

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Alfred Hartenbach, Erika Simm, Joachim Stünker, Hermann Bachmaier, Bernhard Brinkmann (Hildesheim), Hans-Joachim Hacker, Anette Kramme, Christine Lambrecht, Winfried Mante, Dirk Manzewski, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Margot von Renesse, Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Richard Schuhmann (Delitzsch), Hedi Wegener, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Hans-Christian Ströbele, Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes

A. Problem

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 1998 (BVerfGE 98, 169, 200 ff.) ist die derzeitige Regelung der Gefangenenentlohnung mit dem Resozialisierungsgebot aus Artikel 2 Abs. 1 i. V. mit Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 20 Abs. 1 GG unvereinbar. Der vorliegende Gesetzentwurf soll eine Neuregelung der Gefangenenentlohnung schaffen, die verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist und die den Strafvollzug den Zielen der Schadenswiedergutmachung und der Opferentschädigung näher bringt.

B. Lösung

Der Entwurf sieht zur Erfüllung der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer angemessenen Anerkennung der zu leistenden Pflichtarbeit der Gefangenen die Erhöhung des Bezugsgrößenanteils von derzeit 5 auf 15 % vor. Die absoluten Beträge erhöhen sich hierdurch gegenüber dem bisherigen Niveau deutlich und sind damit geeignet, von den Betroffenen als greifbarer Vorteil für die von ihnen geleistete Arbeit angesehen zu werden. Die Regelung, die an eine bereits früher vom Gesetzgeber gewählte Stufengröße anknüpft und konzeptionell konsequent auf das Vollzugsziel der Resozialisierung gerichtet ist, erscheint damit verfassungsrechtlich unbedenklich. Sie berücksichtigt ferner weitest möglich die finanziellen Belange der Länder.

In die Neuregelung werden alle Gefangenen einbezogen, d. h. eine Differenzierung zwischen Straf- und Untersuchungsgefangenen ist nicht vorgesehen. Auch werden die Gefangenen, die an einer Berufsausbildung, einer beruflichen Weiterbildung oder an Unterricht teilnehmen, in die neue Entgeltregelung einbezogen. Hierdurch wird der Tatsache Rechnung getragen, dass der Aus- und Fortbildung bei den Resozialisierungsbemühungen der Vollzugsbehörden ein hoher

Stellenwert zukommt und der großen Gruppe der schulisch oder beruflich minderqualifizierten Menschen im Vollzug besondere Anreize für die Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen geboten werden müssen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsaufgaben ohne Vollzugsaufwand

Für den Bund fallen nur mittelbar geringfügige Kosten an.

Für die Länder führt der Entwurf zu jährlichen Mehrbelastungen in Höhe von etwa 229 Mio. DM.

2. Vollzugsaufwand

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafvollzugsgesetzes

Das Strafvollzugsgesetz vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 581, 2088, 1977 I S. 436), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. August 1998 (BGBl. I S. 2461, 1999 I S. 1096), wird wie folgt geändert:

1. In § 42 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „achtzehn“ durch das Wort „vierundzwanzig“ ersetzt.
2. In § 121 Abs. 5 wird das Wort „fünffachen“ durch das Wort „zweifachen“ ersetzt.
3. In § 133 Abs. 2 wird das Wort „fünffachen“ durch das Wort „zweifachen“ ersetzt.
4. § 199 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 wird § 47 Abs. 1 wie folgt gefasst:

„(1) Der Gefangene darf von seinen in diesem Gesetz geregelten Bezügen ein Viertel monatlich (Hausgeld) und das Taschengeld (§ 46) für den Einkauf (§ 22 Abs. 1) oder anderweitig verwenden.“

- b) In Nummer 4 wird in § 93 Abs. 2 das Wort „fünffachen“ durch das Wort „zweifachen“ ersetzt.

5. § 200 wird wie folgt gefasst:

„Höhe des Arbeitsentgelts

Der Bemessung des Arbeitsentgelts nach § 43 sind fünfzehn vom Hundert der Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch zugrunde zu legen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2001 in Kraft.

