgelegten Erkenntnisse und auch wegen der finanziellen Auswirkungen hat unsere Regierung 2006 beschlossen, die Absicht aufzugeben, private Gefängnisse zu bauen“, Kalle Liivamägi, Präsident der Gewerkschaft ROTAL.

Der Druck, Gefängnisse und Strafvollzug zu privatisieren, baut sich weiter auf, und der EGÖD beobachtet die Entwicklungen in diesem Bereich mit großer Aufmerksamkeit.

## LÖSUNGEN

### ***EGÖD-Forderungen: Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen sind zwei Seiten derselben Medaille***

Unser Ziel ist die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in den Gefängnissen und die Reduzierung der Zahl der Häftlinge durch Investitionen in Prävention, Rechtsschutz, Alternativen zur Haft und Resozialisierung. Vor dem Beginn der Gefängnisstrafe hat ein großer Teil der Häftlinge bereits im Hinblick auf Einkommen, Gesundheit, Wohnsituation, Bildung, Arbeit und Familienleben prekäre Lebenssituationen und soziale Ausgrenzung erfahren. All dies muss berücksichtigt werden, wenn das Ziel der Resozialisierung größere Erfolgchancen haben soll.

Es gibt keine einfache Lösung des Problems der Überbelegung. Eine in sich schlüssige und integrierte Politik wird gebraucht, die die gesamte Justiz, die Gewerkschaften und die Häftlinge selbst miteinbezieht. Aus den von den Gewerkschaften geschilderten Beispielen lässt sich die Lektion lernen, dass Probleme, mit denen ein Strafvollzugssystem zu kämpfen hat, niemals von innen gelöst werden können, sondern nur strategisch und auf der Grundlage eines effektiven sozialen Dialogs.

Eine solche Strategie wird einige Prioritätspunkte haben wie:

- 1 Häftling/Zelle
- Mindest-Betreuungsquote (1 Mitarbeiter pro Häftling)
- Recht auf Leben und Arbeit in einer gesunden und sicheren Umgebung
- Recht des Personals auf Weiterbildung
- Kein weiterer Anstieg der Häftlingszahlen durch Einführung und Anwendung nicht-freiheitsentziehender Maßnahmen
- Verringerung der Anzahl der Untersuchungshäftlinge<sup>3</sup>, der MigrantInnen ohne Papiere sowie kranker und drogenabhängiger Häftlinge
- Kampf gegen Privatisierungen
- Anerkennung der positiven Rolle der Gewerkschaften und des sozialen Dialogs bei der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in Gefängnissen
- Ausreichende Ressourcen und bessere Koordinierung aller Dienstleistungen im Strafvollzug
- Gleichmäßige Verteilung von Ressourcen zur Vermeidung einer Wettbewerbssituation zwischen unterschiedlichen öffentlichen Diensten (z. B. psychiatrische Kliniken, die Straftäter behandeln, vs. Behandlung psychisch kranker Menschen oder Drogenabhängiger als Straftäter)
- Anwendung der Gefangenenregeln des Europarates.
- Stärkung der entscheidenden Rolle der Ombudsmänner und Parlamentarier auf nationaler Ebene bei der Inspektion von Gefängnissen und Haftanstalten zur Gewährleistung der effektiven Anwendung der Europäischen Gefängnisregeln
- Aufrechterhaltung und Stärkung aller Kontakte zu Verwandten und Außenwelt zur Förderung der Interessen der Häftlinge und ihrer Familien.

**Das EGÖD-Strafvollzugs-Netzwerk ist mit der Zusammenstellung von Beispielen für gute Praktiken und Grundsätze befasst, die langfristig die Situation verbessern können. Es ist wichtig, dass unsere Forderungen und Praktiken in die laufenden Diskussionen auf EU-Ebene einfließen.**

*„Wenn wir die Qualität des Strafvollzugs verbessern wollen, brauchen wir Engagement, Einsatzbereitschaft und Anteilnahme auf allen Ebenen. Umfragen zeigen, dass gute Arbeitsbedingungen und ein kompetentes Management entscheidende Motivationsfaktoren sind. Die Erfahrung zeigt ebenfalls, dass das Fachwissen von MitarbeiterInnen und ihre Kenntnisse von Aufgaben und Routinearbeiten eine wertvolle Innovationsquelle darstellen. Eine qualitative Reform unseres Rechtssystems muss deshalb lebenslange Kompetenzentwicklung, Arbeitsschutz, Beteiligung der ArbeitnehmerInnen und schließlich auch gutes Management durch die Fortbildung des Managements auf allen Ebenen in den Mittelpunkt stellen.“* Kim Østerbye, Präsident der dänischen Gewerkschaft der Beschäftigten im Strafvollzug.

