

Antwort

des Ministeriums der Justiz

auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Drucksache 13/4641 -

Konsequenzen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 1. Juli 1998 zur Gefangenenentlohnung

Die Große Anfrage vom 1. September 1999 hat folgenden Wortlaut:

I. Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten im Strafvollzug

Unter dem Aspekt der Erhöhung der Gefangenenentlohnung kommt der Arbeitsmöglichkeit hinter Gittern eine besondere Bedeutung zu, liegt doch die Arbeitslosigkeit hinter Gittern nach einer bundesweiten Schätzung bei ca. 40 %.

Im Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Resozialisierung hat das BVerfG im Urteil zur Gefangenenentlohnung auch auf § 37 Abs. 3 StVollzG verwiesen, wonach geeigneten Gefangenen Gelegenheit zur Berufsausbildung, beruflichen Fortbildung, Umschulung oder Teilnahme an anderen ausbildenden oder fortbildenden Maßnahmen gegeben werden soll.

II. Neue Bemessung des Arbeitsentgelts - Einsparungen und Kosten

Das BVerfG hat mit seinem Urteil vom 1. Juli 1998 die derzeit in § 200 Abs. 1 StVollzG vorgesehene Vergütung in Höhe von 5 % des durchschnittlichen Arbeitsentgelts aller in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherten gerügt; die Höhe des Entgelts entspreche nicht dem verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot. § 200 Abs. 1 StVollzG ist mit dem Grundgesetz insoweit unvereinbar; er bleibt jedoch bis zu einer gesetzlichen Neuregelung - längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2000 - in Kraft. In dem Beschluss hat das BVerfG ganz allgemein von einer „angemessenen Anerkennung“ gesprochen und mehrere Möglichkeiten angedeutet: Erhöhung der Gefangenenentlohnung mit angemessenem Haftkostenbeitrag; Einbindung in die Rentenversicherung, Hilfe bei der Schuldenregulierung; Anrechnung der Arbeitszeit auf die Haftzeit („Good-time-Regelung“) sowie neue Formen der Anerkennung von Pflichtarbeit. Anerkannt ist: Eine angemessene Bezahlung ist eine unabdingbare Voraussetzung für einen Vollzug, der sich dem Ziel der Resozialisierung verschrieben hat; dient dem Gefangenen doch das Arbeitsentgelt dazu, Unterhaltsverpflichtungen nachzukommen, Schulden abzutragen, Prozesskosten zu zahlen oder sonstigen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Dieses Ziel wird durch das viel zu geringe Arbeitsentgelt vielfach nicht erreicht.

Eine zu niedrige Bezahlung kann auch auf andere Weise der Resozialisierung schaden: Wenn Gefangene Arbeit als Ausbeutung erleben, wird ihnen der gesellschaftliche Wert regelmäßiger Arbeit nicht näher gebracht und macht sie auf dem freien Arbeitsmarkt schwer vermittelbar. Die Arbeit hinter Gittern muss geeignet sein, „dem Gefangenen den Wert regelmäßiger Arbeit für ein künftiges eigenverantwortliches Leben in Gestalt eines für ihn greifbaren Vorteils vor Augen zu führen“, so das BVerfG.

III. Aussagen des Gerichts bezüglich „echter“ und „unechter“ Freigänger

Aus dem Resozialisierungsgebot hat das BVerfG auch seine besonderen Hinweise zu § 39 Abs. 1 und § 11 StVollzG - „echter“ Freigang - abgeleitet und insbesondere die Praxis gerügt, wonach Freigängern nur ausnahmsweise ein freies Beschäftigungsverhältnis ermöglicht wird. Sehr oft ist jedoch ein freies Beschäftigungsverhältnis für die Gefangenen die beste Möglichkeit, Fähigkeiten für eine Erwerbsarbeit nach der Freilassung zu vermitteln, zu erhalten oder zu fördern. Die als verfassungswidrig beanstandete Praxis musste bis spätestens 31. Dezember 1998 eingestellt werden.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

I. Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten hinter Gittern

(Die Fragen 1 bis 7 bitte nach den einzelnen Justizvollzugsanstalten [JVA] untergliedern.)

1. Wie viele Gefangene sind insgesamt in Rheinland-Pfalz zur Verrichtung einer Arbeit oder sonstigen Beschäftigung verpflichtet?
2. Wie vielen der zur Arbeit verpflichteten Gefangenen wird tatsächlich eine Beschäftigung zugewiesen, untergliedert nach Arbeit in Anstaltsbetrieben, Hilfstätigkeiten für die Anstalt, Unternehmerbetrieben, freien Beschäftigungsverhältnissen und arbeits-therapeutischen Maßnahmen?
3. Worin liegen die Gründe für die Nichtbeschäftigung arbeitsfähiger Gefangener, untergliedert nach folgenden Kriterien: Mangel an Arbeit, Krankheit, Freistellung von der Arbeitspflicht, Zu-/Abgang/Transport, nicht zur Arbeit verpflichtet und nicht zur Arbeit bereit, zur Arbeit verpflichtet, aber hierzu nicht bereit, sonstige Gründe?
4. Wie viele Gefangene sind nicht zur Verrichtung einer Arbeit, arbeitstherapeutischen oder sonstigen Beschäftigung verpflichtet, untergliedert nach Grund der Freistellung?
5. Wie viele der unter Frage 2 genannten Gefangenen wären nach Ansicht der Landesregierung geeignet, eine berufliche oder schulische Fortbildungsmaßnahme zu besuchen?
6. Wie viele davon nehmen tatsächlich an einer beruflichen oder schulischen Fortbildungsmaßnahme teil?
7. Worin liegen die Ursachen für die Nichtteilnahme geeigneter Gefangener an den genannten Maßnahmen?
8. Wie möchte die Landesregierung in Zukunft die Forderung nach Zuweisung „wirtschaftlich ergiebiger Arbeit“ entsprechend den Fähigkeiten, Fertigkeiten und Neigungen für jeden Gefangenen und jede Gefangene gem. § 37 Abs. 2 StVollzG umsetzen?
9. Welche Konzepte hat die Landesregierung, weitere Fremdfirmen mit qualifizierten und qualifizierenden Arbeiten in die Anstalten zu holen bzw. weitere Anstaltsbetriebe aufzubauen, die insbesondere einer Erhöhung der Entlohnung Rechnung tragen? Falls keine, warum nicht?
10. Welche Anstrengungen seitens der rheinland-pfälzischen Landesregierung werden unternommen, den Gefangenen mehr Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, um damit insgesamt den Standard der Gefangenenarbeit zu erhöhen?
11. Halten sich alle Fremdfirmen an das geltende Tarifrecht? Wenn nein, wie viele halten sich nicht daran und warum nicht?
12. Welche Überlegungen existieren seitens der Landesregierung, auch Gefangene in der Berufsausbildung oder in Umschulungsmaßnahmen in ein neues Entlohnungsmodell mit einzubeziehen?
13. Ist in diesem Zusammenhang auch an ein Beschäftigungs- oder Weiterbildungskonzept für Kurzzeitgefangene (U-Häftlinge) gedacht worden? Wenn ja, wie sieht es aus?