Berlin, den 4. Juli 2000

Dr. Peter Struck und Fraktion

Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

I. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 1998 (BVerfGE 98, 169, 200 ff.) ist § 200 Abs. 1 StVollzG mit dem Resozialisierungsgebot aus Artikel 2 Abs. 1 i. V. mit Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 20 Abs. 1 GG unvereinbar und „bleibt bis zu einer gesetzlichen Regelung, längstens bis zum 31. Dezember 2000, anwendbar. Sofern bis dahin keine Neuregelung in Kraft getreten ist, entscheiden ab dem 1. Januar 2001 die zuständigen Gerichte über die Bemessung des in § 43 Abs. 1 Satz 1 StVollzG vorgesehenen Arbeitsentgelts.“ Gegenwärtig (Stand: März 2000) erhalten Gefangene für geleistete Pflichtarbeit im Monat etwa 215 DM (vgl. § 200 Abs. 1 StVollzG) und leisten keinen Haftkostenbeitrag (Nettoprinzip). Sie sind in die gesetzliche Arbeitslosen- und Unfallversicherung, nicht jedoch in die gesetzliche Renten-, Pflege- und Krankenversicherung einbezogen.

Das Bundesverfassungsgericht führt in seinen Leitsätzen aus, das Grundgesetz verpflichte den Gesetzgeber, ein wirksames Konzept zur Resozialisierung zu entwickeln und den Strafvollzug darauf aufzubauen. Dabei sei ihm ein weiterer Gestaltungsspielraum eröffnet. Arbeit im Strafvollzug, die den Gefangenen als Pflichtarbeit zugewiesen werde, sei nur dann ein wirksames Resozialisierungsmittel, wenn die geleistete Arbeit angemessene Anerkennung finde. Diese Anerkennung müsse nicht notwendig finanzieller Natur sein. Sie müsse aber geeignet sein, den Gefangenen den Wert regelmäßiger Arbeit für ein künftiges eigenverantwortliches und straffreies Leben in Gestalt eines für sie greifbaren Vorteils vor Augen zu führen. Ein gesetzliches Konzept der Resozialisierung durch Pflichtarbeit, die nur oder hauptsächlich finanziell entgolten werde, könne zur verfassungsrechtlich gebotenen Resozialisierung nur beitragen, wenn den Gefangenen durch die Höhe des ihnen zukommenden Entgelts in einem Mindestmaß bewusst gemacht werden könne, dass die Erwerbsarbeit zur Herstellung der Lebensgrundlage sinnvoll sei.

Da diese Voraussetzungen bei der bisherigen gesetzlichen Regelung im Strafvollzugsgesetz nicht vorliegen, muss die geleistete Arbeit der Gefangenen nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts über die bisherigen Regelungen hinaus angemessene Anerkennung finden. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber bei einer Neuregelung zur angemessenen Anerkennung der Arbeit der Gefangenen einen breiten Gestaltungsspielraum hat. In dem Urteil werden Möglichkeiten aufgezeigt, wie dieser Gestaltungsspielraum ausgefüllt werden kann, ohne jedoch konkrete Ausführungen über den Umfang dieser zusätzlichen Anerkennung zu machen, der erforderlich wäre, um den Anforderungen des Grundgesetzes zu genügen. Beispielhaft führt es an, dass dies geschehen kann durch

- die Erhöhung der Vergütung,

- den Aufbau einer rentenversicherungsrechtlichen Anwartschaft,
- Hilfe bei der Schuldentilgung,
- neuartige Formen der Gestaltung des Vollzuges und der Entlassungsvorbereitung, auch unter Inanspruchnahme privater Initiativen,
- Haftzeitverkürzungen oder
- Hafterleichterungen.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ist es zulässig, eine angemessene Anerkennung durch eine lineare Erhöhung der Eckvergütung, durch Hafterleichterungen oder durch eine Haftzeitverkürzung vorzusehen. Die Einbeziehung der Gefangenen in die gesetzliche Renten- und Krankenversicherung ist hiernach verfassungsrechtlich nicht geboten.

