

Stellungnahme der BAG-S

zum Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung von Berliner Justizvollzugsgesetzen der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz in Berlin

Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S) nimmt hiermit Stellung zu dem Gesetzesentwurf zur Änderung der Justizvollzugsgesetze in Berlin.

Vorbemerkung

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat am 20. Juni 2023 in seinem Urteil „Gefangenenvergütung II“¹ festgestellt, dass die bestehenden Regelungen zur Vergütung der Gefangenenarbeit in den Landesjustizvollzugsgesetzen nicht mit dem Resozialisierungsgebot des Grundgesetzes (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) vereinbar sind. Das Gericht betonte, dass das Resozialisierungsgebot den Gesetzgeber verpflichtet, ein umfassendes und wirksames Resozialisierungskonzept zu entwickeln, das den aktuellen wissenschaftlichen Standards entspricht und im Gesetz klar erkennbar ist. Der Gesetzgeber muss die Zwecke, die im Rahmen seines Resozialisierungskonzepts mit der (Gesamt-) Vergütung der Gefangenenarbeit und insbesondere dem monetären Vergütungsteil erreicht werden sollen, im Gesetz benennen und widerspruchsfrei aufeinander abstimmen. Die Gefangenenarbeit und ihre Vergütung müssen dabei so gestaltet sein, dass die festgelegten Resozialisierungsziele tatsächlich erreicht werden können.

In ihrer Stellungnahme zur mündlichen Verhandlung des Bundesverfassungsgerichts im April 2022 hat die BAG-S² die Bedeutung einer angemessenen Vergütung für inhaftierte Menschen hervorgehoben, um ihre Arbeit zu würdigen und ihre finanzielle sowie soziale Lage während und nach der Haft zu verbessern. Eine faire Entlohnung ist nicht nur ein Ausdruck der Anerkennung für geleistete Arbeit, sondern auch ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche Resozialisierung und die Vermeidung von Rückfälligkeit.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seinem Urteil auf zwei konkrete Fälle aus Bayern und Nordrhein-Westfalen bezogen und dabei die entsprechenden Vorschriften in den jeweiligen Landesstrafvollzugsgesetzen geprüft. Aufgrund vergleichbarer Regelungen besteht jedoch in allen Bundesländern verfassungsrechtlicher Handlungsbedarf. Vor diesem Hintergrund hat der Strafvollzugausschuss der Länder am 19. Dezember 2023 Eckpunkte für ein bundeseinheitliches System der Gefangenenvergütung beschlossen – darunter etwa die Anhebung der Vergütung. Ein Vergleich der aktuellen Gesetzesentwürfe sowie der bereits verabschiedeten Gesetze in Nordrhein-Westfalen, Bayern und Hamburg zeigt jedoch, dass sich die Strafvollzugsgesetze zunehmend auseinanderent-

¹ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 20.06.2023 – 2 BvR 166/16 [Gefangenenvergütung II].

² BAG-S (2022): Positionierung zur Anhörung im BVerfG in der Sache „Gefangenenvergütung“. https://bag-s.de/wp-content/uploads/2024/12/S-2022-Positionierung_der_BAG-S_BVerfG_Gefangenenverguetung

wickeln, wie sich beispielsweise in der Gefangenenvergütung aber auch der Arbeitspflicht zeigt. Dies führt zu regional stark unterschiedlichen Vollzugswirklichkeiten.

Wir sprechen uns daher eindrücklich dafür aus, dieser Tendenz entgegenzuwirken und stattdessen auf eine stärkere Angleichung der gesetzlichen Regelungen im Strafvollzug hinzuwirken.

Nachfolgend legen wir unsere Bewertung zu spezifischen Punkten des Gesetzentwurfs (StVollzG Bln-E) bzw. zu Punkten, die uns im Gesetzestext fehlen (StVollzG Bln), dar.³

Kommentierung

§ 3 StVollzG Bln-E: Grundsätze der Vollzugsgestaltung

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Belange der Familienangehörigen inhaftierter Personen bei der Gestaltung des Vollzugs Berücksichtigung finden sollen (Abs. 6). Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass bei allen Maßnahmen eines familienorientierten Strafvollzugs die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats zu Kindern inhaftierter Eltern (Recommendation CM/Rec(2018)5) konsequent einbezogen werden sollten.⁴

Weiterhin begrüßen wir, dass in Abs. 7 weitere Merkmale „chronische Erkrankungen“, „Sprache“ und „geschlechtliche Identität“ mit aufgenommen werden und sich die Vollzugsgestaltung damit an einem inklusiven Gedanken orientieren muss.