II. Neue Bemessung des Arbeitsentgelts – Einsparungen und Kosten

- 14.1 Welchem der drei sich derzeit in der Diskussion befindlichen Modelle, „Betriebsorientiertes Ergebnismodell“, BEM (d. h. die Einnahmen der Arbeitsverwaltung bilden den „Lohnfonds“ der Arbeitsverwaltung; das Gefangenenentgelt würde sich auf etwa 10 % der Bemessungsgrundlage verdoppeln), „Gesetzvorgabe-Vollzugsmodell“, GVM (d. h. als ursprüngliches Leitbild des Gesetzgebers liegt diesem Modell eine Bemessung von 40 % der Bezugsgröße zu Grunde), „Tariforientiertes Basismodell“, TBM (d. h. ausgehend von den Tariflöhnen der jeweils untersten Lohngruppe für die in Anstalten durchgeführten Arbeiten ergibt sich ca. 60 % der Bezugsgröße), gibt die rheinland-pfälzische Landesregierung aus welchen Gründen den Vorzug bei der Planung ihrer Konsequenzen aus dem Verfassungsgerichtsurteil?
- 14.2 Welche finanziellen Entlastungen im Bereich Sozialhilfe, beim Wohngeld und Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz ergeben sich auf Grund dieser Modelle (bitte einzeln aufschlüsseln) für das Land Rheinland-Pfalz?
- 14.3 Welche weiteren Entlastungen/Einsparungen ergeben sich nach Meinung der Landesregierung bei einer Entgeltserhöhung nach den aufgezeigten drei verschiedenen Modellen bei dem Bundeshaushalt, bei den Länderhaushalten und den kommunalen Haushalten bzw. insgesamt beim Steuerzahler auf Grund möglicher Schuldenregulierung, Täter-Opfer-Ausgleiche und besserer und gelungenerer Resozialisierung (bitte aufgliedern nach Entstehungsgrund)?
15. Welche Mehrkosten (unter Berücksichtigung der oben genannten Entlastungen) ergeben sich insgesamt nach Auffassung der Landesregierung nach den drei Modellen?

16. Wird sich die Landesregierung im Zusammenhang mit der Erhöhung des Gefangenenentgelts dafür einsetzen, dass die auf Grund des Angleichungsgrundsatzes gebotene Lohnfortzahlung an Wochenfeiertagen für Gefangene eingeführt wird? Falls sie es nicht plant, warum nicht?
17. Für welche weiteren Möglichkeiten (außer der Entgeltserhöhung) der „angemessenen Anerkennung“ der Pflichtarbeit Strafgefangener will sich die Landesregierung auf Bundesebene einsetzen und eventuell selbst umsetzen?
- 18.1 Wie steht die Landesregierung zu der insbesondere von bayerischen Anstaltsleitern erhobenen Forderung der verstärkten Einbindung der Gefangenenentgelte in die Rentenversicherung?
- 18.2 Welche Entlastung ist im Bereich der Sozialhilfe zu erwarten, wenn auf Grund der Einbindung in die Rentenversicherung in geringerem Umfang Sozialrenten gezahlt werden müssen?
19. Erwägt die Landesregierung zeitgleich mit der Arbeitsentgelterhöhung für Strafgefangene eine Erhöhung der Haftkostenbeiträge, eventuell ein gestaffeltes System? Wenn ja, wie könnte diese Staffelung aussehen?
- 20.1 Nach welchen Kriterien wird an bedürftige Strafgefangene Taschengeld zusätzlich gezahlt?
- 20.2 Wie viel Taschengeld wurde seit 1994 gezahlt, untergliedert nach Jahren?
- 20.3 An wie viele Strafgefangene wurde seit 1994 zusätzlich Taschengeld gezahlt, ebenfalls untergliedert nach Jahren?
21. Ist im Rahmen der Entschuldungshilfe daran gedacht worden, die Kapitalobergrenze des Entschuldungsfonds von 20 000 DM aufzustocken?

