



Fachverband für  
Soziale Arbeit,  
Strafrecht und  
Kriminalpolitik

DBH-Fachverband e.V. – Präsidium Josef-Lammerting-Allee 16 · 50933 Köln

Ministerium der Justiz Nordrhein-Westfalen  
40190 Düsseldorf

per E-Mail an: [sina.muenster@jm.nrw.de](mailto:sina.muenster@jm.nrw.de)

Prof. Dr. Kirstin Drenkhahn  
DBH-Präsidentin

T: +49 221-9486-5120  
[kontakt@dbh-online.de](mailto:kontakt@dbh-online.de)  
[www.dbh-online.de](http://www.dbh-online.de)

Köln, 10.07.2024

## **Stellungnahme des DBH-Fachverbandes für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik e.V. zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung der Gefangenenvergütung in den Landesjustizvollzugsgesetzen**

Aktenzeichen: 4400 - IV. 535

Sehr geehrte Damen und Herren,

der DBH-Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik e.V. bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung der Gefangenenvergütung in den Landesjustizvollzugsgesetzen des Landes Nordrhein-Westfalen. Wir begrüßen die schnelle Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Vereinbarung der Gefangenenvergütung mit dem Resozialisierungsgebot aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz. Dadurch wird die Einhaltung der vom BVerfG gesetzten Frist zur Umsetzung des Urteils bis zum 30.6.2025 gewährleistet.

Die unter B. Lösung des Gesetzesentwurfs angesprochenen Maßnahmen greifen die Vorgaben des BVerfG auf und setzen diese mit den geringstmöglichen Änderungen um:

- Konkretisierung der Systematik der Beschäftigung im Vollzug mit der Betonung der schulischen Bildung unter Feststellung des Bildungsbedarfes (§ 29 StVollzG E),

- Neustrukturierung des Vollzugsplans und der Priorisierung der Teilnahme an Behandlungsmaßnahmen (§ 10 StVollzG E),
- Gewährung einer Ausfallentschädigung bei Teilnahme eines Gefangenen an bestimmten Behandlungsmaßnahmen, soweit diese während der Arbeitszeit stattfinden,
- Erhöhung der Anerkennung von Beschäftigung von 9% auf 15% der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV und
- entsprechende Regelungen für den Jugendstrafvollzug, die Sicherungsverwahrung und die Untersuchungshaft.

Inwiefern die angepassten Regelungen zum Arbeitsentgelt, insbesondere die Erhöhung der Bezugsgröße die vom BVerfG geforderte Anerkennung und Wertschätzung widerspiegelt, bleibt weiterhin kritisch zu hinterfragen.

