

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe
der PDS/Linke Liste**
— Drucksache 12/860 —

Einbeziehung der Strafgefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung

1977 trat das Strafvollzugsgesetz (StVollzG) in Kraft. Das erste Gesetz, das den Strafvollzug in der Bundesrepublik Deutschland per Gesetz regeln und ordnen, nicht zuletzt den Gefangenen wichtige Rechte sichern helfen sollte. Eines der wichtigsten Versprechen dieser Reform wurde bis heute nicht eingelöst. Die Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Sozialversicherung (§ 198 Abs. 3 StVollzG). „Obgleich die Gefangenen zu den einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen zählen und aufgrund ihrer Inhaftierung besonderen Schwierigkeiten bei der gesellschaftlichen Wiedereingliederung ausgesetzt sind“ (siehe Müller-Dietz 1978, S. 163 ff.), hat es der Gesetzgeber bis heute nicht vermocht, die Betroffenen in die gesetzliche Sozialversicherung zu integrieren; der Gesetzgeber hat im Gegenteil vor einer konsequenten sozialversicherungsrechtlichen Anbindung kapituliert und eine Minimallösung verabschiedet: Bereits vor dem Inkrafttreten des StVollzG stand der Gefangene unter dem Schutz der Unfallversicherung. Darüber hinaus hat ihm das StVollzG lediglich die Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung gebracht. Die für 1980 bzw. 1986 vorgesehene Anbindung an die Kranken- und Rentenversicherung scheiterte zunächst aufgrund der finanziellen Auswirkungen für die Länder am Widerspruch des Bundesrats. Später sah die Bundesregierung (10. Legislaturperiode) mit Rücksicht auf die angespannte Finanzlage der Länder davon ab, erneut einen Gesetzentwurf einzubringen. Spätere Initiativen, z. B. eine solche von Sozialarbeitern und Sozialpädagogen, scheiterten gleichsam.

Der sozialisationshemmende Zustand besteht fort. Lediglich im sogenannten Freigang arbeitende Gefangene sind in die Sozialversicherung eingebunden. Von dieser relativ kleinen Gruppe Gefangener abgesehen, ist der Gefangene nicht einbezogen in den Kreis der rentenversicherungspflichtigen Personen. Die Strafzeit zählt auch nicht als Ersatz- oder Ausfallzeit. Möglich wären allenfalls freiwillige Zahlungen.

Die Chancen für eine erfolgreiche Wiedereingliederung des Gefangenen in die soziale Rechtsgemeinschaft wird durch seine Ausklammerung aus der allgemeinen Sozialversicherung besonders erschwert. Der Gefangene wird über die landläufig bekannten Auswirkungen einer Haft hinaus zu einem Staatsbürger minderer Wertigkeit deklassiert. Es unterbleibt nicht nur die Vorsorge für das Alter, darüber hinaus wird

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung vom 11. Juli 1991 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

dem Gefangenen die freie Arztwahl versagt, seine medizinische Versorgung schlechthin auf untere Stufe gestellt. Auswirkungen für die Jahre nach der Straffentlassung können nicht ausbleiben. Die überwiegende Zahl der Gefangenen und deren Familien fallen mit dem Erreichen des Rentenalters der (Länder-)Sozialhilfe zur Last. Die heute unterlassene Einbindung in die Sozialversicherung bedeutet endlich Sozialhilfefähigkeit.

1. Welche Kosten sind, bezogen auf die letzte Legislaturperiode, zu veranschlagen, wenn der Gesetzgeber die Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung beschließt und eine Erhöhung des Arbeitsentgelts von derzeit 6 v.H. auf 12 v.H. der Bemessungsgrundlage vornimmt (§ 200 Abs. 2 StVollzG)?

Der jahresdurchschnittliche Bestand der beschäftigten Gefangenen in den Justizvollzugsanstalten betrug 1987: 35 250, 1988: 34 925; für die Jahre 1989 und 1990 liegen noch keine Ergebnisse vor. Die entsprechenden Zahlen werden auf je rd. 35 000 geschätzt (ohne Beitrittsgebiet).

Eine Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung bei einer Beitragsberechnung auf der Basis von 90 Prozent der Bezugsgröße sowie eine Erhöhung des Arbeitsentgelts auf 12 Prozent anstelle von 5 Prozent der Bemessungsgrundlage (Bezugsgröße) hätte – bezogen auf die letzte Legislaturperiode – folgende Mehrkosten verursacht:

1. Arbeitsentgelte:

1987: 89,1 Mio. DM/Jahr
1988: 90,4 Mio. DM/Jahr
1989: 92,6 Mio. DM/Jahr
1990: 96,7 Mio. DM/Jahr.