III. Aussagen des Gerichts bezüglich „echter“ und „unechter“ Freigänger

22. Wie viele Strafgefangene durften in den Jahren 1994, 1995, 1996, 1997 und 1998 in den einzelnen Anstalten ein freies Beschäftigungsverhältnis eingehen und galten damit als echte Freigänger?
23. Wie viele Strafgefangene wurden in diesen Jahren als „unechte Freigänger“ zur Pflichtarbeit außerhalb der Betriebe herangezogen?
24. Welche Bemühungen haben die rheinland-pfälzischen Anstalten unternommen, um der verfassungsgerichtlichen Forderung nach Förderung der freien Beschäftigungsverhältnisse (§ 39 Abs. 1 und 2 StVollzG – „echter Freigang“) mit Fristsetzung bis 31. Dezember nachzukommen?
25. Wie viele Zuweisungen zur Pflichtarbeit in Betrieben außerhalb der Anstalt („unechter Freigang“) konnten in der Zwischenzeit durch Vermittlung der Vollzugsbehörden bzw. durch Eigeninitiative in freie Beschäftigungsverhältnisse („echter Freigang“) umgewandelt werden?
26. Welche besonderen Schwierigkeiten traten bei der Umwandlung der Pflichtarbeit in Betrieben außerhalb der Anstalt in freie Beschäftigungsverhältnisse auf und wie konnten diese beseitigt werden?
27. Wie viele Arbeitsverhältnisse mit Pflichtarbeit in Betrieben außerhalb der Anstalten existieren zurzeit noch in den einzelnen rheinland-pfälzischen Anstalten? Ist in absehbarer Zeit die Umwandlung in freie Beschäftigungsverhältnisse möglich bzw. abgeschlossen?
28. Verfahren auch rheinland-pfälzische Vollzugsbehörden nach der Praxis, wonach Erstbestrafte, die sich in einem Arbeitsverhältnis befinden und sich korrekt zum Strafantritt gemeldet haben, auf Grund einer Gestattung nach § 39 Abs. 1 StVollzG ihr bisheriges Arbeitsverhältnis fortsetzen können? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, warum?

Das Ministerium der Justiz hat die Große Anfrage namens der Landesregierung – Zuleitungsschreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 14. Oktober 1999 – wie folgt beantwortet:

Vorbemerkungen:

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundesgesetzgeber für die Neugestaltung des Entlohnungssystems der Gefangenenpflichtarbeit einen weiten „Einschätzungsraum“ zugestanden. Der Vorteil für erbrachte Leistungen im Rahmen der Gefangenenarbeit kann nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts in verschiedener Weise zum Ausdruck kommen. Anerkennung ist nicht nur ein monetäres Konzept. Die Anerkennung muss jedoch angemessen sein. Im Strafvollzug können neben oder an Stelle eines Lohnes in Geld etwa auch der Aufbau einer sozialversicherungsrechtlichen Anwartschaft oder Hilfen zur Schuldentilgung in Betracht kommen. Der Gesetzgeber kann daher bei der Gestaltung des Vollzugs und der Entlassungsvorbereitung neuartige Formen der Anerkennung von Pflichtarbeit entwickeln.

Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) kommen nur insoweit in Betracht, als vom Justizfiskus nach der Ausgestaltung des Vollzugs auf Grund des Strafvollzugsgesetzes Leistungen nicht gewährt werden, auf die der Einzelne nach dem BSHG einen Anspruch hat. Hierbei sind in der Praxis insbesondere zwei Anwendungsfälle von Bedeutung:

- die Gewährung von Taschengeld an Untersuchungsgefangene und
- die Übernahme von Mietkosten für eine Wohnunterkunft außerhalb der Vollzugseinrichtungen.

Für einen Untersuchungsgefangenen gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein Taschengeld von 15 vom Hundert des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes zu den sozialhilferechtlich anzuerkennenden Bedürfnissen des täglichen Lebens im Sinne von § 12 Abs. 1 BSHG, die nicht durch Sachleistungen der Justizverwaltung gedeckt sind. Soweit der Untersuchungsgefangene für diesen Bedarf nicht durch Einsatz seiner Arbeitskraft aufkommen kann, steht ihm in dieser Höhe ein Taschengeld aus Mitteln der Sozialhilfe zu.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt der Hilfe nach dem BSHG für Insassen von Justizvollzugsanstalten kann die Übernahme der Kosten zur Erhaltung der Wohnung während der Dauer der Strafhaft sein. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass es auch wirtschaftlich sinnvoll und vertretbar ist, die Wohnung während der Dauer eines Aufenthalts im Vollzug beizubehalten. So wurde von den Gerichten eine Übernahme der Mietkosten bei „längerer“ Haftzeit (Bayer. VGH 20 Monate) abgelehnt.

Soweit die Fragen nach statistischen Angaben mit den vorhandenen Statistiken – Stichtagserhebungen und Jahresdurchschnittswerte – nicht oder nicht vollständig beantwortet werden konnten, wurde auf eine zeit- und arbeitsaufwendige Aktenauswertung verzichtet, die notwendig würde, da die in den Justizvollzugsanstalten eingesetzte Software entsprechende automatisierte Auswertungen nicht vorsieht.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich im Einvernehmen mit dem Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit die Anfrage wie folgt:

I. Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten hinter Gittern

(Die Fragen 1 bis 7 nach den einzelnen Justizvollzugsanstalten untergliedert.)

1. *Wie viele Gefangene sind insgesamt in Rheinland-Pfalz zur Verrichtung einer Arbeit oder sonstigen Beschäftigung verpflichtet?*

In den Anstalten des Landes waren am 31. August 1999 insgesamt 2 853 Gefangene zur Arbeit oder sonstigen Beschäftigung verpflichtet.

Für die einzelnen Anstalten bedeutet dies :

Anstalten	zur Arbeit verpflichtete Gefangene
Diez	602
Frankenthal	375
Kaiserslautern	72
Koblenz	127
Ludwigshafen	56
Mainz	153
Trier	127
Wittlich	505
Zweibrücken	493
Schifferstadt	214
Wittlich – Jug.	129

2. *Wie vielen der zur Arbeit verpflichteten Gefangenen wird tatsächlich eine Beschäftigung zugewiesen, untergliedert nach Arbeit in Anstaltsbetrieben, Hilfstätigkeiten für die Anstalt, Unternehmerbetriebe, freie Beschäftigungsverhältnisse und arbeitstherapeutischen Maßnahmen?*

Zum Stichtag 31. August 1999 erfolgte die Zuweisung von Arbeit wie folgt:

Anstalten	Eigenbetrieb	Hilfstät. Wirtschaftsbetrieb	Unternehmerbetrieb	freies Beschäf.	Arbeits-therapie
Diez	94	90	94	52	10
Frankenthal	9	80	76	0	13
Kaiserslautern	0	13	43	0	0
Koblenz	0	45	34	11	0
Ludwigshafen	0	9	21	13	0
Mainz	0	54	0	31	5
Trier	0	27	74	3	1
Wittlich	108	64	136	41	0
Zweibrücken	72	48	30	8	14
Schifferstadt	0	28	12	0	5
Wittlich - Jug.	7	20	59	2	3
Gesamt	290	478	579	161	51