II. Grundzüge des Entwurfs

Zur Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 1998 hat das Bundesministerium der Justiz auf der Grundlage der Ergebnisse einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe den Ländern im April 1999 einen ersten Arbeitsentwurf zugeleitet, der eine lineare Erhöhung der Vergütung von 5 % auf 10 % der Bezugsgröße kombiniert mit einer Haftzeitverkürzung von einem Tag pro Arbeitswoche vorsah.

Zur Förderung der Meinungsbildung unter den Ländern wurde die Frage, wie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen sei, auf die Tagesordnung der 70. Konferenz der Justizministerinnen und -minister im Juni 1999 gesetzt. In Vorbereitung dieser Konferenz befassten sich der Strafvollzugausschuss und der Strafrechtsausschuss im Mai 1999 mit dem Arbeitsentwurf des Bundesministeriums der Justiz, ohne sich im Ergebnis auf eine einheitliche Meinung und klare Beschlussempfehlung für die Konferenz der Justizministerinnen und -minister verständigen zu können.

Die 70. Konferenz der Justizministerinnen und -minister hat daraufhin eine Ministerarbeitsgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, eigene Lösungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Gefangenenentlohnung zu erarbeiten.

Diese Arbeitsgruppe unterzog im Verlauf von zwei Sitzungen letztendlich drei Modelle einer fachlichen Prüfung und Bewertung: Vorrangig wurde zunächst das Modell einer maßvollen Entgeltanhebung mit flankierenden nichtmonetären Vollzugsvergünstigungen, jedoch ohne Haftzeitverkürzung, diskutiert. Daneben wurden das Modell einer monetären Erhöhung mit Erhebung von Haftkostenbeiträgen sowie nach dem Vorbild des Entwurfs des Bundesministeriums der Justiz die Kombination einer maßvollen monetären Erhöhung einschließlich (restriktiver) Haftzeitverkürzung diskutiert.

Das zunächst vorrangig diskutierte Modell basierte auf dem Gedanken der Einführung eines neuen Gestaltungsgrundsatzes, wonach die Justizvollzugsanstalten verpflichtet sein sollten, die Arbeit der Gefangenen „angemessen anzuerkennen“, z. B. durch erweiterte Besuchszeiten, zusätzliche Möglichkeiten der Freizeitbeschäftigung, Erweiterung der Sportangebote oder Verbesserungen von Unterbringung und Verpflegung sowie gegebenenfalls die Gewährung zusätzlicher Lockerungen.

Auf der Grundlage des Berichts der Ministerarbeitsgruppe haben die Justizministerinnen und -minister die Möglichkeiten zur Verbesserung der Gefangenenentlohnung auf ihrer Herbstkonferenz am 10. November 1999 eingehend erörtert und die Bundesministerin der Justiz gebeten, bei einer gesetzlichen Neuregelung von folgenden Eckpunkten auszugehen:

- „1. Die Umsetzung des Urteils soll durch eine Kombination aus einer maßvollen Erhöhung des Arbeitsentgelts mit flankierenden nichtmonetären Maßnahmen erfolgen.
2. Nicht einzubeziehen sind:
 - Untersuchungsgefangene
 - Gefangene in freien Beschäftigungsverhältnissen
 - Taschengeldempfänger
 Gefangene in schulischen und beruflichen Aus- und Fortbildungsverhältnissen nehmen nur an den flankierenden nichtmonetären Maßnahmen teil.
3. Als flankierende nichtmonetäre Maßnahme kommt in Betracht:
 - a) Ausdehnung des Freistellungszeitraums gemäß § 42 StVollzG auf 24 Werktage.
 - b) Recht zu Ansparung von max. 6 Freistellungstagen pro Jahr zur Vorverlegung des Entlassungszeitpunktes (ohne Wartefrist).
 - c) Alternative Gewährung von „Arbeitsurlaub“ anstelle der Vorverlegung des Entlassungszeitpunktes für lockerungsgeeignete Gefangene.
4. Eine Anhebung des Bezugsgrößenanteils auf 7 % erscheint erforderlich. Dies kann als vertretbar angesehen werden im Hinblick auf die Begrenzung des Anwendungsbereichs nach Ziffer 2, die Ersparnis von Hafttagen nach Ziffer 3, ein einfaches und unbürokratisches Verfahren der vorzeitigen Entlassung und die anzustrebende Absenkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge.
5. Die Einführung des Bruttoprinzips (nominale Anhebung der Gefangenenentlohnung bei gleichzeitiger Erhebung von Haftkostenbeiträgen) würde keine Besserstellung der Gefangenen bedeuten und zudem erhebliche Folgeprobleme aufwerfen. Dieser Lösungsansatz sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht weiter verfolgt werden.
6. Auf die Einführung einer Haftzeitverkürzung sollte im Hinblick auf den Vorschlag zu Ziffer 3 als Anerkennungsform für geleistete Pflichtarbeit verzichtet werden.“