Den Kern der Novellierung bildet § 32 des Entwurfs mit der Erhöhung der Entlohnung von 9% auf 15% der Bezugsgröße. Eine nachvollziehbare verfassungsrechtliche Begründung ist nicht zu finden. Es mag sein, dass 15% der Bezugsgröße zurzeit für die große Gruppe der Inhaftierten eine politisch durchsetzbare Größe ist. In der Begründung zu § 32 StVollzG E (Vergütung, S. 31 f.) wird argumentiert, dass bei Zugrundelegung des Nettoprinzips zwangsläufig eine Erhöhung der Vergütung von 9% auf 15% die Folge sein muss. Eine Erhöhung der Bezugsgröße auf 15% wird nun schon länger gefordert. Kritisch anzumerken ist, dass in der Berechnung bei vielen Positionen keine konkreten Werte angesetzt, sondern beispielsweise bei Wohnen und Nahrungsmitteln auf den Durchschnitt in der freien Gesellschaft verwiesen wird, obwohl es bezifferte Haftkostenbeiträge gibt oder auch ein nicht bezifferter Posten „nichtanfallende Ausgaben für die Benutzung von Verkehrsmitteln“ angesetzt wird. Die Gestellung und Reinigung von Anstaltskleidung werden als einzupreisender Service aufgeführt wird. Auch dies ist kritisch zu hinterfragen, da man aus der zentralen Reinigung nicht unbedingt dieselbe Kleidung, sondern die gleiche zurückbekommt. Anstaltskleidung und ihre zentrale Reinigung sind neben der Qualität der zentralen Verpflegung Aspekte des Strafvollzuges, dennoch stehen Inhaftierten keine Alternativen beim zentralen Einkauf zur Verfügung. Nicht erwähnt werden die Kosten für den Betrieb von Elektrogeräten sowie die erheblich höheren Kosten für die Telefonate aus dem Strafvollzug heraus. In der Begründung ist zu lesen, dass an der Zahlung dieser Kosten durch die Gefangenen schon wegen des Angleichungsgrundsatzes festzuhalten sei. Das trifft nicht zu, denn dagegen stehen internationale Mindeststandards mit Menschenrechtsbezug (vgl. BVerfGE, namentlich Nr. 5 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules – EPR), der klarstellt, dass es um eine Angleichung an die positiven Aspekte des Lebens in Freiheit geht. Das gilt natürlich auch für die in § 45 Abs. 3 StVollzG E vorgeschlagene Beteiligung an Zahnarztkosten. Da Gefangene nicht gesetzlich krankenversichert sind, auch arbeitende Gefangene nur eine Vergütung erhalten, die deutlich unter dem Mindestlohn liegt, aber dennoch wie gesetzliche Versicherte behandelt werden sollen, ist kritisch anzumerken, inwiefern dies in Einvernehmen mit Nr. 5 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze ist.

Insofern kann die in der Begründung aufgestellte These, die Steigerung der Vergütung von 9% auf 15% sei geeignet, den Wert von Beschäftigung nach der Haft dem Inhaftierten vor Augen zu führen, kann allenfalls bedingt geteilt werden. Diese Erhöhung stellt zweifellos eine erhebliche Steigerung dar, aber die vom BVerfG geforderte Nachvollziehbarkeit der Entlohnung durch den Gefangenen ist begrenzt. Im Gesetzentwurf hat man sich für die Fortführung des Nettoprinzips entschieden, ohne einen Vergleich für eine andere Systematik zu prüfen, z.B. die Orientierung an Mindestlöhnen. Für die Gefangenen ist so weiterhin nicht nachvollziehbar – und zwar auch nicht aus der Entwurfsbegründung, die aber als Quelle den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügt – welche konkreten Summen von ihrem Lohn abgezogen werden. Für die Resozialisierungswirkung der Entlohnung selbst ist dies aber ein wichtiger Aspekt, denn nach der Entlassung werden Posten sichtbar vom Bruttolohn abgezogen, und man muss Teile des Lohns für Miete, Nahrung, Strom und Heizung einplanen. Aus verwaltungsrechtlicher Perspektive mag das Festhalten am Netto-Lohn-Prinzip nachvollziehbar sein, jedoch fehlt es an ausreichender Transparenz für die Inhaftierten. Selbst wenn sich im Endergebnis an der Höhe der Vergütung nichts ändern würde, bleibt die jetzt getroffene Entscheidung für den Gefangenen „lediglich“ eine Erhöhung der Prozentpunkte.

