

## Berufliche Bildung der Gefangenen

Bei der Vermittlung von Berufsabschlüssen zeigten sich nur geringe Erfolge. Beschäftigungsfördernde Wirkung des Aus- und Weiterbildungsangebotes war nicht bekannt.

### 1 Prüfungsgegenstand

- 1 Das SMJus fördert sozialpädagogische Vorhaben und Projekte der beruflichen Qualifizierung von Gefangenen mit ESF- und Landesmitteln. Die jährlichen Ausgaben für den ausschließlich durch den SRH geprüften Förderzweck beruflicher Qualifizierungsvorhaben für Gefangene lagen in den Hj. 2012 bis 2015 zwischen 5,6 und 5,9 Mio. €, insgesamt beliefen sich die Zuwendungen hierfür im angegebenen Zeitraum auf rd. 23 Mio. €.
- Umfang der Förderung

- 2 Zuwendungsempfänger waren Bildungsträger, die innerhalb der Gefängnismauern berufliche Qualifizierungsprojekte für Gefangene anboten. In den 10 sächsischen Haftanstalten standen im Rahmen der ESF-Förderung je Jahr rd. 750 Teilnehmerplätze in durchschnittlich 70 verschiedenen Projekten zur Verfügung. Über 75 % dieser Projekte betrafen die berufliche Qualifizierung Gefangener.
- Bildung hinter Gittern

### 2 Prüfungsergebnisse

#### 2.1 Mittelbedarf und Förderziele

##### 2.1.1 Mittelbedarf

- 3 Bei der Veranschlagung der Fördermittel orientierte sich das SMJus an dem von der Europäischen Kommission genehmigten Operationellen Programm des Freistaates Sachsen.
- Strukturfondsmittel verplant

- 4 Die Notwendigkeit für die veranschlagten Ausgaben und VE begründete das SMJus bei der Haushaltsaufstellung nicht näher. Die dem SRH vorgelegten Unterlagen enthielten keine Angaben zur Kalkulation für die Berechnung des Förderbedarfs. Weder die Art künftiger Berufsbildungsvorhaben noch die Anzahl benötigter Teilnehmerplätze ließ sich den Unterlagen des SMJus zur Haushaltsaufstellung entnehmen.
- Kosten eines Ausbildungsplatzes
- Kalkulationsgrundlagen fehlen

- 5 Der SRH hat empfohlen, eine Begründung der Planansätze und entsprechende Erläuterungen in die Haushaltspläne zur Verbesserung der Transparenz aufzunehmen.

##### 2.1.2 Förderziele

- 6 Das SMJus profitiert seit mehr als 10 Jahren von der Strukturfondsförderung, verfügt jedoch bisher über keine einrichtungübergreifende Konzeption für das Aus- und Weiterbildungsangebot.
- Konzeption unzureichend

- 7 Eine solche Konzeption hätte auch eine Messung beschäftigungspolitischer Wirkungen, insbesondere wie viele Personen in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden sollen, ermöglicht. Das SMJus entwickelte für beide Förderzeiträume nicht ausreichend messbare Zielvorgaben im Ressortbereich, um die Programmziele des Operationellen Programms weiter zu untersetzen.
- Nicht ausreichende Zielvorgaben

- |                                     |    |   |
|-------------------------------------|----|---|
| Beschäftigungspolitik der EU        | 8  | Die Förderung mit Mitteln des ESF verfolgt beschäftigungspolitische Ziele. Im Operationellen Programm des Landes findet sich dies in der Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und Integration benachteiligter Personen wieder.  |
| Vermittlungschancen nach Entlassung | 9  | Die Maßnahmen sollen zur Herstellung, Erhaltung oder Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit und zur Wiedereingliederung von Gefangenen in den Arbeitsmarkt nach ihrer Haftentlassung führen. Mit dem Erwerb fachlicher Qualifikationen soll die Vermittelbarkeit von ehemaligen Gefangenen in den Arbeitsmarkt verbessert werden. |
|                                     | 10 | Ob eine EU-Förderung nach 2020 weiterhin erfolgen wird, ist ungewiss. Eine künftige Mittelausstattung durch den Landeshaushalt sieht der SRH an die Einführung einer langfristigen Wirkungskontrolle gekoppelt.   |
|                                     | 11 | Sollten messbare Kriterien für das Ziel Beschäftigung nicht aufgestellt werden können, sind die Ziele neu zu definieren. Infrage kommt, auf bildungs- oder sozialpolitische Ziele in Abstimmung mit den fachlich zuständigen Ressorts zu setzen.  |