Die diskutierten Lösungsvorschläge, insbesondere der Vorschlag der Konferenz der Justizministerinnen und -minister, sind einer eingehenden, insbesondere verfassungsrechtlichen Prüfung unterzogen worden.

Das von den Ländern zunächst bevorzugte, später nicht weiter verfolgte Vergünstigungsmodell konnte nicht in Betracht gezogen werden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 98, 169, 213) erkennt zwar eine Vergünstigung als Anerkennung für geleistete Pflichtarbeit dann an, wenn diese „in irgendeinem formalisierten Bezug zu der konkreten Arbeitsleistung“ steht. Bereits die Mitglieder der Ministerarbeitsgruppe waren aber aus praktischen, rechtlichen sowie Kostengründen der Auffassung, dass dieses Modell nicht für eine spezifische, leistungsbezogene und formalisierte Anerkennung der Pflichtarbeit geeignet ist. Dies muss der Gesetzgeber akzeptieren. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die andiskutierten Vergünstigungen noch zu den gesetzlichen Resozialisierungsmaßnahmen und damit zum allgemeinen Pflichtprogramm des Vollzuges gehören und grundsätzlich allen Gefangenen gleichermaßen zustehen sollten.

Ebenso wenig kann die von der Konferenz der Justizministerinnen und -minister vorgeschlagene Möglichkeit der Gewährung von sechs weiteren Tagen der Freistellung von der Arbeitspflicht eine leistungsbezogene und formalisierte Anerkennung der Pflichtarbeit darstellen, die geeignet ist, den für eine solche Maßnahme geeigneten Gefangenen die Anerkennung für gerade die von ihnen geleistete Arbeit vor Augen zu führen.

Das Rechtsinstitut der Freistellung von der Arbeitspflicht nach § 42 StVollzG wurde in Konkretisierung des allgemeinen Angleichungsgrundsatzes nach § 3 StVollzG dem Urlaubsanspruch freier Arbeitnehmer nach dem Bundesurlaubsgesetz nachgebildet. Entsprechend betrug der Anspruch der Gefangenen zum Zeitpunkt des Erlasses des Strafvollzugsgesetzes 18 Werktage nach dem Bundesurlaubsgesetz in der Fassung vom 29. Oktober 1974 (BGBl. I S. 2879, 2884). Durch die gesetzliche Erweiterung des Mindesturlaubs für freie Arbeitnehmer auf 24 Werktage jährlich (BGBl. I 1994 S. 1170, 1177) ist der Freistellungsanspruch für Gefangene bereits aufgrund der gesetzgeberischen Grundkonzeption des Angleichungsgrundsatzes des Strafvollzugsgesetzes geboten.

Der vorliegende Entwurf sieht demgegenüber zur Erfüllung der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer angemessenen Anerkennung der Arbeit für arbeitende Gefangene die ausschließlich lineare Anhebung der Vergütung vor und zwar in einer maßvollen Größenordnung unter Einbeziehung aller Inhaftierter ohne Differenzierung nach dem Haftgrund oder der Art der Beschäftigung. Hiermit wird eine Entscheidung getroffen, die sich an dem ursprünglichen Willen des Gesetzgebers bei Verabschiedung des Strafvollzugsgesetzes orientiert, verfassungsrechtlich unbedenklich erscheint, konzeptionell konsequent auf das Vollzugsziel der Resozialisierung gerichtet und zudem klar und eindeutig ist, also keine Interpretationsmöglichkeiten der Wertigkeit des Gewährten zulässt.