*„Das Personal und die Häftlinge müssen fair behandelt werden, mit Respekt und Würde. KrankenpflegerInnen spielen eine wichtige Rolle in der Gesundheitsbetreuung der Inhaftierten, und es gibt zahlreiche sichtbare Vorteile einer qualitativ hochwertigen Betreuung. Unserer Meinung nach müssen Menschen in Gefängnissen, in Hafteinrichtungen der Einwanderungsbehörde und in Polizeigewahrsam die gleichen hochwertigen Dienstleistungen beanspruchen können, die auch allen anderen Menschen zur Verfügung stehen.“* Dr. Peter Carter, General Secretary des RCN (Royal College of Nursing).

<sup>3</sup> In Lettland gelten seit einem neuen Strafprozessordnungsgesetz von 2005 strengere Vorschriften für die Verhängung von Untersuchungshaft. Das Gesetz beschränkt auch die Länge der Untersuchungshaft.

*„Das Personal und die Häftlinge müssen fair behandelt werden, mit Respekt und Würde. KrankenpflegerInnen spielen eine wichtige Rolle in der Gesundheitsbetreuung der Inhaftierten, und es gibt zahlreiche sichtbare Vorteile einer qualitativ hochwertigen Betreuung. Unserer Meinung nach müssen Menschen in Gefängnissen, in Hafteinrichtungen der Einwanderungsbehörde und in Polizeigewahrsam die gleichen hochwertigen Dienstleistungen beanspruchen können, die auch allen anderen Menschen zur Verfügung stehen.“* Dr. Peter Carter, General Secretary des RCN (Royal College of Nursing).

*„Eine bessere und längere Ausbildung des Vollzugspersonals steht seit vielen Jahren ganz oben auf der Liste der Programmziele der belgischen Gewerkschaften. Wir haben einen Teilerfolg mit der Gründung einer Ausbildungseinrichtung mit einer dreimonatigen Ausbildung zum Vollzugsmitarbeiter erzielt; dieser Lehrgang hat früher nur 4 Wochen gedauert. Unserer Meinung nach sind 3 Monate auch nicht ausreichend, aber zumindestens ist das ein Fortschritt“.* Jean Liezen, Generalsekretär CGSP-Strafvollzug, und Gaston Merkelbach, Sekretär, CSC - Services publics



*„Das Personal und die Häftlinge müssen fair behandelt werden, mit Respekt und Würde. KrankenpflegerInnen spielen eine wichtige Rolle in der Gesundheitsbetreuung der Inhaftierten, und es gibt zahlreiche sichtbare Vorteile einer qualitativ hochwertigen Betreuung. Unserer Meinung nach müssen Menschen in Gefängnissen, in Hafteinrichtungen der Einwanderungsbehörde und in Polizeigewahrsam die gleichen hochwertigen Dienstleistungen beanspruchen können, die auch allen anderen Menschen zur Verfügung stehen.“* Dr. Peter Carter, General Secretary des RCN (Royal College of Nursing).

*„In der Tschechischen Republik haben wir jetzt ein Täterprogramm, das Sicherheits- und Bewährungskonzepte miteinander verbindet und auf diese Weise effizientere Strafmechanismen entwickelt, die nicht auf Haftstrafen begrenzt sind“* Alena Vondrova, TUSBI-Präsidentin (Gewerkschaft der Beschäftigten in staatlichen Behörden und Institutionen)