## 2.2 Bildungsmaßnahmen

### 2.2.1 Projektinhalte

- |   |    |   |
|---|----|---|
| Befähigung zur Teilnahme an Bildungsmaßnahmen | 12 | Viele berufliche Qualifizierungsvorhaben aus dem Förderzeitraum 2007 bis 2013 dienten zur Heranführung von Gefangenen an die Arbeit oder Ausbildung und dem Aufbau von Grundfähigkeiten und -kenntnissen. Die Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit durch Aufbau von Grundkompetenzen gehörte nicht zu den Förderzielen für die beruflichen Vorhaben nach Maßgabe der für den Zeitraum von 2007 bis 2013 geltenden Förderrichtlinie.  |
| Nachhilfe und soziale Betreuung               | 13 | Weiterhin war sozialpädagogische Betreuung für Gefangene mit strukturellen Bildungsschwächen sehr häufig in die Projekte eingegliedert. Eine Abgrenzung zur Tätigkeit des Personals der Justizvollzugsanstalten im Sozialdienst forderte die SAB regelmäßig vom Bildungsträger mit Zuwendungsbescheid. In vielen Vorhaben sollten Nachhilfestunden (sog. Stützunterricht) das unterschiedliche Leistungsniveau der Teilnehmer beruflicher Qualifizierung möglichst ausgleichen. In welchem Umfang Stützunterricht und sozialpädagogische Betreuung förderfähig ist, war in der Förderrichtlinie nicht geregelt. |
| Berufsabschluss als Förder Voraussetzung      | 14 | Die teilweise viel zu kurze Zeit, die Gefangenen angesichts der Dauer ihrer Haftzeit für die Teilnahme an beruflichen Qualifizierungsvorhaben zur Verfügung stand, hinderte Bildungsträger an einer geregelten und abschlussbezogenen Vermittlung beruflicher Aus- oder Weiterbildungsinhalte. Die in der Richtlinie des SMJus verankerte Fördervoraussetzung „Qualifizierungsvorhaben sollen vorrangig zu einem anerkannten Berufsabschluss führen“, entsprach weitestgehend nicht der Wirklichkeit in den sächsischen Gefängnissen.   |
|   | 15 | Der SRH hat empfohlen, bei der Auswahl der zu fördernden Vorhaben stärker auf deren Ausrichtung zu achten. Die Maßnahmen haben der Vermittlung von anerkannten Berufsabschlüssen zu dienen. Der SRH weist darauf hin, dass die von der EU geforderte Zusätzlichkeit nur dann gewahrt ist, wenn die Maßnahmen nicht schwerpunktmäßig zur allgemeinen Resozialisierung gehören. Vor allem bei den in diesem Abschnitt genannten Projektinhalten (Aufbau von Grundkompetenzen, sozialpädagogische Betreuung, Stützunterricht) war dies zumindest fraglich.   |

- 2.2.2 Zielgruppe und Auswahl**
- 16 Gefangene zählen zu den auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Personen. Dies geht zurück auf Integrationshemmnisse, wie Lernbehinderungen und -einschränkungen, Verhaltensauffälligkeiten, physische und psychische Einschränkungen, ein ungünstiges soziales Umfeld, häufige Misserfolgserlebnisse und das Stigma „Strafgefangener“. Ein Großteil Gefangener war vor Haftantritt arbeitslos oder führte lediglich einfache Tätigkeiten aus. Nachteile auf dem Arbeitsmarkt  
Ausgrenzungsmerkmal „Ex-Häftling“
- 17 Die Angebote zur beruflichen Qualifizierung standen grundsätzlich allen Gefangenen offen. Eine besondere Förderung junger Menschen ließ sich bereits am Umfang des Bildungsangebotes und der Projektinhalte vor allem in der Jugendstrafanstalt Regis-Breitungen erkennen. Bildungsangebot
- 18 Teilnehmer an beruflichen Qualifizierungsvorhaben hinter Gittern mussten für die Maßnahme geeignet sein. Ausgeschlossen sind Gefangene, die dem Arbeitsmarkt auch nach ihrer Entlassung voraussichtlich nicht zur Verfügung stehen werden, wie bspw. Bezieher einer Altersrente oder Rente wegen Erwerbsminderung. Teilnehmerkreis
- 19 Die Einhaltung der Zuwendungsvoraussetzungen oblag der SAB. Sie übertrug mittels Zuwendungsbescheid entsprechende Verpflichtungen auf die Bildungsträger. Aufgaben der SAB
- 20 Die Auswahl und Zuweisung der Teilnehmer erfolgt jedoch auf Grundlage der sächsischen Strafvollzugsgesetze in Verantwortung der jeweiligen Justizvollzugsanstalt. Aufgaben der Justizvollzugsanstalt
- 21 Bei Prüfung von Eignungskriterien der Teilnehmer gingen die sächsischen Haftanstalten nicht einheitlich vor. Vor allem untersuchte keine Einrichtung, ob der Gefangene nach seiner Entlassung voraussichtlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen wird. Keine umfassende Prüfung
- 22 Der SRH hat empfohlen, das Verfahren der Auswahl und Zuweisung von Gefangenen zu beruflichen Qualifizierungsvorhaben für die sächsischen Haftanstalten zu verbessern.
- 23 Eine Regelung zur Auswahl und Zuteilung geeigneter Gefangener für den Jugendstrafvollzug fehlt. Der SRH regt an, das Jugendstrafvollzugsgesetz um eine Regelung zu ergänzen, nach der sich Bildungsvorhaben im Jugendstrafvollzug an geeignete Gefangene richten.