3. *Worin liegen die Gründe für die Nichtbeschäftigung arbeitsfähiger Gefangener, untergliedert nach folgenden Kriterien: Mangel an Arbeit, Krankheit, Freistellung von der Arbeitspflicht, Zu-/Abgang/Transport, nicht zur Arbeit verpflichtet und nicht zur Arbeit bereit, zur Arbeit verpflichtet, aber hierzu nicht bereit, sonstige Gründe?*

Anstalten	Arbeitsmangel	Krankheit	Freistellung	Sonstiges	nicht verpflichtet/nicht bereit	verpflichtet/nicht bereit
Diez	232	11	0	10	13	2
Frankenthal	202	12	0	75	10	19
Kaiserslautern	40	3	0	7	2	4
Koblenz	92	13	0	8	154	0
Ludwigshafen	5	0	0	1	0	0
Mainz	145	5	0	9	89	0
Trier	30	4	0	5	59	15
Wittlich	95	19	0	51	0	0
Zweibrücken	176	4	3	47	7	1
Schifferstadt	129	4	0	9	0	5
Wittlich - Jug.	78	1	0	1	0	0
Gesamt	1 224	76	3	223	334	46

4. *Wie viele Gefangene sind nicht zur Verrichtung einer Arbeit, arbeitstherapeutischen oder sonstigen Beschäftigung verpflichtet, untergliedert nach Grund der Freistellung?*

Grundsätzlich sind Untersuchungsgefangene sowie Strafgefangene, die das 65. Lebensjahr erreicht haben, nicht zur Arbeit verpflichtet.

Zum Stichtag 31. August 1999 waren, wie nachstehend nach Anstalten untergliedert, insgesamt 854 Gefangene nicht zur Arbeit verpflichtet. Eine weitere Differenzierung nach dem Grund der Freistellung ist nicht möglich.

Anstalten	nicht zur Arbeit verpflichtet	Anstalten	nicht zur Arbeit verpflichtet
Diez	16	Trier	91
Frankenthal	111	Wittlich	9
Kaiserslautern	40	Zweibrücken	55
Koblenz	230	Schifferstadt	55
Ludwigshafen	0	Wittlich - Jug.	61
Mainz	186		
Gesamt			854

5. *Wie viele der unter Frage 2 genannten Gefangenen wären nach Ansicht der Landesregierung geeignet, eine berufliche oder schulische Fortbildungsmaßnahme zu besuchen?*

Zur Frage, wie viele Gefangene für eine berufliche oder schulische Fortbildungsmaßnahme geeignet sind, liegen keine verbindlichen Zahlenangaben vor. Für jeden Strafgefangenen wird jedoch im Rahmen seiner Vollzugsplanung geprüft, ob und ggf. für welche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen er in Betracht kommt. Hierfür steht in jeder Justizvollzugsanstalt ein Bildungsbeauftragter zur Verfügung, der sich speziell mit dieser Frage befasst. Ferner beschäftigt das Berufsbildungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes – bfw – als Träger des Berufsausbildungszentrums bei der Justizvollzugsanstalt Zweibrücken eigens einen Bediensteten, der vor Ort in den Justizvollzugsanstalten des Landes Rheinland-Pfalz die Eignung der Gefangenen für eine Teilnahme an den angebotenen Maßnahmen prüft. Gefangene, die für die angebotenen Bildungsmaßnahmen geeignet und zur Teilnahme bereit sind, erhalten hierzu ein entsprechendes Angebot.

6. *Wie viele davon nehmen tatsächlich an einer beruflichen oder schulischen Fortbildungsmaßnahme teil?*

Am 31. August 1999 haben insgesamt 256 Gefangene an Fortbildungsmaßnahmen teilgenommen.

Anstalten	berufliche/ schulische Fortbildung	Anstalten	berufliche/ schulische Fortbildung
Diez	10	Trier	0
Frankenthal	0	Wittlich	0
Kaiserslautern	0	Zweibrücken	138
Koblenz	0	Schifferstadt	77
Ludwigshafen	10	Wittlich - Jug.	19
Mainz	2		
Gesamt			256

7. *Worin liegen die Ursachen für die Nichtteilnahme geeigneter Gefangener an den genannten Maßnahmen?*

Die Ursachen für die Nichtteilnahme geeigneter Gefangener an den genannten Maßnahmen sind vielfältig. Sie können beispielsweise darin liegen, dass

- die zur Verfügung stehende Strafzeit im Vergleich zur Dauer der Maßnahme zu kurz ist,
- der Strafreis noch zu lange ist; Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sollten möglichst zeitnahe zum Strafende abgeschlossen werden, damit die erworbenen Kenntnisse nicht bis zur Entlassung wieder verloren gehen,
- gegen den Gefangenen eine Abschiebung oder Ausweisung angeordnet ist,
- der Gefangene nicht hinreichend der deutschen Sprache mächtig ist,
- der Gefangene den intellektuellen Anforderungen nicht genügt,
- der Gefangene grundsätzlich nicht bereit ist, an einer solchen Maßnahme teilzunehmen oder die Maßnahme aus eigenem Verschulden abgebrochen hat.

8. *Wie möchte die Landesregierung in Zukunft die Forderung nach Zuweisung „wirtschaftlich ergiebiger Arbeit“ entsprechend den Fähigkeiten, Fertigkeiten und Neigungen für jeden Gefangenen und jede Gefangene gem. § 37 II StVollzG umsetzen?*

Das Strafvollzugsgesetz verpflichtet die Vollzugsbehörden, den Gefangenen wirtschaftlich ergiebige Arbeit zuzuweisen und dabei ihre Fähigkeiten, Fertigkeiten und Neigungen zu berücksichtigen (§§ 37 Abs. 2, 148 Abs. 1 StVollzG). Nach § 149 StVollzG sind in den Justizvollzugsanstalten die notwendigen Betriebe für die den Gefangenen zuzuweisenden Arbeiten einzurichten.

