

HRRS-Nummer: HRRS 2016 Nr. 178

Bearbeiter: Holger Mann

Zitiervorschlag: HRRS 2016 Nr. 178, Rn. X

**BVerfG 2 BvR 1017/14 (2. Kammer des Zweiten Senats) - Beschluss vom 16. Dezember 2015 (OLG Koblenz / LG Koblenz)**

Vergütung von Strafgefangenen (Arbeit im Strafvollzug als gewichtiges Resozialisierungsmittel; angemessene Anerkennung durch Vergütung; Neuregelung des Resozialisierungskonzepts im Landesjustizvollzugsgesetz Rheinland-Pfalz; ersatzloser Wegfall der nicht monetären Vergütungskomponente verfassungsrechtlich zweifelhaft; Überprüfungspflicht des Gesetzgebers).

Art. 1 Abs. 1 GG; Art. 2 Abs. 1; Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG; § 37 StVollzG; § 43 StVollzG; § 200 StVollzG, § 18 Abs. 1 SGB IV; § 65 Abs. 1 Nr. 3 LJVollzG RP

**Leitsätze des Bearbeiters**

1. Das verfassungsrechtliche Resozialisierungsgebot verpflichtet den Gesetzgeber, ein wirksames Resozialisierungskonzept zu entwickeln und den Strafvollzug darauf aufzubauen. Allerdings ist der Gesetzgeber von Verfassungs wegen nicht auf ein bestimmtes Regelungskonzept festgelegt. Es steht ihm daher grundsätzlich frei, dem Resozialisierungsgebot durch andere Maßnahmen als durch Arbeit Rechnung zu tragen.
2. Wenngleich nach der landesrechtlichen Neuregelung des Strafvollzugs in Rheinland-Pfalz therapeutischen, psychiatrischen sowie Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen bei der Resozialisierung der Vorrang vor der Arbeit zukommen soll, liegt die Annahme nahe, dass die Arbeit nach wie vor ein gewichtiges Resozialisierungsmittel darstellt.
3. Arbeit im Strafvollzug ist als Resozialisierungsmittel nur dann wirksam, wenn sie eine angemessene Anerkennung findet. Dies gilt gleichermaßen für eine dem Gefangenen zugewiesene Pflichtarbeit wie für eine freiwillig übernommene Tätigkeit.
4. Eine ausschließlich monetäre Vergütung dürfte mit dem Resozialisierungsgebot kaum vereinbar sein. Vielmehr wird gerade die Gewährung von Freistellung in Abhängigkeit zur geleisteten Arbeit dem Resozialisierungsgebot gerecht.
5. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, den Umfang der monetären wie auch der nicht monetären Leistungen einer ständigen Überprüfung auf seine Angemessenheit zu unterziehen.

**Entscheidungstenor**

Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe und Beordnung eines Rechtsanwalts wird abgelehnt, weil die beabsichtigte Rechtsverfolgung keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet.

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe**

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Neuregelung der Vergütung von Strafgefangenen für freiwillige Arbeit im Strafvollzug. 1

I.

1. Der Beschwerdeführer verbüßt eine Straftat in Rheinland-Pfalz. Er wurde gemäß § 37 Abs. 1 und 2, § 41 Abs. 1 Satz 1 StVollzG zu einer Tätigkeit in der Druckerei/Buchbinderei der Justizvollzugsanstalt verpflichtet. Für seine Tätigkeit erhielt er bis zum 31. Mai 2013 ein Arbeitsentgelt als monetäre sowie eine Freistellung von der Arbeit von bis zu 6 Tagen pro Jahr als nicht monetäre Vergütungskomponente. Der Bemessung des Arbeitsentgelts waren 9 vom Hundert der Bezugsgröße gemäß § 43 Abs. 2 Satz 1, 2, § 200 StVollzG, § 18 Abs. 1 SGB IV zu Grunde zu legen. Die nicht monetäre Vergütungskomponente konnte bei Vorliegen der Voraussetzungen als Urlaub aus der Haft genutzt oder auf den Entlassungszeitpunkt angerechnet werden, § 43 Abs. 1, 6 Satz 1, Abs. 7, 9 StVollzG. War eine Anrechnung auf den Entlassungszeitpunkt - etwa im Falle der Verbüßung einer lebenslangen Freiheitsstrafe, wenn der 2

Entlassungszeitpunkt noch nicht bestimmt war - ausgeschlossen, so erhielt der Gefangene gemäß § 43 Abs. 10, 11 Satz 1 StVollzG stattdessen eine Ausgleichsentschädigung von zusätzlich 15 vom Hundert der ihm gewährten Vergütung.