§ 7 StVollzG Bln: Aufnahmeverfahren

Wir empfehlen Veränderungen im Aufnahmeverfahren in die JVA. Der Verlust der Wohnung durch die Inhaftierung ist ein Hindernis für die Wiedereingliederung nach der Entlassung. Denn die Neuvermietung einer Wohnung aus der Haft heraus ist schwierig und in manchen Regionen kaum möglich. Deshalb ist es wichtig, die Wohnsituation bei der Aufnahme genau zu erfassen und die Inhaftierten dabei zu unterstützen, gegebenenfalls einen Antrag auf Übernahme der Mietkosten beim Sozialamt zu stellen. Denn entsprechende Anträge sind kompliziert und erfordern viele Nachweise und Unterlagen, die die inhaftierte Person nicht immer zur Verfügung hat. Aktuell werden die Gefangenen im Aufnahmeverfahren dabei unterstützt, notwendige Maßnahmen zur Erhaltung der Wohnung „zu veranlassen“ (§ 7 Abs. 4). Diese Unterstützung sollte erweitert und verbindlicher gestaltet werden, indem die Anstalt hier mehr Verantwortung übernimmt. Die inhaftierte Person benötigt ggf. Hilfe bei der Beschaffung von Unterlagen (Mietvertrag, ...) und auch ggf. bei der Antragstellung und Kommunikation mit den Behörden. Gleiches gilt für die Kommunikation bezüglich der Krankenversicherung. Krankenkassenschulden, die nach der Inhaftierung aufgrund fehlender Kommunikation entstehen, sind ein häufiger Arbeitsinhalt der Schuldnerberatungsstellen im Vollzug.⁵ Dies könnte vermieden werden, wenn bereits im Aufnahmeverfahren ein zuverlässiges Verfahren installiert ist, das dies verhindert. Dies ist bisher nicht erwähnt und sollte aufgenommen werden.

§ 9 StVollzG Bln-E: Vollzugs- und Eingliederungsplanung

Wir begrüßen die Konkretisierung, dass sich der Vollzugsplan an den „persönlichen Erfordernissen der Gefangenen“ zu orientieren hat und Maßnahmen bezüglich der „individuellen“ Erforderlichkeit

³ Unsere Kommentierung bezieht sich auf die Veränderung bezüglich des Berliner Strafvollzugsgesetzes.

⁴ <https://rm.coe.int/empfehlungen-europarat-kinderinhaftierter-eltern-translation-en-allema/16808edc9b>

⁵ Ghanem, C./ Ippisch, N. (2024): Schuldensituation und Schuldenregulierung bei Inhaftierten in Bayern. <https://opus4.kobv.de/opus4-ohm/frontdoor/index/index/docId/2280>

ausgewählt werden (Abs. 1). In der Vollzugsplankonferenz wird der Vollzugsplan ohne die inhaftierten Personen erstellt. Er wird lediglich „eröffnet und erläutert“ (Abs. 5). Wir schlagen vor, dass die inhaftierten Personen in der Regel an der Konferenz teilnehmen und mitwirken sollen. Wenn nicht über, sondern mit den Betroffenen gesprochen wird, kann dies die Bereitschaft zur Mitwirkung am Prozess stärken.

§ 10 Abs. 1 Nr. 17 StVollzG Bln-E: Inhalt des Vollzugs- und Eingliederungsplans

Wir begrüßen, dass die Belange der Familienangehörigen der inhaftierten Personen bei der Vollzugsplanung zu berücksichtigen sind, gleichzeitig würden wir die zusätzliche Nennung und besondere Hervorhebung der Elternverantwortung bzw. Eltern-Kind-Beziehung sehr begrüßen.

§ 16 StVollzG Bln-E: Geschlossener und offener Vollzug

Wir begrüßen die Normierung des offenen Vollzugs als „Regelvollzugsform“ für Personen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen (Abs. 3). Allerdings bleibt bei den überwiegend kurzen Strafen und den mit vielen gesundheitlichen, sozialen oder ausländerrechtlichen Problemen belasteten Personenkreis die Frage offen, für wie viele dieser Personen der offene Vollzug die Regel wird und weitere Vollzugslockerungen (wie Ausgänge) gewährt werden.

Wichtig wäre den Vorrang des offenen Vollzuges gänzlich im Gesetz zu forcieren. Nur im offenen Vollzug ist es aktuell möglich, ein reguläres Arbeitsverhältnis mit Sozialversicherungspflicht und üblichen Arbeitsbedingungen zu haben. Die Öffnung zu Arbeits- und Bildungsmaßnahmen außerhalb des Vollzugs ermöglicht, dass sich inhaftierte Personen auf sich rasch verändernde Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt, wobei insbesondere die Digitalisierung zu nennen ist, einstellen können.

§ 20 StVollzG Bln-E: Qualifizierung und Beschäftigung

Wir begrüßen, dass im Gesetz festgehalten wird, dass Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen in „ausreichendem Umfang“ vorzuhalten sind (Abs. 1) und dass berufliche Qualifizierung und Arbeit so auszugestalten sind, dass die Anforderungen des Arbeitsmarktes Berücksichtigung finden. Positiv hervorzuheben ist auch, dass von einem bedarfsgerechten Angebot ausgegangen wird.