Die Heranführung der Gefangenen an eine geregelte Arbeit stellt einen wesentlichen Faktor für die Resozialisierung dar. Der Arbeitsbeschaffung ist deshalb im Interesse des allgemeinen Wohls ein hoher Stellenwert beizumessen.

Innerhalb der Anstalten werden Gefangene in durch Unternehmer eingerichteten Betrieben sowie in Eigen- oder Wirtschaftsbetrieben beschäftigt; außerhalb der Anstalten werden Gefangene im Rahmen von Außenbeschäftigung (§ 11 Abs. 1 Ziff. 1, 1. Halbs. StVollzG) oder als Freigänger in einem freien Beschäftigungsverhältnis (§§ 11 Abs. 1 Ziff. 1, 2. Halbs., 39 Abs. 1 StVollzG) eingesetzt.

Wirtschaftsbetriebe (insbesondere Küche, Kammer, Gefangenenbücherei, Wäscherei sowie kleine Werkstätten und Arbeitskommandos) erbringen Versorgungsleistungen für Gefangene und die Justizvollzugsanstalt (Nr. 4 Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Justiz vom 24. Juni 1985 [4446 - 5 - 12/85 - i. d. F. der VV MdJ vom 3. Januar 1989] - 4446 - 5 - 2/89 - [JBl. S. 34]).

In Eigenbetrieben werden mit landeseigenen Arbeitsbetriebsmitteln Erzeugnisse hergestellt oder Leistungen erbracht (Nr. 2 der vorbezeichneten Verwaltungsvorschrift). Die Eigenbetriebe führen überwiegend Aufträge für Justizbehörden und andere Behörden, darüber hinaus auch Aufträge für private Auftraggeber aus.

Die Justizvollzugsanstalten werden bemüht bleiben, das Angebot von Arbeitsplätzen durch vermehrte Einrichtung von Arbeitsbetrieben, insbesondere Unternehmerbetrieben zu verstärken. Dabei werden die Arbeitsbedingungen möglichst den Bedingungen entsprechend der Arbeit in Freiheit angeglichen.

Der Umfang des Arbeitsangebots wird aber einerseits notwendigerweise beeinflusst durch die wirtschaftliche Entwicklung und andererseits durch vollzugsbedingte Erschwernisse. Häufig stehen lediglich berufsfremde, nicht arbeitsgewohnte und unwillige Gefangene zur Verfügung, die selbst zu einfachsten Arbeiten angeleitet werden müssen. Darüber hinaus sind bedingt durch Vollzugsverhältnisse von den Anstalten zivilrechtliche Haftungsverzichte mit Auftraggebern zu vereinbaren. Die Justizvollzugsanstalten können auch nicht in gleichem Maße Werbung wie freie Unternehmer betreiben. Eine freie Firma kann keinen ihrer Arbeitsplätze gefährden, um diese Arbeit in einer Justizvollzugsanstalt ausführen zu lassen. Der Ruf der Gefangenearbeit ist – unabhängig von der tatsächlichen Güte der Arbeit – eher negativ und daher für freie Firmen nicht werbewirksam.

9. *Welche Konzepte hat die Landesregierung, weitere Fremdfirmen mit qualifizierten und qualifizierenden Arbeiten in die Anstalten zu holen bzw. weitere Anstaltsbetriebe aufzubauen, die insbesondere einer Erhöhung der Entlohnung Rechnung tragen? Falls keine, warum nicht?*

Die Justizvollzugsanstalten sind in vielfältiger Weise um die Beschäftigung von Gefangenen bemüht. Regelmäßige Kontaktaufnahmen zu Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern, aber insbesondere zu Firmen durch Insetate, Briefaktionen und persönlichen Ansprachen dienen dem Gewinn neuer Arbeitsplätze. Den genannten vollzugsbedingten Erschwernissen der Gefangenearbeit ist insbesondere durch vermehrte Öffentlichkeitsarbeit zu begegnen. So werden auf der Rheinland-Pfalz-Ausstellung vom 18. bis 26. März 2000 in Mainz erstmals im Justizstand Produkte der Arbeitsbetriebe von Justizvollzugsanstalten ausgestellt und Informationen über die Bedingungen für die Inanspruchnahme von Gefangenearbeit angeboten werden. Auch ist beabsichtigt, die Justizvollzugsanstalten mit Internet-Anschlüssen auszustatten, die den Arbeitsverwaltungen Kontaktaufnahmen zu Firmen zur Gewinnung von Arbeitsplätzen erleichtern werden. Eine zentrale Repräsentation und Information über Bedingungen zur Inanspruchnahme von Gefangenearbeit in den Anstalten des Landes im Internet wird zurzeit erarbeitet.

10. *Welche Anstrengungen seitens der rheinland-pfälzischen Landesregierung werden unternommen, den Gefangenen mehr Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, um damit insgesamt den Standard der Gefangenearbeit zu erhöhen?*

In Zusammenarbeit mit dem Berufsfortbildungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes – bfw – unterhält die Landesregierung bei der Justizvollzugsanstalt Zweibrücken eine Berufsbildungsstätte mit insgesamt 197 Ausbildungsplätzen. Die dortigen Bildungsangebote werden ständig den Forderungen des Arbeitsmarktes angepasst. So werden derzeit beispielsweise u. a. Energieelektroniker, Fräser und Zerspanungstechniker ausgebildet. Aus den zu Frage 7 dargestellten Gründen kann die Berufsbildungsstätte zurzeit nur mit ca. 80 v. H. ausgelastet werden. Es steht somit immer genügend Aus- und Weiterbildungskapazität auf neuestem Stand zur Verfügung.