Bei der Beurteilung dessen, was unter einer „angemessenen Anerkennung“ zu verstehen ist, also auf welches Niveau der

Entgeltsatz anzuheben ist, muss auch das ursprünglich vorgesehene Regelungskonzept des Gesetzgebers berücksichtigt werden. Bei der Einführung der derzeitigen Einheitsvergütung (Eckvergütung) durch den Sonderausschuss für die Strafrechtsreform war die stufenweise Erhöhung der Bezugsgröße auf 40 % bis zum Jahre 1986 vorgesehen. Mag auch eine derartige Erhöhung aus heutiger Sicht als großzügig bemessen erscheinen, sind andererseits Vergleiche, die eine Erhöhung allein in Relation zu dem derzeitigen – verfassungsrechtlich als zu niedrig beanstandeten – Niveau setzen und nicht die absoluten Beträge betrachten, nicht sachgerecht. Dies gilt umso mehr, als die ursprünglich vorgesehene Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung bislang nicht erfolgt und derzeit auch nicht abzusehen ist, wann dies geschehen wird.

Vor diesem Hintergrund hat auch die von der Konferenz der Justizministerinnen und -minister eingesetzte Ministerarbeitsgruppe eine Erhöhung des Bezugsgrößenanteils von derzeit fünf vom Hundert auf sechs vom Hundert als „mit erheblichen verfassungsrechtlichen Risiken behaftet“ angesehen. Die nunmehr von der Justizministerkonferenz vorgeschlagene Erhöhung auf sieben vom Hundert wäre aber nur eine geringfügige Verbesserung dieses zu Recht verworfenen Vorschlags, die die verfassungsrechtlichen Bedenken und Risiken nicht entscheidend zu mindern vermöchte. Ein verfassungsrechtlich akzeptabler Prozentsatz muss deutlich höher als der durch die Justizministerkonferenz beschlossene Satz liegen.

Die Neuregelung muss sich an Größenordnungen orientieren, die verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sind und die den Strafvollzug den Zielen der Schadenswiedergutmachung und der Opferentschädigung näher bringen.

Das Strafvollzugsgesetz sieht in § 73 ausdrücklich vor, dass die Gefangenen in ihren Pflichten, namentlich in ihrem Bemühen um Regulierung des durch ihre Straftaten verursachten Schadens, zu unterstützen sind. Nimmt man diesen Auftrag ernst, der aus dem verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot folgt, darf der Vollzug den Gefangenen die erforderlichen Mittel nicht vorenthalten, die notwendig sind, für Unterhaltsberechtigte zu sorgen und die in der Regel hohen Schulden zu tilgen. Dies ist ansatzweise nur dann möglich, wenn die Gefangenen über deutlich mehr finanzielle Mittel verfügen, als dies bislang der Fall ist. Eine Verdreifachung der Eckvergütung von fünf auf fünfzehn vom Hundert der Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch stellt eine angemessene Grundlage dar, die sicherstellt, dass die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts erfüllt werden.

Bei der nun gefundenen Lösung wird die angespannte Haushaltslage der Länder, die diese Belastungen zu tragen haben, nicht verkannt. Schon bei der Verabschiedung des Strafvollzugsgesetzes ist hierauf Rücksicht genommen worden, indem sowohl die Einbeziehung der Gefangenen in die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung als auch eine stufenweise Erhöhung des Arbeitsentgeltes aufgeschoben wurde. Spätere Versuche zur Erhöhung des Arbeitsentgeltes sind ohne Erfolg geblieben. So hat der Bundesrat einen Gesetzentwurf der Bundesregierung in der 8. Legislaturperiode im Juli 1980 im Vermittlungsverfahren scheitern lassen. Ein in der 9. Legislaturperiode mit dem gleichen Petition

brachter Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde im Hinblick auf die angespannte Lage der Länderhaushalte nicht weiter verfolgt. Aus diesem Grunde hat die Bundesregierung auch später davon abgesehen, erneut Gesetzentwürfe zur Erhöhung der Gefangenenbezüge einzubringen. Aus den gleichen Gründen war einem entsprechenden Gesetzentwurf des Landes Berlin aus dem Jahre 1988 der Erfolg versagt.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist der Gesetzgeber nunmehr zum Handeln verpflichtet.