Unverständlich bleibt jedoch, warum die wöchentliche Sollarbeitszeit auf 37 Stunden reduziert werden soll.

§ 24 StVollzG Bln-E: Arbeit

Arbeit wird in dem Entwurf neu definiert. Zunächst wird Arbeit in § 20 bereits als Beschäftigungsmaßnahme definiert. In § 24 heißt es: „Arbeit dient insbesondere dazu, Gefangenen Fähigkeiten und Fertigkeiten zu vermitteln, diese zu erweitern oder zu erhalten, um nach der Entlassung einer regelmäßigen und erwerbsorientierten Beschäftigung nachzugehen, sowie den Haftalltag zu strukturieren.“

Diese Zweckbestimmung degradiert Arbeit jedoch zu einer reinen Behandlungsmaßnahme und wird dem Grundsatz der Angleichung nicht gerecht. Denn Arbeit in einer freien Gesellschaft bedeutet vor allem die Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens. Arbeit im Vollzug sollte die oben genannten Qualitäten aufweisen und beispielsweise die Fähigkeiten der inhaftierten Personen erhalten und verbessern. Sie sollte sich aber darüber hinaus so weit wie möglich an normalen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen orientieren (Bruttoprinzip), um den Wert der Arbeit in

unserer Gesellschaft zu verdeutlichen. Dazu fehlen aber in diesem Modell z. B. die üblichen Arbeitnehmer*innenrechte oder Leistungen zur Altersvorsorge. Auch lässt das Entlohnungssystem keinen selbstbestimmten Umgang mit dem eigenen Einkommen zu (s. u.).

§ 24a StVollzG Bln-E: Qualifizierungs- und Beschäftigungspflicht

Die Arbeitspflicht wird umbenannt in Qualifizierungs- und Beschäftigungspflicht. Zugleich gilt sie nicht mehr für alle inhaftierten Personen. Nach Abs. 1 gilt sie für die Personen, bei denen Arbeit in der Vollzugsplanung als Maßnahme festgelegt wurde. Es ist also bei jeder Person einzeln zu entscheiden, ob der „behandlerische Wert“ von Arbeit für die Resozialisierung notwendig ist oder nicht (Begründung S. 67 f.). Ist dies nicht notwendig, sollen die Gefangenen dem Angleichungsgrundsatz folgend, „einer Beschäftigung i.S. einer Erwerbsarbeit in Haft nachgehen“ (ebd.). Für sie entfällt die Arbeitspflicht. Für die andere Gruppe gilt die Arbeitspflicht dagegen weiterhin. Aber nachvollziehbare Kriterien nach denen entschieden werden sollte, bietet der Entwurf nicht.

Wir verweisen an dieser Stelle auf die Reform im Hamburger Gesetzentwurf. Dort wird auf die Arbeitspflicht, wie auch in mehreren anderen Bundesländern, gänzlich verzichtet. In der Begründung heißt es dort: „Die Arbeitspflicht hat in der Praxis bereits seit Langem kaum noch Relevanz. In aller Regel wollen die Gefangenen arbeiten. Verstöße gegen die Arbeitspflicht sind selten und ziehen noch seltener Disziplinarmaßnahmen gemäß den §§ 85 ff. der aktuell geltenden Fassung des HmbStVollzG nach sich.“⁶

§ 29 StVollzG Bln-E Besuch

Wir begrüßen, dass im Sinne eines familienorientierten Strafvollzugs die Besuchszeit für inhaftierte Personen mit minderjährigen Kindern erhöht werden soll. Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass die geplante Regelung weiterhin deutlich hinter den Empfehlungen des Europarats zurückbleibt. In der Empfehlung CM/Rec(2018)5 heißt es: „Kindgerechte Besuche sollten grundsätzlich einmal pro Woche gestattet sein, wobei bei sehr kleinen Kindern gegebenenfalls kürzere und häufigere Besuche erlaubt sein sollten.“⁷

Vor diesem Hintergrund regen wir an, die Besuchsregelungen zu erweitern und an den europäischen Mindeststandards auszurichten.

§ 33 StVollzG Bln-E: Telefongespräche

Wir begrüßen, dass im Entwurf dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 8.11.2017 (2 BvR 2221/16) folgt und festlegt, dass die Anstalt mit dem Angebot von Telefongesprächen „marktgerechte Preise“ sicherzustellen hat.