2. Mit dem Inkrafttreten des Landesjustizvollzugsgesetzes (LJVollzG vom 8. Mai 2013, GVBI S. 79) am 1. Juni 2013 wurde das StVollzG gemäß Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG weitgehend ersetzt. Durch die Neuregelung fiel die nicht monetäre Vergütungskomponente ersatzlos weg. § 65 Abs. 1 Nr. 3 LJVollzG sieht im Vergleich zu § 43 Abs. 1 StVollzG lediglich die Beibehaltung der monetären Vergütungskomponente in unveränderter Höhe vor. Der Landesgesetzgeber begründet dies mit einer neuen Vollzugskonzeption. Grundgedanke der dem Gesetz zugrunde liegenden Konzeption sei es, dass die Straf- und Jugendstrafgefangenen während der Haftzeit die für ihre Straftaten (mit-)ursächlichen Defizite beheben und die einer künftigen Straffälligkeit entgegenwirkenden Fähigkeiten stärken sollen. Arbeit stelle deshalb - anders als im Strafvollzugsgesetz des Bundes - nicht den zentralen, sondern nur einen von vielen Resozialisierungsfaktoren dar. Lägen im Einzelfall Defizite im Arbeitsbereich vor, könne der gezielte Einsatz individueller Arbeitsmaßnahmen in Form einer Arbeitstherapie oder des Arbeitstrainings, der der Resozialisierung der Gefangenen stärker Rechnung trage, erfolgen (LTDruks 16/1910, S. 127).

Um den Vorrang von therapeutischen, psychiatrischen sowie Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen nach § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 bis 12 LJVollzG abzusichern, wird in § 15 Abs. 2 LJVollzG bestimmt, dass solche Maßnahmen, wenn sie nach dem Ergebnis eines Diagnoseverfahrens als zur Erreichung des Vollzugsziels zwingend erforderlich erachtet werden, allen anderen Maßnahmen vorgehen. Andere Maßnahmen - also auch Arbeit - dürfen nicht gestattet werden, soweit sie die Teilnahme an zwingend erforderlichen Maßnahmen beeinträchtigen würden. Zudem wird für zwingend erforderliche Maßnahmen nach § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 bis 10 und 12 LJVollzG - von denen der Gesetzgeber annimmt, dass sie „oftmals nur eine oder wenige Wochenstunden“ umfassten (LTDruks 16/1910, S. 140) - gemäß § 65 Abs. 1 Nr. 1 LJVollzG als Instrument der Motivationssteigerung eine finanzielle Anerkennung gezahlt. Die Höhe der Vergütung beträgt in diesem Fall gemäß § 1 Abs. 1 und 2 der Landesverordnung über die Vergütungsstufen in Justizvollzug und Sicherungsverwahrung (LVergVollzVO) vom 24. Mai 2013 (GVBI S. 155) 60 vom Hundert der Eckvergütung nach § 65 Abs. 2 Satz 1 LJVollzG.

Arbeit wird - je nach den mit ihr verbundenen Anforderungen - mit mindestens 85 vom Hundert (Vergütungsstufe 2) und mit bis zu 125 vom Hundert (Vergütungsstufe 5) der Eckvergütung entlohnt. Hieraus errechnet sich - legt man 100 vom Hundert (Vergütungsstufe 3) der Eckvergütung zugrunde - ein Tagessatz von etwa 12 € (Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 8. Juni 2015 - VG B 41/14, VG B 50/14 -, juris, Rn. 5). Hinzukommen können je nach Tätigkeit noch Leistungszulagen von bis zu 30 vom Hundert und Erschwerniszulagen bis zu 5 vom Hundert der Grundvergütung (vgl. § 2 LVergVollzVO). Den Wegfall der nicht monetären Vergütungskomponente begründet der Landesgesetzgeber damit, dass die Neukonzeption, anders als das Strafvollzugsgesetz des Bundes, keine Pflichtarbeit mehr vorsehe, sondern es dem Gefangenen freistehe, eine Tätigkeit aufzunehmen (LTDruks 16/1910, S. 139 f.). Die vom Bundesverfassungsgericht erhobene Forderung aus dem Resozialisierungsgebot, Arbeit angemessen anzuerkennen (vgl. BVerfGE 98, 169), stelle sich nur für solche Gefangene, denen verpflichtend eine Arbeit oder eine sonstige Beschäftigung zugewiesen oder zugeteilt worden sei oder die zu einer Hilfstätigkeit verpflichtet worden seien (LTDruks 16/1910, S. 139).

3. Der Beschwerdeführer, der nach wie vor - seit dem Inkrafttreten des Landesgesetzes nunmehr freiwillig - in der Druckerei/Buchbinderei arbeitet, beantragte bei der Anstaltsleitung die Weitergewährung der nicht monetären Vergütungskomponente. Gegen den abschlägigen Bescheid der Justizvollzugsanstalt beschritt er erfolglos den Rechtsweg.