Eine Differenzierung zwischen Straf- und Untersuchungsgefangenen ist im Entwurf nicht vorgesehen. Minderjährige Untersuchungsgefangene unterliegen im Hinblick auf die gebotene Bildungs- und Entwicklungsförderung (auch) während der Untersuchungshaft einem vergleichbaren (Re-) Sozialisierungskonzept des Gesetzgebers, so dass sie aus erzieherischen Gründen zur Arbeit bzw. zur Teilnahme am Unterricht verpflichtet sind. Gerade für diesen Kreis der Untersuchungsgefangenen erscheint eine angemessene und im Hinblick auf Strafgefangene vergleichbare Anerkennung geleisteter Arbeit erforderlich. Da aber bei der Ausgrenzung allein der erwachsenen Untersuchungsgefangenen erhebliche Unzuträglichkeiten in den Anstalten vorprogrammiert wären, wird auf jegliche Differenzierung verzichtet.

Daneben wird auch die Einbeziehung der Gefangenen, die an einer Berufsausbildung, einer beruflichen Weiterbildung oder an einem Unterricht teilnehmen und zu diesem Zweck von ihrer Arbeitspflicht freigestellt sind, in die neue Entgeltregelung für erforderlich gehalten. Zwar ist nicht von der Hand zu weisen, dass bereits die Aus- und Weiterbildungsmaßnahme als solche, die den Gefangenen nach ihrer Entlassung bessere Chancen bei ihrer Wiedereingliederung verschafft, einen hohen Wert darstellt, und dass auch in Freiheit Auszubildende geringer entlohnt werden als im Arbeitsprozess stehende Arbeitnehmer. Andererseits ist jedoch der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sich im Vollzug überdurchschnittlich viele schulisch und/oder beruflich un- bzw. minderqualifizierte Menschen befinden, deren Aus- und Fortbildung bei den Resozialisierungsbemühungen der Vollzugsbehörden ein hoher Stellenwert zukommt. Das Strafvollzugsgesetz hat dementsprechend in § 44 die schulische und berufliche Förderung gleichwertig neben die Arbeit gestellt mit der Folge, dass die Ausbildungsbeihilfe entsprechend der Arbeitsentlohnung vergütet wird. Nicht zuletzt stellt dies auch einen besonderen Anreiz für diese Gruppe von Gefangenen dar, die sich ihnen im Vollzug bietenden schulischen und beruflichen Chancen wahrzunehmen. Eine geringere Vergütung als die allgemeine Arbeitsentlohnung wäre diesem Ziel abträglich. Darüber hinaus wird zu prüfen sein, ob Gefangene nach ihrer Entlassung erleichterte Zugangsmöglichkeiten zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen erhalten sollten.

III. Kosten

Die Neuregelung hat für den Bund nur mittelbar geringfügige kostenrechtliche Auswirkungen. Die Erhöhung des finanziellen Teils der Arbeitsentlohnung führt unter der Voraussetzung, dass in diese Regelung nicht nur die Taschengeldbeziehenden und die Gefangenen in schulischen

und beruflichen Aus- und Fortbildungsverhältnissen, sondern auch die Untersuchungsgefangenen einbezogen werden, zu einer jährlichen Mehrbelastung der Länder in Höhe von etwa 229 Mio. DM.

B. Einzelbegründung

I.

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafvollzugsgesetzes)

Artikel 1 enthält die zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 1998 im Strafvollzugsgesetz erforderliche Regelung der Erhöhung des Arbeitsentgelts im Strafvollzugsgesetz (§ 200). Darüber hinaus werden infolge der Erhöhung des finanziellen Anteils der Arbeitsentlohnung die Gerichtskosten (§ 121) und das Taschengeld der Sicherungsverwahrten (§ 133) ebenso neu festgesetzt wie der Betrag zum Ersatz von Aufwendungen und das Hausgeld (§ 199). Gleichzeitig wird eine Angleichung der Freistellungstage gemäß § 42 an die geänderte Regelung im Bundesurlaubsgesetz vorgenommen.