§ 39 StVollzG Bln-E: Kontakte mit bestimmten Institutionen und Personen

Die Aufnahme der Ombudsstelle nach dem Landesantidiskriminierungsgesetz als Organisation, mit der inhaftierte Personen ohne Überwachung Kontakt aufnehmen können, begrüßen wir. Inhaftierte Personen müssen über ihre Rechte im Sinne des Landesantidiskriminierungsgesetz verständlich informiert werden.

6 Gesetz zur Reform des Hamburgischen Justizvollzugsrechts, Entwurf, Begründung, S. 7. www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/bjv/veroeffentlichungen/information-ueber-rechtsetzungsverfahren-215674

7 <https://rm.coe.int/empfehlungen-europarat-kinderinhaftierter-eltern-traduction-en-allema/16808edc9b>

§ 40 StVollzG Bln-E: Andere Formen der Telekommunikation und Nutzung digitaler Medien

Die Anstalt kann nach der Neuregelung den inhaftierten Personen gestatten, in „bestimmten Umfang das Internet zu nutzen“ – soweit dies dem Vollzugsziel entspricht.

Wir regen an, die Regelung dahingehend zu überarbeiten, dass nicht die Zweckbindung an das Vollzugsziel Voraussetzung für die Nutzung ist, sondern dass die Nutzung untersagt werden kann, wenn sie dem Vollzugsziel widerspricht. Dies entspräche dem Angleichungsgrundsatz.

§ 46 StVollzG Bln-E: Vorbereitung der Eingliederung

Wir begrüßen, dass als Aufgabe der Vollzugsbehörden festgelegt wird, eine durchgehende Betreuung der Gefangenen sicherzustellen (Abs. 2). Ebenso ist positiv hervorzuheben, dass in Abs. 3 konkrete Ziele der Eingliederungsvorbereitung benannt werden – wie das Vorhandensein einer geeigneten Unterkunft, der Zugang zu Arbeit oder Ausbildung sowie gegebenenfalls zu therapeutischen Maßnahmen. Zudem wird die Anstalt verpflichtet, frühzeitig, spätestens ein Jahr vor dem voraussichtlichen Entlassungszeitpunkt, „unter Beteiligung der Gefangenen mit allen an der Resozialisierung mitwirkenden Personen und Organisationen zusammen“ zu arbeiten.

Unverständlich bleibt jedoch, warum die freien Träger der Straffälligenhilfe in der Aufzählung dieser Kooperationspartner nicht explizit genannt werden – weder im Gesetzestext noch in der Begründung. Dies steht im deutlichen Widerspruch zur Praxis: Träger der Straffälligenhilfe leisten seit vielen Jahren im Auftrag der Justiz bzw. der Anstalten in allen Berliner Vollzugsanstalten zentrale Arbeit im Übergangsmanagement. Gemeinsam mit der Bewährungshilfe sind sie in vielen Fällen die wichtigsten und konstantesten Ansprechpartner*innen für die inhaftierten Personen als auch für die Mitarbeitenden des Sozialdienstes.

Wir vermissen hier ein klares gesetzliches Bekenntnis zu einem verbindlich strukturierten Übergangsmanagement, das die Rolle und Zuständigkeit der freien Straffälligenhilfe ausdrücklich einbezieht und absichert.

§ 61 StVollzG Bln-E: Monetäre Vergütung

Wenn inhaftierten Menschen durch Arbeit in Haft der Wert von Arbeit vermittelt werden soll, muss dieser Wert neben den förderlichen Faktoren der Arbeit auch in der Vergütung für die Betroffenen spürbar sein. In seinem Urteil hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit die geleistete Arbeit als angemessen vergütet gelten kann: „Die Art der Anerkennung muss jedenfalls geeignet sein, dem Gefangenen den Wert regelmäßiger Arbeit für ein künftiges eigenverantwortetes und straffreies Leben in Gestalt eines für ihn greifbaren Vorteils vor Augen zu führen.“⁸

Die Anhebung der Vergütungsgrundlage von 9 auf 15 Prozent der Bezugsgröße nach § 18 Abs. 3 SGB IV stellt eine Verbesserung der finanziellen Situation inhaftierter Menschen dar. Sie liegt jedoch weit unter dem Mindestlohn. Ob damit die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts erfüllt sind, ist noch nicht entschieden. Denn der Anteil, über den frei verfügt werden kann, beträgt gemäß § 66 Abs. 1 nur 3/7 des Einkommens. Bei einem Monatseinkommen von ca. 530 Euro wären dies ca. 7,60 Euro pro Tag. Hiervon sind die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung abzuziehen. Davon muss das Leben

⁸ BVerfG, Urteil vom 20. Juni 2023 - 2 BvR 166/16 -, Rn. 174.

im Vollzug bestritten werden, welches in den letzten Jahren ebenfalls deutlichen Preissteigerungen unterlag.