11. *Halten sich alle Fremdfirmen an das geltende Tarifrecht? Wenn nein, wie viele halten sich nicht daran und warum nicht?*

Nach Nr. 14.2 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Justiz vom 24. Juni 1985 (4446 – 5 – 12/85) – i. d. F. der VV Ministerium der Justiz vom 3. Januar 1989 (4446 – 5 – 2/89) – JBl. S. 34 – ist der Preis für die Inanspruchnahme von Gefangenearbeit durch Unternehmerbetriebe den tariflichen und in Ermangelung dieser den ortsüblichen Löhnen freier Arbeitnehmer anzupassen, soweit nicht bestimmte Lohnsätze vorgeschrieben sind. Dabei sind die besonderen Verhältnisse der Gefangenearbeit zu berücksichtigen. In der Regel sollen mindestens 90 % der Tariflöhne zugrunde gelegt werden. Vor Vereinbarung von Lohnfestsetzungen unter 80 % der Tariflöhne ist das Ministerium der Justiz zu hören.

Bindende Festsetzungen von tariflichen Mindestentgelten sollen nicht unterschritten werden.

Nach Nr. 15 der vorbezeichneten Verwaltungsvorschrift kann von diesen Bestimmungen zur Preisberechnung abgewichen werden, wenn eine Beschäftigung von Gefangenen nicht anders gewährleistet werden kann. Dabei dürfen aber die Selbstkosten der Arbeitsverwaltung für die jeweiligen Gefangenearbeiten abzüglich zwangsläufiger Aufwendungen im Falle der Nichtbeschäftigung dieser Gefangenen nicht unterschritten werden.

Diese Ausnahmeregelungen entsprechen den Erschwernissen der Beschäftigung von Gefangenen.

Lohnfestsetzungen unter 80 % der Tariflöhne bei Preisvereinbarungen mit Unternehmern bleiben aber die Ausnahme.

12. *Welche Überlegungen existieren seitens der Landesregierung, auch Gefangene in der Berufsausbildung oder in Umschulungsmaßnahmen in ein neues Entlohnungsmodell mit einzubeziehen?*

Im Hinblick darauf, dass zurzeit ein endgültiges Entlohnungsmodell noch nicht existiert (vgl. die Ausführungen zu Frage II. 14.1), kann auch die Frage einer Einbeziehung von Gefangenen in der Berufsausbildung oder in Umschulungsmaßnahmen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden.

13. *Ist in diesem Zusammenhang auch an ein Beschäftigungs- oder Weiterbildungskonzept für Kurzzeitgefangene (U-Häftlinge) gedacht worden? Wenn ja, wie sieht es aus?*

Arbeitswillige Untersuchungsgefangene werden, soweit möglich, wie Strafgefangene beschäftigt. Weiterbildungsangebote stehen grundsätzlich auch Untersuchungsgefangenen zur Verfügung. Ein gesondertes Konzept besteht nicht. Im Übrigen wird auf die Beantwortung zu Frage II. 14.1 verwiesen.

II. Neue Bemessung des Arbeitsentgelts – Einsparungen und Kosten

14.1 *Welchem der drei sich derzeit in der Diskussion befindlichen Modelle, „Betriebsorientiertes Ergebnismodell“, BEM (d. h. die Einnahmen der Arbeitsverwaltung bilden den „Lohnfonds“ der Arbeitsverwaltung; das Gefangenenentgelt würde sich auf etwa 10 % der Bemessungsgrundlage verdoppeln), „Gesetzvorgabe-Vollzugsmodell“, GVM (d. h. als ursprüngliches Leitbild des Gesetzgebers liegt diesem Modell eine Bemessung von 40 % der Bezugsgröße zu Grunde), „Tariforientierten Basismodell“, TBM (d. h. ausgehend von den Tariflöhnen der jeweils untersten Lohngruppe für die in Anstalten durchgeführten Arbeiten ergibt sich ca. 60 % der Bezugsgröße), gibt die rheinland-pfälzische Landesregierung aus welchen Gründen den Vorzug bei der Planung ihrer Konsequenzen aus dem Verfassungsgerichtsurteil?*

Mit Beschluss der 70. Konferenz der Justizministerinnen und -minister vom 7. bis 9. Juni 1999 in Baden-Baden wurde eine Ministerarbeitsgruppe mit dem Auftrag eingesetzt, Lösungsmöglichkeiten zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 1998 zu erarbeiten und der Herbstkonferenz am 10. November 1999 in Bonn zu berichten (Anlage 1). Die Justizministerinnen und -minister gehen davon aus, dass nichtmonetäre Lösungen Grundfragen des strafrechtlichen Sanktionensystems und des Vollzugs der Freiheitsstrafe berühren und deshalb einer eingehenden rechtspolitischen Bewertung bedürften und auf der anderen Seite rein monetäre Lösungen aus Haushaltsgründen an Grenzen stoßen.

Aussagen zur neuen Bemessung des Arbeitsentgelts und der daraus resultierenden Konsequenzen – Einsparungen und Kosten – wären zum jetzigen Zeitpunkt allenfalls spekulativ und würden dem Ergebnis der eingesetzten Ministerarbeitsgruppe vorgreifen sowie einen von allen Ländern mit dem Bundesjustizministerium gemeinsam politisch getragenen Vorschlag gefährden.

14.2 *Welche finanziellen Entlastungen im Bereich Sozialhilfe, beim Wohngeld und Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz ergeben sich auf Grund dieser Modelle (bitte einzeln aufschlüsseln) für das Land Rheinland-Pfalz?*

In der Sozialhilfestatistik werden Leistungen an Insassen von Hafteinrichtungen nicht gesondert erfasst. Eine Aussage, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe es durch Einführung neuer Modelle zu einer Entlastung der Sozialhilfe kommt, ist daher nicht möglich.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

14.3 *Welche weiteren Entlastungen/Einsparungen ergeben sich nach Meinung der Landesregierung bei einer Entgeltserhöhung nach den aufgezeigten drei verschiedenen Modellen bei dem Bundeshaushalt, bei den Länderhaushalten und den kommunalen Haushalten bzw. insgesamt beim Steuerzahler auf Grund möglicher Schuldenregulierung, Täter-Opfer-Ausgleiche und besserer und gelungenerer Resozialisierung (bitte aufgliedern nach Entstehungsgrund)?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