*„Das neue, dieses Jahr fällige Gefängnis- und Strafvollzugsgesetz sollte eine Gelegenheit bieten, in Konsultation mit den GewerkschaftsvertreterInnen des gesamten Strafvollzugspersonals darüber nachzudenken, welche Bedeutung Haftstrafen in unserer Gesellschaft haben. Hier sollte es keine Tabus geben. In Frankreich haben wir aufgrund der ausgezeichneten Arbeit des Vollzugspersonals einige der niedrigsten Ausbruchsraten. Jetzt ist es an der Zeit, der Resozialisierung als weiterer wichtiger Aufgabe des Strafvollzugs Priorität zuzuerkennen. Es stehen zahlreiche Instrumente und Maßnahmen zu unserer Verfügung, aber das Problem ist der Mangel an Ressourcen und politischem Willen“.* Céline Verzelletti, Generalsekretär, CGT pénitentiaire (UGSP-CGT)

*„In Schweden gibt es eine Reihe von Alternativen zur Inhaftierung. Eine Person, die zu maximal 6 Monaten Haft verurteilt wurde, kann den Antrag stellen, diese Strafe in Freiheit mit einer elektronischen Fußfessel anzutreten; bedingter Strafvollzug mit gemeinnütziger*

*Arbeit, Bewährungsstrafe mit bestimmten Auflagen, z. B. Entzug bei Drogenabhängigen. Im Rahmen des sozialen Dialogs mit den Arbeitgebern hat die Gewerkschaft gute Möglichkeiten, die Situation in Schweden zu beeinflussen“* Roal Nilsen, (SEKO)

Zwar ist die Überfüllung der Strafanstalten bei weitem nicht die einzige Ursache für die gefährlichen Zustände und die Missstände, die in zahlreichen Gefängnissen in Europa existieren. Es ist jedoch ein kritisches Thema, das in einer effektiven Weise angesprochen werden muss, damit diese anderen Probleme gelöst werden können.

## DATEN

Jährliche Daten des Europarates zeigen, dass die Gefängnispopulation in der EU-27 in den letzten zehn Jahren mit Ausnahme von 4 Ländern zugenommen hat (Tschechische Republik, Estland, Litauen und Rumänien).

Die Gesamtgefängnispopulation in diesen Ländern beträgt zurzeit ca. 600.000 Personen, davon sind zwischen 4 und 6% Frauen.

In der EU-27 erreichen die Baltenrepubliken mit durchschnittlich 327,4 die höchsten Inhaftierungsraten (Anzahl der Häftlinge auf 100.000 EinwohnerInnen, gefolgt von Polen und der Tschechischen Republik).

Die geringste Inhaftierungsrate hat Slowenien.

Im westlichen Teil der EU haben England und Schottland absolut und relativ gesehen die höchsten Häftlingszahlen (148 bzw. 139 Häftlinge auf 100.000 EinwohnerInnen im Jahre 2006).

In den meisten EU-Ländern gibt es ein Überbelegungsproblem, je nach Datenquelle werden im Durchschnitt zwischen 15 und 25% genannt.

Land	Daten: World Prison Brief (Kings College, London) 2004, 2005, 2006	Europarat, Space 2005	Update Europarat Space 2006
<i>Zahlen geben den Prozentsatz der Überbelegung an</i>			
Österreich	107,2	106,3	103,4
Belgien	120 (Daten der belgischen Gewerkschaft CSC-services publics);	110,8	117,9 ( 120 nach den Daten der belgischen CSC-services publics);
Bulgarien	130,9	194,1	115,6
Zypern	170,6	155,6	108,9
Estland	102,0	98,6	96,4
Finnland	112,4	112,8	105,5
Frankreich	109,9	112,6	114,8
Griechenland	178,8	171,7	168,0
Ungarn	139,6	145,7	137,0
Italien	131,5	138,9	88,6
Luxemburg	110,3	88,6	96,7
Polen	122,1	118,3	117,3
Portugal	104,3	101,5	104,3
<i>Update, Dez. 2007 Slowenien</i>			116,6
Spanien	129,5	133,7	140
VK	2006: Durchschn.: 111,0; 2007: England/Wales:112.2( Juli 2007) NI: 97.3 Schottland: 114.1 (Juli 2007) Durchschn.: 107.86	England/Wales 95,9 NI 91.5 Schottland 103,7 Durchschn.: 97,3	<i>Engl. und Wales: 96,7 NI: 99.7 Schottland: 112.5 Durchschn.: 102.96</i>
Schweden		104,1	106,2
Durchschnitt	25,9	19,0	15,0