Zudem ist unklar, ob die inhaftierten Personen regelmäßig die Vergütungsstufe III erreichen. Die einzelnen Vergütungsstufen sind nicht ausreichend definiert, um nachvollziehen zu können, welche Tätigkeiten ihnen zugrunde liegen.

Vor diesem Hintergrund erscheint diese Anpassung als nicht ausreichend. Die Erhöhung der Vergütung muss es den inhaftierten Menschen ermöglichen, ihre eigenen, durch den Strafvollzug nicht gedeckten Bedarfe zu decken, Unterhaltsleistungen zu erbringen, Schulden zu tilgen, Schadenswiedergutmachung zu leisten und Ansparungen für die Zeit nach der Haft vorzunehmen. Ein Stundenlohn, der nur einem Bruchteil des Mindestlohns entspricht, ist hierfür nicht geeignet. Der „Wert regelmäßiger Arbeit für ein künftiges eigenverantwortetes und straffreies Leben“ lässt sich damit nicht vermitteln.

Hinzu kommt, dass die seit Jahrzehnten bestehende Diskriminierung der Gefangenenarbeit weiterhin bestehen bleibt und eine Einbeziehung der Arbeitenden in die gesetzliche Rentenversicherung nicht stattfindet. Dies bedeutet eine fehlende Anerkennung der Arbeitsleistung (s. u.).

§ 63 StVollzG Bln-E: Nichtmonetäre Vergütung

Freistellungstage

Freistellungstage gelten als nicht-monetäre Leistungen. Wir begrüßen die Erhöhung der maximalen Anzahl auf 12 pro Jahr. Allerdings wissen wir aus der Praxis, dass diese Freistellungstage aus unterschiedlichen Gründen für die Betroffenen nicht spürbar sind, z. B. wenn die Strafvollstreckungskammern bei der Bestimmung des Entlasszeitpunktes die Haftfreistellungstage erst verlängernd berücksichtigen, um sie dann wieder abzuziehen. unmittelbar erkennbar ist.

Erlass von Verfahrenskosten

In den Neuregelungen der Strafvollzugsgesetze in Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Bayern wird als nicht-monetäre Leistung für die Arbeit der Erlass von Verfahrenskosten möglich. Wir plädieren dafür, dies auch im Berliner Strafvollzugsgesetz einzuführen. In Hamburg besteht nach drei Monaten Arbeit ein Anspruch auf einen Erlass der Verfahrenskosten in Höhe der zuletzt erzielten monatlichen Vergütung, höchstens aber zehn Prozent der zu tragenden Kosten. Diese Regelung ermöglicht es gerade den zu längeren Freiheitsstrafen verurteilten Personen, die Verfahrenskosten zu reduzieren und damit ihre Ausgangslage bei der Entlassung zu verbessern.

§ 67 StVollzG Bln-E: Resozialisierungsgeld

Wir begrüßen die Neuregelungen und das erweiterte Verständnis des künftig als „Resozialisierungsgeld“ bezeichneten und bislang als Eingliederungsgeld bekannten Instruments. Gleichzeitig möchten wir auf die Ausführungen zur monetären Vergütung hinweisen (s.o.), da sich daraus Fragen zur konkreten Verwendung des Resozialisierungsgeldes ergeben.

Kritisch sehen wir insbesondere, dass aus dem Resozialisierungsgeld künftig auch die Geldstrafe finanziert werden kann. Auch wenn dies als Kann-Bestimmung formuliert ist, besteht die Gefahr, dass in der Praxis Druck ausgeübt wird, diese Zahlungen zu leisten.

§ 70 StVollzG Bln: Art und Umfang der medizinischen Leistungen – Pflegeversicherung

Im § 70 heißt es: „Die Gefangenen haben einen Anspruch auf notwendige, ausreichende und zweckmäßige medizinische Leistungen unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Berücksichtigung des Leistungsumfangs der gesetzlichen Krankenversicherung.“

In den Strafvollzugsgesetzen bleibt jedoch ein Anspruch auf Pflegeleistungen unerwähnt. Insbesondere aufgrund des steigenden Anteils an älteren Inhaftierten, die auch zukünftig weiterwachsen wird, ist eine Ergänzung notwendig, wonach inhaftierte Personen einen Anspruch auf pflegerische Leistungen haben, die den Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung entsprechen.

§ 75 StVollzG Bln-E: Zwangsmaßnahmen auf dem Gebiet der Gesundheitsfürsorge

Außerhalb des Vollzugs sind medizinische Zwangsbehandlungen nur zulässig, wenn sie neben dem Vorliegen bestimmter Sachverhalte von einem Gericht bestätigt werden. Im Strafvollzug reicht nach der aktuellen Rechtslage in § 75 Abs. 4 die Zustimmung der Anstaltsleitung und der Aufsichtsbehörde. Dies entspricht jedoch nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. So führt das Bundesland Hessen aktuell den Richtervorbehalt in dieser Frage ein. Die Begründung lautet: „Die Änderung dient ebenfalls der Umsetzung verfassungsrechtlicher Anforderungen an die Durchführung von Zwangsmaßnahmen auf dem Gebiet der Gesundheitsfürsorge, indem dem Eingriff eine gesichert unabhängige Prüfung vorausgestellt wird.“⁹

Eine entsprechende Regelung ist auch in Berlin geboten. Zwangsbehandlungen bedürfen einer unabhängigen, sorgfältigen Prüfung und dürfen nur als letztes Mittel zum Einsatz kommen.

