Privatisierung hoheitlicher Verwaltung

Zur Zulässigkeit privater Strafvollzugsanstalten

von
Axel Kulas

DRUCK UND VERLAG

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen 9

Einleitung

§ 1 Privatisierung - die schier unendliche Diskussion 14

§ 2 Gang der Untersuchung 17

Erstes Kapitel
Grundlagen

§ 1 Die Diskussion um die Privatisierung 18

I. Die finanzpolitischen Aspekte 18

II. Die betriebswirtschaftlichen Aspekte 20

III. Die sozialpolitischen Aspekte 23

IV. Die wettbewerbspolitischen Aspekte 25

V. Die gesellschaftspolitischen Aspekte 26

VI. Zusammenfassung 27

§ 2 Begriff und Formen der Privatisierung 28

I. Der Begriff der Privatisierung 28

1. Die formelle Privatisierung 30

2. Die materielle Privatisierung 32

II. Formen der materiellen Privatisierung 32

1. Die normative Inpflichtnahme 33

2. Die funktionale Privatisierung 33

3. Die Konzessionsvergabe ... 34
4. Die Beleihung ... 34
a) Die Beleihungsdiskussion ... 35
b) Die Beleihung als Variante der Privatisierung ... 37
5. Die im Falle von Strafvollzugsanstalten zu bevorzugende Privatisierungsform ... 39

Zweites Kapitel
Grenzen der Privatisierung

§ 1 Das Kriterium der "Öffentlichkeit" oder "Staatlichkeit" einer Aufgabe bzw. Kernaufgabe als Privatisierungsverbot ... 41
I. Die Begrifflichkeit ... 41
II. Der gemeinsame Bezugspunkt ... 44
1. Die sogenannten Kernaufgaben ... 44
2. Strafvollzug als Aufgabe des staatlichen Kernbereiches ... 46
III. Kritische Auseinandersetzung mit dem aus der Zuordnung zum "Kernbereich" resultierenden Privatisierungsverbot ... 47
1. Veränderlichkeit der Kernaufgaben ... 47
2. Der Dualismus in der Verfassungswirklichkeit ... 48
3. Kein denknotwendiges Staatsmonopol ... 49
4. Staatlichkeit auch bei Privatisierung von Kernaufgaben ... 50
IV. Zwischenergebnis ... 51
§ 2 Ein absolutes Privatisierungsverbot bei Aufgaben der Eingriffsverwaltung ... 52
I. Die generelle Abgrenzung von Leistungs- und Eingriffsverwaltung ... 54
II. Die Qualifizierung des Strafvollzuges als Form der Eingriffsverwaltung ... 57
III. Kritische Auseinandersetzung mit den vorgebrachten Argumenten ... 58
1. Aufweichung des absoluten Privatisierungsverbotes ... 58

2. Erfüllung staatlicher Kernaufgaben in Form von Eingriffsverwaltung ... 60

IV. Zwischenergebnis ... 60

§ 3 Das Grundgesetz als Grenze der Privatisierung ... 61

I. Keine explizite grundgesetzliche Anordnung eines ausschließlich staatlichen Strafvollzuges ... 61

II. Die Tradition des staatlichen Strafvollzuges ... 63

III. Grundgesetzliche Regelungen, die einer Gefängnisprivatisierung entgegenstehen könnten ... 65

1. Der Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG ... 65
   a) Der Umfang des Funktionsvorbehaltes ... 66
   b) Die zugelassenen Ausnahmen ... 67
   c) Die Zulässigkeit einzelner völlig privater Haftanstalten ... 69
      (1) Die ratio des Funktionsvorbehaltes ... 69
      (2) Rechtfertigende sachliche Gründe ... 71
   d) Ergebnis ... 73

2. Rechtsstaatliche Erwägungen als Grenze von Privatisierungen ... 73
   a) Das Gewaltmonopol des Staates ... 75
   b) Der Grundsatz der Gewaltenteilung ... 77
   c) Die Rechtsschutzgarantie ... 78
      (1) Rechtsweggarantie ... 78
      (2) Keine haftungsrechtlichen Nachteile ... 80
   d) Weitere Privatisierungsbeschränkungen ... 81
      (1) Aufsicht und Kontrolle ... 81
      (2) Überprüfung der fachlichen Eignung ... 82
   e) Zusammenfassung ... 84

3. Die demokratische Legitimation ... 84

4. Beschränkungen durch das Sozialstaatsprinzip ... 86
   a) Sicherung des Erreichten ... 87
   b) Garantenpflicht des Staates ... 88
      (1) Kein absolutes Privatisierungsverbot ... 89
      (2) Keine Monopolgefahr ... 89
      (3) Keine Pflicht zur sozialen Abfederung ... 90
      (4) Selbsteintrittspflicht des Staates ... 90
   c) Ergebnis ... 92

5. Die Regelungen der Art. 83 ff. GG ... 92
6. Die Sozialisierungsermächtigung des Art. 15 GG ... 93
7. Die Grundrechte ... 94
8. Die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG ... 95

IV. Das Strafvollzugsgesetz als einfachgesetzliche Grenze ... 96
1. Die administrativen Vorschriften ... 96
2. Das gesetzlich angeordnete Vollzugsziel ... 97

V. Landesrechtliche Vorschriften ... 101

VI. Mögliche Privatisierungsgebote ... 102
1. Das Subsidiaritätsgebot ... 103
2. Die Grundrechte ... 106
3. Ergebnis ... 109

§ 4 Europarechtliche Aspekte ... 109

§ 5 Wertung des gefundenen Ergebnisses ... 111

Drittes Kapitel
Privatisierungspraxis

§ 1 Die Geschichte des modernen Strafvollzuges ... 113

§ 2 Die neueren Privatisierungstendenzen im Ausland ... 116
I. Private Strafvollzugsanstalten in den USA ... 117
II. Private Gefängnisse in Großbritannien ... 122

§ 3 Überlegungen bezüglich eines deutschen Privatisierungsmodells ... 127

§ 4 Resümee ... 136

Zusammenfassende Thesen ... 138

Literaturverzeichnis ... 142