In der EU-25 gab es 2004-2005 insgesamt 131.502 Untersuchungshäftlinge im Vergleich zu 133.503 im Jahre 2002 (Kommissionsdaten, 2006, Folgenabschätzung für einen

Beschluss über eine europäische Überwachung der Untersuchungshaft). Zwischen 1999 und 2004-2005 hat es allerdings einen Anstieg der Zahl der Untersuchungshäftlinge in den folgenden 13 EU-Ländern gegeben: Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Spanien, Schweden, VK (England und Wales), Slowakei und Slowenien. Rückläufige Zahlen gibt es in der Tschechischen Republik, Litauen, Lettland, Estland, Portugal und Italien.

### Durchschnittliche Dauer der Untersuchungshaft in den EU-Mitgliedstaaten

Land	Jahr	Dauer der U-Haft (Tage)
Österreich	2002	68
Belgien	2002	80
Tschechische Republik	nicht angegeben	154
Dänemark	2001	55
Estland	nicht angegeben	180
Finnland	2004	93
Frankreich	2002	116
Deutschland	2003	120
Griechenland	2002	365
Ungarn	2002	364
Irland	2001	84
Italien	2002	175
Lettland	nicht angegeben	365
Litauen	2004	163
Luxemburg	2002	243
Niederlande	2002	245
Slowakei	nicht angegeben	213
Schweden	2004	55
VK	2002	42.5
<b>EU 19</b>	<b>Durchschnitt</b>	<b>167</b>

*Quellen: Antworten auf EPEC-Fragebogen, Antworten auf den Fragebogen der Kommission 2003, revidierte Analyse des Fragebogens über Recht und Praxis der Untersuchungshaft in den Mitgliedstaaten. Bericht von Jeremy McBride, Co. Es wurde nach Informationen über die Dauer der Untersuchungshaft in allen 25 Mitgliedstaaten gesucht, tatsächlich konnten diese Angaben nur für 19 Länder vorgelegt werden.*

In den geographischen EGÖD-Wahlkreisen (EU 27 + Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Island, Makedonien, Montenegro, Norwegen, Serbien, Schweiz, Türkei) gibt es ca. 300.000 Beschäftigte im Strafvollzug. Die Betreuungsquote der Häftlinge (Anzahl Inhaftierter pro VollzugsmitarbeiterIn) beträgt im Durchschnitt 283,1 mit großen Unterschieden zwischen den Ländern und den Regionen (von 1,6 in Island bis hin zu mehr als 1.000 in Deutschland, England, Wales und Polen).

## KONTAKT:

	Telefon, E-Mail
<b>Tamara Goosens</b> Beauftragte für Gesundheits- und Sozialdienste	Tel: +32 2 2501093 Mobil: +32 473 685574 <a href="mailto:tgoosens@epsu.org">tgoosens@epsu.org</a>
<b>Nadja Salson</b> Beauftragte für nationale und europäische Verwaltung & Gleichstellung	Tel: +32 2 2501088 Mobil: +32 475 961011 <a href="mailto:nsalson@epsu.org">nsalson@epsu.org</a>
<b>Brian Synnott</b> Beauftragter für Kommunikation & Kampagnen	Tel: +32 2 2501089 Mobil: +32 474 989675 <a href="mailto:bsynnott@epsu.org">bsynnott@epsu.org</a>

European Federation of Public Service Unions (EPSU)  
Rue Royale, 45  
1000 Brussels  
Belgium

[www.epsu.org](http://www.epsu.org)

## NÜTZLICHE KURZLINKS

- ✓ **Prison Privatisation Report International** <http://www.psim.org/ppri.asp>
- ✓ **Text der Gefängnisregeln (1987)**  
<http://www.legislationline.org/legislation.php?tid=160&lid=4905&less=false>
- ✓ **Text der Empfehlung des Ministerkomitees über Überbelegung in den Strafanstalten (1999)** <http://www.legislationline.org/legislation.php?tid=160&lid=4913&less=false>