Die dargestellte Verwendung der Vergütung in der Begründung findet sich im Gesetzesentwurf nicht wieder. Dort heißt es: „Die Vergütung dient der Anerkennung von Beschäftigung.“ Das ist nur eine Feststellung, deren Richtigkeit sich aber erst aus der Höhe der Vergütung ergibt und insbesondere aus der weiteren Verwendung. Die wird aber ausschließlich im Begründungstext aufgezählt, nämlich die Deckung der persönlichen Bedarfe beim Einkauf, die Zahlung von Unterhaltsverpflichtungen, die Schuldentilgung und der Ausgleich für verursachten Schaden. Bei genauer Betrachtung sind diese Verwendungsmöglichkeiten nicht miteinander vergleichbar. Die Beträge des Einkaufs beim Anstaltskaufmann unterscheiden sich in der Höhe ganz wesentlich von den anderen genannten Möglichkeiten. Der Entwurfstext spricht von einem erheblichen Umfang der anderen Verwendungsmöglichkeiten, die „nicht originär durch den Vollzug begründet wurden“ und dass insofern „lediglich ein Beitrag“ geleistet (S. 35 des Entwurfs) und die Vermittlung von Wegen zur Schuldenregulierung aufgezeigt werden kann. Im Sinne der Nachvollziehbarkeit der Vergütung für den Inhaftierten halten wir es für sinnvoll, den Gesetzestext mit einem Hinweis auf einen „Beitrag“ für diese Regelungen zu ergänzen. Ein solcher Hinweis würde auch die Maßnahmen im Vollzugsplan gem. § 10 Abs. 2 Nr. 2f StVollzG E (Schuldnerberatung) und § 10 Abs. 2 Nr. 6 StVollzG E (opferbezogene Gestaltung des Vollzugs) realistischer erscheinen lassen.

Die Einführung einer Ausfallentschädigung für die Teilnahme an im Vollzugsplan vorgesehenen Behandlungsmaßnahmen im engeren Sinne, also psychologische Straftäterbehandlung, während der regulären Beschäftigungszeit in § 32a StVollzG E ist grundsätzlich zu befürworten, bringt aber Folgeprobleme mit sich. Wir empfehlen eine Belohnung für die Teilnahme an solchen Maßnahmen unabhängig von der

Tageszeit. Im Gesetzesentwurf wird erneut auf den Angleichungsgrundsatz verwiesen, also darauf, dass man in Freiheit auch keine finanzielle Belohnung für die Teilnahme an Psychotherapie bekommt. Die Situation im Vollzug ist bzgl. der Straftäterbehandlung allerdings eine andere als bei Psychotherapie in Freiheit, denn die Inhaftierten nehmen in der Regel nicht völlig freiwillig teil, sondern um den Vorgaben des Vollzugsplans zu entsprechen. Wenn nun Inhaftierte für die Teilnahme an bestimmten Angeboten eine Ausfallentschädigung bekommen, für die Teilnahme an anderen jedoch nicht, sondern auch noch auf Freizeit verzichten müssen, besteht für Inhaftierte, die Nachmittagstermine zugewiesen bekommen, ein deutlich geringerer Anreiz zur Teilnahme. Es ist absehbar, dass diese Regelung bei Inhaftierten erhebliche Gefühle von Ungerechtigkeit hervorrufen kann.

In § 34 StVollzG E wird die nichtmonetäre Komponente des Arbeitsentgelts von zwei auf drei Tage Freistellung bei drei Monaten durchgängiger Beschäftigung erhöht. Das erscheint zunächst positiv. Allerdings bleiben die bekannten Probleme der tatsächlichen Anrechnung auf den Entlassungszeitpunkt bei vorzeitiger Entlassung bestehen, die die Umrechnung in eine finanzielle Entschädigung nicht lösen kann.

Gänzlich fehlt im Gesetzesentwurf die Einbeziehung von arbeitenden Gefangenen in die Rentenversicherung, denn darin liegt eben auch eine Anerkennung von Arbeit.

Das Bundesverfassungsgericht hat in den Leitsätzen zum Urteil des Zweiten Senats vom 20. Juni 2023 unter anderem gefordert:

1. Das verfassungsrechtliche Resozialisierungsgebot aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG verpflichtet den Gesetzgeber dazu, ein umfassendes, wirksames und in sich schlüssiges, am Stand der Wissenschaft ausgerichtetes Resozialisierungskonzept zu entwickeln sowie die von ihm zu bestimmenden wesentlichen Regelungen des Strafvollzugs darauf aufzubauen.
2. Das Gesamtkonzept muss zur Erreichung des von Verfassungswegen vorgegebenen Resozialisierungsziels aus dem Gesetz selbst erkennbar sein.

Diese Mühe hat man sich vor der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs offensichtlich nicht gemacht.

Prof. Dr. Kirstin Drenkhahn  
(DBH-Präsidentin)