§ 81 StVollzG Bln-E: Grundsatz der Sicherheit und Ordnung

Wir empfehlen die folgende Änderung von § 81 Absatz 2 StVollzG Bln-E: „Bei Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung sind insbesondere geschlechtsspezifische Belange sowie die besonderen Belange von mitbetroffenen Kindern, lebensälterer und behinderter Gefangener zu berücksichtigen.“

Damit wäre sichergestellt, dass die Schutzbedarfe vulnerabler Gruppen im Justizvollzug strukturell Beachtung finden. Kinder inhaftierter Eltern sind in besonderem Maße betroffen von vollzugsinternen Maßnahmen, insbesondere bei Einschränkungen des Kontakts zu ihren Elternteilen. Ein solcher Schutzanspruch ergibt sich aus der Empfehlung CM/Rec(2018)5 des Europarats über Kinder inhaftierter Eltern, insbesondere aus Leitlinie Nr. 31, in der es heißt: „Disziplinarmaßnahmen oder Sicherheitsmaßnahmen gegen inhaftierte Eltern sollten nicht dazu führen, dass der Kontakt mit dem Kind unterbunden wird, es sei denn, dies ist aus Gründen des Kindeswohls erforderlich.“

§ 86 StVollzG Bln-E: Besondere Sicherungsmaßnahmen – Suizidpräventionsraum

Im Entwurf wird angekündigt, dass neue Suizidpräventionsräume geschaffen werden sollen. Diese sollen eine alternative Unterbringung für Personen darstellen, die aufgrund einer akuten Selbst-

⁹ Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung Hessischer Vollzugsgesetze, Nr. 9bb, S. 26 f. In anderen Bundesländern wie Baden-Württemberg gilt der Richtervorbehalt bereits.

gefährdung bisher im besonders gesicherten Haftraum (bgH) untergebracht werden. Sie sollen sich durch eine bessere Ausstattung und eine angenehmere Atmosphäre von den bgHs unterscheiden. Gleichzeitig handelt es sich hierbei um eine Zwangsmaßnahme.

Wir begrüßen Maßnahmen der Suizidprävention im Strafvollzug, und dass die Ausstattung der Räume verbessert werden soll. Gleichzeitig weisen wir aber erstens darauf hin, dass es notwendig ist, die Angebote der psychiatrischen Behandlung im Vollzug zu verbessern. Nach einer bundesweiten Untersuchung der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie, Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde ist das Angebot innerhalb der Justizvollzüge unzureichend.¹⁰ Benötigt werden differenzierte Angebote und insbesondere mehr qualifiziertes Personal. Zweitens ist eine generelle Verbesserung der Ausstattung der bgH notwendig. Auch bei Personen, die fremdgefährdendes Verhalten zeigen, ist eine angenehmere Atmosphäre und bessere Ausstattung förderlich für eine Entspannung der Situation.

§ 87 StVollzG Bln-E: Anordnung besonderer Sicherungsmaßnahmen, Verfahren

Die Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum (bgH) bringt eine besondere Einschränkung und Belastung für inhaftierte Personen mit sich. Aus Untersuchungen ist bekannt, dass hier regelmäßig auch Personen untergebracht werden, die an Psychosen leiden, aber nicht auf einer psychiatrischen Station untergebracht werden können.¹¹ Auch die Diskussion um Vorfälle in der JVA Gablingen in Bayern haben die Frage aufgeworfen, ob bei diesem erheblichen Grundrechtseingriff eine externe Kontrolle notwendig ist. Der bayerische Staatsminister Eisenreich befürwortet einen Richtervorbehalt ab einer gewissen Dauer der Unterbringung im bgH.¹² Dies prüft aktuell eine Kommission. In Berlin gilt aktuell, dass ab einer Absonderung im bgH über 30 Tage die Aufsichtsbehörde zustimmen muss (§ 87 Abs. 7). Wir schlagen stattdessen vor, dass eine unabhängige Prüfung durch ein Gericht zu erfolgen hat.