15. *Welche Mehrkosten (unter Berücksichtigung der oben genannten Entlastungen) ergeben sich insgesamt nach Auffassung der Landesregierung nach den drei Modellen?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

16. *Wird sich die Landesregierung im Zusammenhang mit der Erhöhung des Gefangenenentgelts dafür einsetzen, dass die auf Grund des Angleichungsgrundsatzes gebotene Lohnfortzahlung an Wochenfeiertagen für Gefangene eingeführt wird? Falls sie es nicht plant, warum nicht?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

17. *Für welche weiteren Möglichkeiten (außer der Entgeltserhöhung) der „angemessenen Anerkennung“ der Pflichtarbeit Strafgefangener will sich die Landesregierung auf Bundesebene einsetzen und eventuell selbst umsetzen?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

18.1 *Wie steht die Landesregierung zu der insbesondere von bayerischen Anstaltsleitern erhobenen Forderung der verstärkten Einbindung der Gefangenenentgelte in die Rentenversicherung?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

18.2 *Welche Entlastung ist im Bereich der Sozialhilfe zu erwarten, wenn auf Grund der Einbindung in die Rentenversicherung in geringerem Umfang Sozialrenten gezahlt werden müssen?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

19. *Erwägt die Landesregierung zeitgleich mit der Arbeitsentgelterhöhung für Strafgefangene eine Erhöhung der Haftkostenbeiträge, eventuell ein gestaffeltes System? Wenn ja, wie könnte diese Staffelung aussehen?*

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 14.1 verwiesen.

- 20.1 *Nach welchen Kriterien wird an bedürftige Strafgefangene Taschengeld zusätzlich gezahlt?*

Die Zahlung von zusätzlichem Taschengeld nach § 46 StVollzG neben Arbeitsentgelt nach § 43 StVollzG und Ausbildungshilfe nach § 44 StVollzG erfolgt, falls der Gefangene bedürftig ist. Die Bedürftigkeit ist dann gegeben, wenn das Arbeitsentgelt oder die Ausbildungsbeihilfe, ohne dass den Gefangenen ein Verschulden trifft, unter dem jeweils gültigen Taschengeldsatz liegt. Arbeitsentgelt oder Ausbildungsbeihilfe einschließlich zusätzlichem Taschengeld dürfen dabei die Höhe des Taschengeldsatzes von zurzeit täglich 2,65 DM nicht überschreiten.

- 20.2 *Wie viel Taschengeld wurde seit 1994 gezahlt, untergliedert nach Jahren?*

Die Haushaltsausgabe auf dem Kapitel 05 04 Titel 681 03 (Taschengeld) betrug:

1994 = 124 269,88 DM
 1995 = 152 097,38 DM
 1996 = 156 839,28 DM
 1997 = 178 337,58 DM
 1998 = 217 936,93 DM.

- 20.3 *An wie viele Strafgefangene wurde seit 1994 zusätzlich Taschengeld gezahlt, ebenfalls untergliedert nach Jahren?*

Statistische Angaben hierzu stehen nicht zur Verfügung.

21. *Ist im Rahmen der Entschuldungshilfe daran gedacht worden, die Kapitalobergrenze des Entschuldungsfonds von 20 000 DM aufzustocken?*

Im Rahmen der Sitzungen des Kuratoriums der Stiftung Entschuldungshilfe wurde die Frage einer möglichen Erhöhung der Kapitalobergrenze bereits mehrfach erörtert.

Dabei sind Stiftungsvorstand und Mitglieder des Kuratoriums übereinstimmend zu der Auffassung gelangt, dass eine Erhöhung des Bürgschafts- und Kreditrahmens über den Betrag von 20 000 DM keine Vorteile auf Seiten der Zielgruppe der Straffälligen bringt. Bisher ist es in den Verhandlungen mit den Gläubigern regelmäßig gelungen, selbst Forderungen, die um ein Mehrfaches über dem zu Verfügung stehenden Rahmen lagen, auf die Vergleichssumme von 20 000,- DM zu reduzieren. Ein höherer Kreditrahmen hätte mit großer Wahrscheinlichkeit auch höhere Vergleichsforderungen auf Gläubigerseite zur Folge. Darüber hinaus wären die entsprechend höheren Tilgungsraten von einem Großteil der Antragsteller kaum noch aufzubringen.

III. Aussagen des Gerichts bezüglich „echter“ und „unechter“ Freigänger

Vorbemerkungen:

Die in den Vorbemerkungen unter „III. Aussagen des Gerichts bezüglich ‚echter‘ und ‚unechter‘ Freigänger“ dargestellten Hinweise des Bundesverfassungsgerichts beschreiben nicht unsere bisherige Praxis. Die Landesregierung weist darauf hin, dass es eine solche Praxis in Rheinland-Pfalz nicht gibt und auch bislang nicht gegeben hat. Die Gefangenen in einem Beschäftigungsverhältnis nach § 39 Abs. 1 StVollzG schließen ihren Arbeitsvertrag selbst im Außenverhältnis mit dem Arbeitgeber.

22. *Wie viele Strafgefangene durften in den Jahren 1994, 1996, 1997 und 1998 in den einzelnen Anstalten ein freies Beschäftigungsverhältnis eingeben und galten damit als echte Freigänger?*

Nachstehende Tabelle enthält die durchschnittliche Anzahl der Gefangenen im freien Beschäftigungsverhältnis der Jahre 1994 bis 1998, gegliedert nach Anstalten.