1. Zu § 42 (Freistellung von der Arbeitspflicht)

Das Rechtsinstitut der Freistellung von der Arbeitspflicht entspricht dem bezahlten Urlaub freier Arbeitnehmer. Die Übernahme dieses Instituts in das Strafvollzugsgesetz konkretisiert den allgemeinen Angleichungsgrundsatz nach § 3 Strafvollzugsgesetz, wonach das Leben im Vollzug den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich angeglichen werden soll. Nachdem durch Änderung des Bundesurlaubsgesetzes im Jahre 1994 der Mindesturlaubsanspruch für freie Arbeitnehmer von 18 auf 24 Werktage jährlich erweitert worden ist, wird – in konsequenter Verfolgung der gesetzgeberischen Grundkonzeption – der Freistellungsanspruch für Gefangene entsprechend angepasst.

2. Zu § 121 (Kosten des Verfahrens)

Nach bisheriger Rechtslage können Gefangene für Verfahrenskosten nach den §§ 109 ff. für einen über den fünffachen Teil der Eckvergütung nach § 43 Abs. 1 hinausgehenden Teil des Hausgeldes (ca. 54 DM, Stand: März 2000) in Anspruch genommen werden. Im Hinblick auf die künftige Erhöhung des Arbeitsentgeltes wird der Betrag auf den zweifachen Teil der Eckvergütung (ca. 66 DM) festgesetzt. Dieser Betrag entspricht prozentual etwa demjenigen der bisherigen Rechtslage.

3. Zu § 133 (Selbstbeschäftigung, Taschengeld)

Die Änderung in § 133 Abs. 2 soll sicherstellen, dass sich das Taschengeld durch die Verdreifachung der Eckvergütung in § 200 nicht übermäßig erhöht.

4. Zu § 199 (Übergangsfassungen)

Absatz 1 Nr. 2

Die Änderung in Absatz 1 Nr. 2, nach welcher künftig der Gefangene nur noch ein Viertel seiner im Strafvollzugsgesetz geregelten Bezüge monatlich als Hausgeld (bisher:

zwei Drittel) verwenden darf, führt dazu, dass der Gefangene künftig bei monatlich durchschnittlich 20 Arbeitstagen ca. 165 DM gegenüber 143 DM (Stand: März 2000) als Hausgeld für den Einkauf von Nahrungs- und Genussmitteln sowie zur Körperpflege (§ 22) zur Verfügung haben wird.

Von einer deutlicheren Steigerung des Hausgeldbetrages wurde abgesehen, um sicherzustellen, dass das zusätzliche Arbeitsentgelt nach der Erhöhung durch dieses Gesetz nicht allein zum Einkauf in den Haftanstalten, sondern für andere Zwecke verwandt wird.

Eine weitere Anhebung des Hausgeldbetrages ist insbesondere unter Berücksichtigung der Opferinteressen nicht gerechtfertigt. Seit mehr als zwanzig Jahren befürworten Kriminologen und Strafrechtswissenschaftler mit wachsendem Nachdruck eine Verbesserung der Stellung der Verbrechenopfer. Dies hat in unterschiedlichen Bereichen zu einer Stärkung der Stellung der Opfer geführt. Die Bemühungen können sich allerdings nicht nur auf das materielle Strafrecht und das Strafverfahrensrecht beschränken. Vielmehr ist auch der Strafvollzug so auszugestalten, dass der Gefangene angehalten wird, sich mit den Folgen seiner Tat und damit mit dem Opfer und dem diesem entstandenen Schaden auseinanderzusetzen.

Eine deutlichere Erhöhung des Hausgeldes ist aber auch im Hinblick auf das Überbrückungsgeld (§ 51) für die Zeit unmittelbar nach der Entlassung nicht gerechtfertigt. Entgegen Stimmen aus der Praxis, die das Überbrückungsgeld für nicht mehr zeitgemäß halten, da nach der Entlassung gegebenenfalls die Arbeitslosenversicherung oder die Sozialhilfe eintrete, wird die Ansparung dieses Geldes weiterhin für erforderlich gehalten. Viele Gefangene benötigen unmittelbar nach der Entlassung, noch bevor staatliche Mittel verfügbar sind, größere Geldbeträge, insbesondere zur Wohnungs- und Arbeitssuche. Außerdem sollen die Gefangenen lernen, ihr Leben in eigener Verantwortung zu führen. Hierzu gehört auch, dass sie dazu angehalten werden, finanzielle Vorsorge für sich und gegebenenfalls für unterhaltsberechtigten Angehörigen zu treffen.