§ 94 StVollzG Bln-E: Disziplinarmaßnahmen

Die Berliner Regierung hat sich als eines der Ziele den Kampf gegen die Drogen im Strafvollzug gesetzt. Im aktuellen Entwurf zeichnet sich dieser durch eine Ausweitung der disziplinarrechtlichen Verstöße aus. Diesbezüglich weisen wir darauf hin, dass hiermit die bestehenden Probleme nicht behoben werden können. Aktuell gelten 28 Prozent der inhaftierten Personen als Suchtmittelabhängig und bei weiteren 16 Prozent wird der Substanzmissbrauch gesehen.¹³ Diese Werte dürften sich nach der Gesetzänderung der Bundesregierung zur Unterbringung in einer Entziehungsanstalt nach § 64 StGB noch erhöhen, da die Verlegung in diese restriktiver gehandhabt werden soll.

Aus diesem Grund plädieren wir für eine Verbesserung der Suchtbehandlungsangebote im Strafvollzug und der ambulanten Nachsorge.¹⁴

10 <https://bag-s.de/umfrage-psychiatrische-versorgung>

11 Wilde, F. (2024): Psychiatrie im Strafvollzug. Berichte und Empfehlungen der Expertenkommissionen. Informationsdienst Straffälligenhilfe, Heft 1, S. 16-23.

12 <https://www.justiz.bayern.de/presse-und-medien/pressemitteilungen/archiv/2025/4.php>

13 <https://www.berlin.de/justizvollzug/service/zahlen-und-fakten/drogen-sucht/>

14 Vgl. hierzu Dünkel, F./ Orlob, S. /Thiele, C. (2025): § 64 zu reformieren reicht nicht. Plädoyer für ein Gesamtkonzept der Suchtbehandlung im Strafvollzug. In: Neue Kriminalpolitik, H. 2, S. 125-153. doi.org/10.5771/0934-9200-2025-2-125

§ 100 StVollzG Bln-E: Evaluation, kriminologische Forschung

Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Gefangenenvergütung wurde festgestellt, dass keinerlei wissenschaftliche Evaluation der Gefangenenarbeit vorliegt, obwohl diese als ein Kernstück der Resozialisierungsarbeit bezeichnet wird. Dementsprechend ist eine Ausweitung der Forschungsarbeit der Kriminologischen Dienste als auch externer Einrichtungen der Wissenschaft notwendig, die auch im Gesetz konkret benannt werden sollten.

Die BAG-S empfiehlt zusätzlich die Datenerhebung auch dahingehend auszuweiten, dass aussagekräftige Daten für den Prozess der Reintegration erfasst werden. Wir verweisen an dieser Stelle auf unsere Stellungnahme zur Strafrechtspflegestatistikgesetz.¹⁵

Grundsätzlich: Notwendig ist ein Systemwechsel!

Grundlage für die Ausgestaltung des Strafvollzuges ist der Dreiklang des Angleichungsgrundsatzes, Gegensteuerungsgrundsatzes und des Eingliederungsgrundsatzes. So sollen nach § 3 Abs. 3 StVollzG Bln die Lebensbedingungen von Inhaftierten so weit wie möglich den allgemeinen Lebensverhältnissen angeglichen werden. Dies schließt auch die Vollzugsgestaltung des Bereichs „Qualifizierung und Beschäftigung“ mit ein. Darüber hinaus soll Arbeit im Strafvollzug eine angemessene Anerkennung finden, um inhaftierten Menschen den Wert regelmäßiger Arbeit für ein eigenverantwortliches und straffreies Leben in Gestalt eines für sie greifbaren Vorteils vor Augen zu führen.

Aktuell ist Arbeit im Strafvollzug deutlich von einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu unterscheiden. Die Arbeit begründet kein normales Arbeitsverhältnis mit in einem Arbeitsvertrag geregelten Rechten (Kündigungsschutz, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall usw.). Es ist weder eine gewerkschaftliche Vertretung noch eine betriebliche Organisation (wie z. B. Personalvertretung oder Betriebsrat) zugelassen. Dieses Sonderverhältnis setzt sich in der Form der Entlohnung fort, die nicht mit dem Arbeitgeber verhandelt wird, sondern sich nach der Eckvergütung richtet. Es werden für die Arbeit im Strafvollzug nur Beiträge für die Arbeitslosenversicherung gezahlt. Nicht gezahlt werden Beiträge für die Rentenversicherung und für die Kranken- und Pflegeversicherung. Für Gefangene, die im offenen Vollzug einer versicherungspflichtigen Beschäftigung außerhalb des Strafvollzuges nachgehen, gelten hingegen die Regeln, denen alle anderen Arbeitsverhältnisse außerhalb der Gefängnismauern auch unterworfen sind.