## 2.3 Teilnehmer

### 2.3.1 Bildungshintergrund

- 24 Eine Querschnittsbetrachtung des SRH zur Belegung zeigt, dass vorrangig Gefangene bis 30 Jahre (57 %) und im Altersbereich zwischen 31 und 49 Jahren (38 %) an beruflichen Qualifizierungsvorhaben zum 31.12.2015 teilgenommen haben. Untere und mittlere Altersstufe
- 25 Der Bildungsstand der Teilnehmer war sehr unterschiedlich. Rund 49 % der Teilnehmer besaß einen Schulabschluss, weitere 28 % verfügten über berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten aufgrund eines Berufsabschlusses, Meisterabschlusses oder eines höheren Schulabschlusses. 23 % der Teilnehmer hatten keinen Schul- oder Berufsabschluss. Zum Teil ohne Schulabschluss
- 26 Der SRH hat empfohlen, für Gefangene ohne Schulabschluss vorrangig schulbildende Maßnahmen vorzusehen.

Austrittsgründe vielfältig	27	<b>2.3.2 Teilnehmerwechsel und -stärke</b>	Teilnehmer an beruflichen Qualifizierungsvorhaben traten aus unterschiedlichen Gründen aus: Entlassung, Wechsel in eine anstaltseigene Tätigkeit, Wechsel des Bildungsangebotes, anstaltsbedingter Abbruch oder durch Verlegung in eine andere Haftanstalt. Insgesamt war die Teilnahme stark wechselnd und damit wenig planbar.
Hohe Fluktuation	28		Die Zahl der Teilnehmer soll nach den Vorgaben der Förderrichtlinien 8 nicht unter- und 20 nicht überschreiten. Die vorgesehene Gruppengröße war häufig, wenn auch z. T. kurzzeitig, nicht erreicht und die Platzkapazität nicht ausgelastet.
	29		Die geschilderten teilnehmerbedingten Einflüsse waren geeignet, den Bildungserfolg zu beeinträchtigen. Der SRH sieht eine Möglichkeit zur Abhilfe in der oben unter Pkt. 2.2.2 vorgeschlagenen Verbesserung der Teilnehmerauswahl seitens der Vollzugsanstalten.
Kaum vollwertige Berufsabschlüsse	30	<b>2.4 Abschlüsse</b>	Die Anzahl der Gefangenen, die 2012 bis 2015 einen Berufsabschluss erreicht haben, betrug im Verhältnis zu den jährlich vorhandenen Teilnehmerplätzen nach einer Berechnung des SRH höchstens 6 %. Bei Zusatzqualifikationen, die durch externe Prüfungen nachgewiesen werden, z. B. in den Bereichen Schweißen, Gabelstaplerführerschein, Berechtigung Hubarbeitsbühnen, waren die Teilnehmer überwiegend erfolgreich. Ebenso konnte eine große Anzahl angebotener Qualifizierungsbausteine (Module) in verschiedenen Berufsfeldern erfolgreich abgeschlossen werden.
Häufige Zusatzqualifikationen	31		Angebote beruflicher Qualifizierung Gefangener sollen vorrangig zur Erlangung eines anerkannten Berufsabschlusses führen. Dies war nur in geringem Umfang gewährleistet.
	32		Das SMJus wird dies bei der unter Pkt. 2.1.2 beschriebenen Neubestimmung der Ziele zu beachten haben. Der SRH empfiehlt, nach Bildung der notwendigen Kennziffern eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Vorhaben und eine Erfolgskontrolle der Förderung vorzunehmen.
	33	<b>3 Stellungnahme des Ministeriums</b>	Die Begründung der Planansätze des SMJus für die Förderung sei gegenüber dem SMF erfolgt. Im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens werde die Pflicht zur Erläuterung der Haushaltsansätze zukünftig beachtet.
	34		Eine einrichtungsübergreifende Grobkonzeption zur strategischen Ausrichtung der Förderziele bestehe - entgegen der Darstellung unter Pkt. 2.1.2 - in Form der Förderkonzeption sowie den Darstellungen im Operationellen Programm. Das SMJus habe bereits festgestellt, dass eine detaillierte Konzeption von Nöten sei. Für die Erarbeitung einer solchen detaillierten Konzeption zur zukünftigen Ausrichtung der beruflichen Bildung im Justizvollzug sei im Jahr 2015 eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen worden. Deren Aufgabe sei es u. a., auch in Bezug auf die mögliche Umstellung der Förderung auf Landesmittel, bis zum Jahr 2019 ein Gesamtkonzept für die Bildung im sächsischen Strafvollzug zu erarbeiten.
	35		Das SMJus sieht Optimierungspotenzial bei der Anzahl erreichbarer Berufsabschlüsse.
	36	<b>4 Schlussbemerkungen</b>	Der SRH begrüßt, dass das SMJus im Hinblick auf den auslaufenden ESF-Förderzeitraum ein Gesamtkonzept für die Bildung im sächsischen Strafvollzug bis 2019 erarbeitet. Im Übrigen hält der SRH an seiner Auffassung fest.