Absatz 1 Nr. 4

Nach bisheriger Rechtslage können Gefangene, die entweder sich selbst oder andere Gefangene vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt haben, von den Vollzugsbehörden auch für einen über den fünffachen Teil der Eckvergütung nach § 43 Abs. 1 hinausgehenden Teil des Hausgeldes in Anspruch genommen werden. Im Hinblick auf die künftige Erhöhung des Arbeitsentgeltes wird der Betrag auf den zweifachen Teil der Eckvergütung verringert. Hierdurch soll vermieden werden, dass dem Gefangenen ein größerer Teil des Arbeitsentgeltes als bisher zum Selbstbehalt zur Verfügung steht, während die Vollzugsbehörde für den durch den Gefangenen verursachten Schaden aufkommen muss.

5. Zu § 200 (Höhe des Arbeitsentgeltes)

Durch die vorgesehene Änderung wird die Höhe der Eckvergütung, die das Arbeitsentgelt maßgeblich beeinflusst, von bisher fünf vom Hundert der Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch auf fünfzehn vom Hundert angehoben. Im Ergebnis führt die Erhöhung dazu,

dass vollbeschäftigte Gefangene künftig bei monatlich durchschnittlich 20 Arbeitstagen anstelle von bisher 10,75 DM pro Tag oder 215 DM pro Monat (Stand: März 2000) ca. 33 DM pro Tag oder ca. 660 DM pro Monat erhalten. Der erhöhte Betrag steht den Gefangenen nicht als Hausgeld und damit für Einkäufe innerhalb der Anstalt zur Verfügung, sondern nahezu in voller Höhe für die Bildung des Überbrückungsgeldes und für Unterhalt und Schuldentilgung.

Die Neuregelung verbessert damit real die Stellung von Unterhaltsberechtigten und von Gläubigern, wie beispielsweise von Opfern. Sie trägt damit dem Gedanken des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 1. Juli 1998 Rechnung, wonach eine angemessene Anerkennung der Arbeit der Gefangenen auch darin liegen kann, dass ihnen verstärkt die Möglichkeit gegeben wird, für den Unterhalt ihrer Angehörigen aufzukommen, Opfer zu entschädigen oder Schulden zu tilgen.

In die Regelungen werden die Bezieher von Ausbildungsbeihilfe nach § 44 einbezogen. Vollzugspädagogische Gründe der Motivation und Förderung gebieten die Gleichstellung der schulisch und beruflich gering oder nicht qualifizierten Gefangenen mit den arbeitenden Gefangenen. Ge-

fangene mit schulischen und beruflichen Defiziten sollen nicht aus monetären Gründen von Maßnahmen abgehalten werden, die für ihre Reintegration von ganz erheblicher Bedeutung sind.

Auch im Hinblick auf die Untersuchungsgefangenen erfolgt keine Differenzierung. Zum einen wäre eine unterschiedliche Behandlung der minderjährigen Untersuchungsgefangenen, die aufgrund der für sie bestehenden Arbeitspflicht aus verfassungsrechtlichen Gründen in die gesetzliche Neuregelung einbezogen werden müssen, gegenüber den erwachsenen Untersuchungsgefangenen kaum verständlich zu machen. Zum anderen würden gerade die Gefangenen, für die die Unschuldsvermutung gilt, verurteilten Straftätern gegenüber benachteiligt, sofern sie auf freiwilliger Basis arbeiten.

II.

Artikel 2 (Inkrafttreten)

Um den Arbeitsverwaltungen in den Justizvollzugsanstalten Zeit für die Umstellung der Berechnungsgrundlagen zu geben, tritt das Gesetz erst zu Beginn des Jahres 2001 in Kraft.