Aus Sicht der BAG-S verpasst der vorliegende Gesetzentwurf die Chance, die Arbeit im Vollzug den alltäglichen Lebensbedingungen anzugleichen und damit die Anerkennung von Arbeit als wirksames Resozialisierungsmittel zu verorten. Ein geregeltes Arbeitsverhältnis ist eine wesentliche Bedingung für die Integration in die Gesellschaft und bietet die Möglichkeit der gesellschaftlichen Teilhabe. Es ermöglicht nicht nur die Existenzsicherung, sondern auch die Möglichkeit zur selbstständigen Planung des eigenen Lebens sowie zur Absicherung von Krankheits-, Pflege- und der Altersvorsorge. Fehlende Arbeitnehmer*innenrechte und ein Vergütungssystem, welches einen selbstbestimmten und verantwortungsvollen Umgang mit dem eigenen Einkommen nicht zulässt, kann schwerlich das Vollzugsziel erreichen und den Wert regelmäßiger Arbeit für das Leben herausstellen. Hier ist ein Systemwechsel zu einem Bruttolohnsystem notwendig, nach dem Vorbild des Systems außerhalb des Strafvollzuges: Arbeitende Gefangene erhalten einen deutlich höheren (Brutto-)Lohn, von dem Beiträge für die Sozialversicherungen und auch Beiträge für Haftkosten, Schuldentilgung usw. abziehen sind. Zugleich erfolgt eine Angleichung an den Arbeitnehmer*innenstatus.

¹⁵ <https://bag-s.de/wp-content/uploads/2025/03/BAG-S-Stellungnahme-Statistik.pdf>

Nicht zuletzt verpasst dieser Entwurf erneut die Chance, inhaftierte Menschen in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen, wodurch Altersarmut befördert wird.

Für die Entwicklung eines wissenschaftlich fundierten Resozialisierungskonzepts, wie es das Bundesverfassungsgericht eingefordert hat, bedarf es der Beteiligung weiterer Expert*innen insbesondere der Wissenschaft für eine evidenzbasierte Kriminalpolitik sowie der freien Straffälligenhilfe für die Thematik der Entlassungsvorbereitung und der Wiedereingliederung.

Die BAG-S ist bereit, den weiteren Gesetzgebungsprozess konstruktiv zu begleiten und bietet ihre Expertise an, um sicherzustellen, dass die neuen Regelungen zu einer erfolgreichen Resozialisierung beitragen.

Berlin, 30. Juni 2025

Angelina Bemb

Vorsitzende der BAG-S

Wer ist die BAG-S?

Wer ist die BAG-S?

Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V. (BAG-S) ist ein Zusammenschluss der Wohlfahrtsverbände Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland e. V., Deutscher Caritasverband e. V., Der Paritätische Gesamtverband e. V., Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e. V. sowie des DBH – Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik e.V.

Wofür stehen wir?

Die BAG-S ist überzeugt, dass eine humane und rationale Sozial- und Kriminalpolitik wesentlich zur sozialen Sicherheit und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beiträgt. In diesem Sinne wollen wir die Maßnahmen zur Wiedereingliederung und Resozialisierung von Straffälligen verbessern und Fortschritte in der Kriminalprävention und Kriminalpolitik erzielen. Wir wenden uns entschieden gegen menschenverachtende, rassistische und antidemokratische Weltanschauungen und setzen auf Inklusion und Offenheit. Gemeinsam mit unseren Mitgliedsorganisationen fördern wir diskriminierungsfreie Strukturen, orientieren uns an den Menschenrechten und dem Sozialstaatsprinzip und lehnen verfassungsfeindliche Bestrebungen ab.

Was machen wir?

Die BAG-S ist eine Fachorganisation, die die Hilfen für straffällig gewordene Menschen verbessern und erweitern will sowie überverbandliche Interessen der Straffälligenhilfe auf Bundesebene vertritt. Sie verfasst fachpolitische Stellungnahmen und berät die Einrichtungen der Mitgliedsverbände in der Straffälligenhilfe, Arbeitsschwerpunkte untereinander abzustimmen und Konzepte weiterzuentwickeln. Dafür veranstaltet die BAG-S Fachtagungen und gibt dreimal pro Jahr diesen Informationsdienst heraus. Darin dokumentiert sie Fachliteratur, Presseberichterstattung und Entwicklungen

in der Straffälligenhilfe, wertet Statistiken für die Praxis aus und weist auf zahlreiche Veranstaltungen im Bereich der Straffälligenhilfe hin.

Publikationen der BAG-S

Die BAG-S gibt verschiedene Publikationen heraus. Dazu gehören die Fachzeitschrift „Informationsdienst Straffälligenhilfe“, der „Wegweiser für Inhaftierte, Entlassene und deren Familien“ (in verschiedenen Sprachen) und die Broschüre „Wenn Jugendliche straffällig werden ...“.



Mehr Informationen:

www.bag-s.de

Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V.

Kochhannstraße 6 | 10249 Berlin

Tel.: 030 2850 7864 | info@bag-s.de | www.bag-s.de

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Mitgliedsverbände der BAG-S