Anstalten	1994	1995	1996	1997	1998
Diez	27,17	41,83	36,75	31,75	33,75
Frankenthal	0	0	0	0	0
Kaiserslautern	0	0	0	0	0
Koblenz	9,99	9,56	10,49	11,08	8,59
Ludwigshafen	11	10,35	9,42	8,46	6,48
Mainz	19,1	26,27	21,87	11,43	14,05
Trier	5,12	2,94	4,57	3,88	3,15
Wittlich	19,01	16,8	16,14	13,9	23,47
Zweibrücken	4,64	8,54	10,87	8,29	13,16
Schifferstadt	1,15	0	0,07	0	0
Wittlich - Jug. *)					
Gesamt	97,18	116,29	110,18	88,79	102,65

*) in der Zahl JVA Wittlich enthalten

23. *Wie viele Strafgefangene wurden in diesen Jahren als „unechte Freigänger“ zur Pflichtarbeit außerhalb der Betriebe herangezogen? Hierzu liegen keine statistischen Angaben vor.*

24. *Welche Bemühungen haben die rheinland-pfälzischen Anstalten unternommen, um der verfassungsgerichtlichen Forderung nach Förderung der freien Beschäftigungsverhältnisse (§§ 39 I, II StVollzG – „echter Freigang“) mit Fristsetzung bis 31. Dezember nachzukommen?*

Die Anstalten stehen in ständigem Kontakt mit den Arbeitsvermittlern der zuständigen Arbeitsämter, sie sprechen potentielle Arbeitgeber an und unterstützen die Gefangenen bei ihren Bemühungen um Abschluss eines freien Beschäftigungsverhältnisses, z. B. durch Gewährung von Vollzugslockerungen für Informations- und Bewerbungsgespräche. Die Gefangenen werden zudem über Stellenanzeigen in der örtlichen Presse informiert. Im sozialen Training werden Kenntnisse beim Verfassen von Bewerbungen und Lebensläufen vermittelt. Die Ergebnisse der Bemühungen werden dokumentiert. Konnte für einen Gefangenen kein freies Beschäftigungsverhältnis gefunden werden, werden in kurzen zeitlichen Abständen (durchschnittlich im Sechs-Wochen-Rhythmus) erneute intensive Bemühungen zusammen mit dem Gefangenen unternommen, um ein freies Beschäftigungsverhältnis zu finden. Bis zum Abschluss eines entsprechenden Arbeitsvertrages wird der Gefangene, mit seinem Einverständnis, als Freigänger zur „Pflichtarbeit außerhalb der Anstalt“ eingesetzt.

25. *Wie viele Zuweisungen zur Pflichtarbeit außerhalb der Anstalt („unechter Freigang“) konnten in der Zwischenzeit durch Vermittlung der Vollzugsbehörden bzw. durch Eigeninitiative in freie Beschäftigungsverhältnisse („echter Freigang“) umgewandelt werden?*

Auf die Vorbemerkungen zu III. wird verwiesen.

Es konnten zwischenzeitlich 17 Arbeitsverhältnisse der so genannten „Pflichtarbeit außerhalb der Anstalt“ in freie Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden.

26. *Welche besonderen Schwierigkeiten traten bei der Umwandlung der Pflichtarbeit in Betrieben außerhalb der Anstalt in freie Beschäftigungsverhältnisse auf und wie konnten diese beseitigt werden?*

Besondere, von den allgemeinen Erschwernissen des Arbeitsmarkts abweichende Schwierigkeiten sind bei der Umwandlung der in der Beantwortung zu Frage 25 genannten Pflichtarbeitsverhältnisse außerhalb der Anstalt in freie Beschäftigungsverhältnisse nicht aufgetreten.

27. *Wie viele Arbeitsverhältnisse mit Pflichtarbeit außerhalb der Anstalten existieren zurzeit noch in den einzelnen rheinland-pfälzischen Anstalten? Ist in absehbarer Zeit die Umwandlung in freie Beschäftigungsverhältnisse möglich bzw. abgeschlossen?*

Zurzeit gehen in den Anstalten des Landes insgesamt 72 Gefangene einer Beschäftigung als Freigänger nach § 11 StVollzG nach. Diese Arbeitsplätze werden von Arbeitgebern oft kurzfristig und nur für beschränkte kurze Zeiträume zur Verfügung gestellt; die Arbeitgeber passen täglich ihre Arbeitsbedürfnisse an. Diese Arbeitsplätze eignen sich daher grundsätzlich nicht für eine Umwandlung in freie Beschäftigungsverhältnisse.

Anstalten	Arbeit nach § 11 StVollzG
Diez	3
Frankenthal	0
Kaiserslautern	14
Koblenz	28
Ludwigshafen	0
Mainz	4
Trier	15
Wittlich	0
Zweibrücken	0
Schifferstadt	0
Wittlich – Jug.	8
Gesamt	72

28. *Verfahren auch rheinland-pfälzische Vollzugsbehörden nach der Praxis, wonach Erstbestrafte, die sich in einem Arbeitsverhältnis befinden und sich korrekt zum Strafantritt gemeldet haben, auf Grund einer Gestattung nach § 39 Abs. 1 StVollzG ihr bisheriges Arbeitsverhältnis fortsetzen können? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, warum?*

Die Gestattung des Eingehens eines freien Beschäftigungsverhältnisses nach § 39 StVollzG setzt die Eignung des Gefangenen für eine Verlegung in den offenen Vollzug gemäß §§ 10 Abs. 1, 5, 6 und 7 StVollzG in Verbindung mit der Verwaltungsvorschrift

des Ministeriums der Justiz vom 29. August 1985 (4510 -5- 26/85) – JBl. S. 154 – voraus, die in einem Aufnahmeverfahren in der Behandlungsuntersuchung und im Vollzugsplan geprüft und festgestellt wird.

Im Hinblick auf diese nur im geschlossenen Vollzug durchzuführenden Untersuchungen und Prüfungen ist eine umgehende Ladung des Verurteilten in den offenen Vollzug in Rheinland-Pfalz nicht vorgesehen. Soweit eine Unterbringung eines Gefangenen im offenen Vollzug in Betracht kommt, ist für die Frage der Beschäftigung des Gefangenen an seinem bisherigen Arbeitsplatz bzw. in seinem eigenen Betrieb von Bedeutung, ob ein Zusammenhang zwischen der Tätigkeit und der der Verurteilung zugrunde liegenden Straftat besteht (Teilziffer 3.2 der oben genannten Vorschrift). Dem Interesse des Gefangenen an weiterer Beschäftigung an seinem bisherigen Arbeitsplatz wird soweit möglich Rechnung getragen.

Herbert Mertin
Staatsminister