2. Rentenversicherungsbeiträge:

1987: 214,3 Mio. DM/Jahr
1988: 217,2 Mio. DM/Jahr
1989: 222,7 Mio. DM/Jahr
1990: 232,6 Mio. DM/Jahr.

3. Krankenversicherungsbeiträge:

1987: 72,2 Mio. DM/Jahr
1988: 74,9 Mio. DM/Jahr
1989: 76,8 Mio. DM/Jahr
1990: 77,7 Mio. DM/Jahr.

Die Krankenversicherungsbeiträge sind auf der Basis des halben jahresdurchschnittlichen Beitragssatzes der gesetzlichen Krankenversicherung berechnet.

4. Eine Einbeziehung der Strafgefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung führt in gewissem Umfang zu Minderausgaben bei den Sozialhilfeträgern, die jedoch mangels genauer Informationen nicht quantifizierbar sind.

Alle genannten Angaben beziehen sich auf die Bundesrepublik Deutschland vor dem 3. Oktober 1990.

2. Trägt die Bundesregierung sich mit der Absicht, in dieser Legislaturperiode die Inkraftsetzung der Kranken- und Rentenversicherung für die Gefangenen zu verwirklichen?

Die Einbeziehung der Gefangenen in die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung und die Erhöhung des Arbeitsentgelts ist vor allem eine Frage der Belastbarkeit der Länderhaushalte. Schon bei der Verabschiedung des Strafvollzugsgesetzes ist hierauf Rücksicht genommen worden, indem beide Vorhaben unbefristet aufgeschoben wurden. Der Bundesrat hat bei späteren Gesetzesvorhaben früherer Bundesregierungen der Erhöhung des Arbeitsentgelts und der Einbeziehung der Gefangenen in die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung aus finanziellen Gründen widersprochen.

Die Haushaltssituation der Bundesländer ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht dergestalt, daß eine erneute Initiative der Bundesregierung nunmehr Aussicht auf Erfolg hätte. Entsprechende Signale aus dem Bereich der Länder würde die Bundesregierung allerdings unverzüglich aufgreifen.

3. Wie hoch ist der Prozentanteil der ehemaligen Strafgefangenen, die Sozialhilfe erhalten?

Diese Zahl wird von der Sozialhilfestatistik nicht ausgewiesen.

4. Bis zu welchem Zeitpunkt ist es rechtlich möglich, mit Blick auf das vereinte Europa vonnöten, das Inkrafttreten des Paragraphen 190 StVollzG hinauszuzögern und von einer angemessenen Erhöhung des Arbeitsentgelts abzusehen?

Die mit dem Strafvollzugsgesetz getroffene Regelung, daß die Vorschriften über die Einbeziehung der Gefangenen in die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung durch ein besonderes Bundesgesetz in Kraft gesetzt werden sollen (§ 198 Abs. 3), und die Regelung, daß über eine Erhöhung des Arbeitsentgelts bis zu einem bestimmten Zeitpunkt befunden werden soll (§ 200 Abs. 2), können keine rechtlichen Wirkungen entfalten. Die im Vermittlungsausschuß in das Gesetz eingestellten Regelungen richten sich vielmehr an den Gesetzgeber im Sinne eines Aufrufs. Diese Regelungen entbinden nicht davon, bei einem Gesetzesvorhaben zur Inkraftsetzung der Vorschriften über die Sozialversicherung der Gefangenen und zur Erhöhung des Arbeitsentgelts die Auswirkungen namentlich in finanzieller Hinsicht zu prüfen.

Im Hinblick auf den EG-Binnenmarkt sind dabei keine rechtlichen oder ökonomischen Gründe zu erkennen, die die Entscheidung maßgeblich beeinflussen.

5. a) Sieht die Bundesregierung bei einer fortdauernden angespannten finanziellen Lage der Länder eine Alternative zu den Ansprüchen respektive Forderungen der §§ 190ff. StVollzG?

Die Gestaltung eines freien Beschäftigungsverhältnisses gemäß § 39 des Strafvollzugsgesetzes bietet eine Alternative für diejenigen Gefangenen, die für eine Beschäftigung außerhalb der An-

stalt geeignet sind. Diesen Beschäftigungsverhältnissen werden normale Arbeits- oder Ausbildungsverträge zugrunde gelegt, so daß diese Gefangenen normale Bezüge erhalten und auch nach den allgemeinen Vorschriften in die Sozialversicherung einbezogen sind.

- b) Ist die Bundesregierung bereit, eine Gesetzesvorlage einzubringen, die den Gefangenen analog den Bedingungen der Arbeitslosenversicherung in die Kranken- und Rentenversicherung einbindet?

Die Bundesregierung verweist insoweit auf ihre Antwort auf die Frage 2.

- c) Sieht der Bund die Möglichkeit, den Ländern über den Länderfinanzausgleich bei der Lösung des genannten Problems zu helfen?

Der Länderfinanzausgleich ist kein geeignetes Instrument bei der Lösung des angesprochenen Problems. Nach Artikel 107 Abs. 2 Grundgesetz ist über den Länderfinanzausgleich die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen auszugleichen. Es handelt sich um einen Ausgleich unter den Ländern, bei dem auch der Begriff „Finanzkraft“ primär als Finanzaufkommen zu werten ist und nicht als Relation von Aufkommen zu bestimmten Ausgabenlasten. Die daneben in Artikel 107 Abs. 2 Grundgesetz vorgesehenen Ergänzungszuweisungen des Bundes sind für leistungsschwache Länder zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs bestimmt.

Sollte die Frage auf den vertikalen Finanzausgleich im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern nach Artikel 106 Abs. 3 und 4 Grundgesetz gerichtet sein, so wäre zu bemerken, daß einerseits in die Deckungsquotenberechnung alle Ausgaben der Länder ohnehin eingehen, andererseits hier schon seit Jahren eine finanzielle Schieflage zwischen den (alten) Ländern und dem Bund zu Lasten des Bundes besteht.

6. Ist eine weitere Untätigkeit des Gesetzgebers, nicht zuletzt mit Blick auf die in § 200 Abs. 2 StVollzG gesetzte Frist, die seit nunmehr 11 (elf) Jahren abgelaufen ist, geeignet, das Vertrauen in die Gesetzgebung zu erschüttern und das Ansehen des Gesetzgebers zu schädigen?

Der Gesetzgeber hat sich mehrfach mit der Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung wie auch mit der in § 200 Abs. 2 Strafvollzugsgesetz vorgesehenen Erhöhung des Arbeitsentgelts befaßt. Dies ist im einzelnen in der Antwort auf die Fragen 4 bis 6 der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe der PDS/Linke Liste vom 4. Juni 1991 – Drucksache 12/677 – dargestellt worden. Der Vorwurf der Untätigkeit kann nicht zu Recht erhoben werden.

7. Haben Strafgefangene in der ehemaligen DDR Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge entrichtet und wenn ja, in welcher Höhe von ihrer Entlohnung?

Seit Mai 1977 waren Betriebe, in denen Strafgefangene gearbeitet haben, nach § 6 Abs. 1 Buchstabe b der Anordnung vom 11. Mai 1977 über den Einsatz Strafgefangener zu gesellschaftlich nützlicher Arbeit in der Volkswirtschaft verpflichtet, Beiträge in Höhe von 20 Prozent des monatlichen Bruttodurchschnittsverdienstes zur Sozialversicherung an die Strafvollzugseinrichtungen bzw. das Jugendhaus zu entrichten. Die Höhe des Beitrages entsprach den allgemeinen Bestimmungen in der Sozialpflichtversicherung der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik, wobei die Beitragsleistung jeweils zur Hälfte von Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu erbringen war. Diese Regelung steht in unmittelbarem Zusammenhang damit, daß das System der gesetzlichen Rentenversicherung der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik keine dem Rentenversicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland vergleichbare soziale Absicherung im Alter kannte, sondern weithin sich auf die Funktion beschränkte, eine Mindestsicherung auf Sozialhilfeniveau zu verwirklichen.

8. Werden in den Ländern Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, England, Niederlande und Rumänien von Strafgefangenen Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge entrichtet und wenn ja, in welcher Höhe von ihrer Entlohnung (aufgeschlüsselt nach den einzelnen Ländern)?

Die betroffenen Botschaften wurden aufgefordert, in dieser Frage zu recherchieren. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein vollständiges Bild vermittelt werden.

Sobald die Berichte vorliegen, wird die Antwort nachgereicht.