Das Landgericht Koblenz stellte mit angegriffenem Beschluss vom 2. Januar 2014 fest, dass es im neuen Landesgesetz keine Rechtsgrundlage für die Weitergewährung der nicht monetären Vergütungskomponente gebe. Eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG lehnte es ab, weil keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des § 65 LJVollzG bestünden. Das Oberlandesgericht Koblenz verwarf die Rechtsbeschwerde des Beschwerdeführers mit Beschluss vom 23. April 2014 und führte zur Begründung insbesondere aus, dass die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten Grundsätze zur Gefangenenvergütung nicht auf die Neukonzeption übertragbar seien, weil sie sich ausschließlich und ausdrücklich auf die Pflichtarbeit von Gefangenen im Strafvollzug bezögen. Demgegenüber sehe die landesgesetzliche Konzeption Pflichtarbeit nicht mehr vor. Arbeit sei kein zentraler Resozialisierungsfaktor mehr, weil ihr kein von den konkreten Bedürfnissen des Strafgefangenen unabhängiger, eigenständiger Behandlungswert zukomme.

4. Mit der gegen diese Beschlüsse gerichteten Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer insbesondere eine Verletzung des Resozialisierungsgebotes (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG).

## II.

Die Verfassungsbeschwerde wird gemäß § 93a Abs. 2 BVerfGG nicht zur Entscheidung angenommen, weil sie keine

Aussicht auf Erfolg hat.

1. Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig, weil nicht erkennbar ist, dass der Beschwerdeführer den Grundsatz der materiellen Subsidiarität gewahrt hat (vgl. BVerfGE 68, 384 <388 f.>; 77, 381 <401>; 81, 97 <102 f.>; 107, 395 <414>; stRspr). 10

2. Daher ist es der Kammer verwehrt zu prüfen, ob die Neuregelung zur Entlohnung von Gefangenenarbeit nach § 65 Abs. 1 Nr. 3 LJVollzG mit dem Resozialisierungsgebot vereinbar ist. Allerdings sieht sich die Kammer in Bezug auf die Interpretation der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Gefangenenentlohnung durch den Landesgesetzgeber und die rheinland-pfälzischen Gerichte zu folgendem Hinweis veranlasst: 11

a) Die Verfassung gebietet, den Strafvollzug auf das Ziel der Resozialisierung der Gefangenen hin auszurichten. Der einzelne Gefangene hat aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG einen grundrechtlichen Anspruch darauf, dass dieser Zielsetzung bei ihn belastenden Maßnahmen genügt wird (vgl. BVerfGE 35, 202 <235 f.>; BVerfGE 98, 169 <200>). 12

Das verfassungsrechtliche Resozialisierungsgebot ist für alle staatliche Gewalt verbindlich. Es richtet sich zunächst an die Gesetzgebung, der es aufgegeben ist, den Strafvollzug normativ zu gestalten (vgl. BVerfGE 33, 1 <10 f.>). Es verpflichtet den Gesetzgeber, ein wirksames Resozialisierungskonzept zu entwickeln und den Strafvollzug darauf aufzubauen. Das verfassungsrechtliche Resozialisierungsgebot entfaltet seine Bedeutung freilich auch für Verwaltung und Rechtsprechung, wenn es gilt, unbestimmte Rechtsbegriffe oder Generalklauseln auszulegen, oder wenn der Gesetzgeber den Vollzugsbehörden ein Rechtsfolgeermessen eingeräumt hat (BVerfGE 98, 169 <201>). 13

Das verfassungsrechtliche Resozialisierungsgebot legt den Gesetzgeber nicht auf ein bestimmtes Regelungskonzept fest; vielmehr ist ihm für die Entwicklung eines wirksamen Konzepts ein weiter Gestaltungsraum eröffnet. Er kann unter Verwertung aller ihm zu Gebote stehenden Erkenntnisse, namentlich auf den Gebieten der Anthropologie, Kriminologie, Sozialtherapie und Ökonomie, zu einer Regelung gelangen, die - auch unter Berücksichtigung von Kostenfolgen - mit dem Rang und der Dringlichkeit anderer Staatsaufgaben in Einklang steht (vgl. BVerfGE 82, 60 <80 ff.>; 90, 107 <116>; 96, 288 <305 f.>; 98, 169 <201>). 14

b) Demnach steht es dem Gesetzgeber zwar grundsätzlich frei, dem Resozialisierungsgebot mit anderen Maßnahmen als durch Arbeit Rechnung zu tragen. Indes erscheint es zweifelhaft, dass die Arbeit im Strafvollzug des Landes Rheinland-Pfalz kein gewichtiges Resozialisierungsmittel mehr darstellt. Auch wenn für eine abschließende Bewertung eine umfassende Prüfung des Vollzugskonzepts und seiner praktischen Umsetzung erforderlich wäre, bestehen Zweifel, dass die Resozialisierung auch ohne Arbeit hinreichend gewährleistet ist, zumal therapeutische, psychiatrische sowie Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen den Alltag der Gefangenen in der Regel nicht ausfüllen und sie zudem ohnehin nur für einen Teil der Gefangenen in Betracht kommen dürften. Daher liegt die Annahme nahe, dass die Arbeit auch nach Inkrafttreten des LJVollzG ein gewichtiger Resozialisierungsfaktor geblieben ist. 15

c) Arbeit im Strafvollzug ist aber nur dann ein wirksames Resozialisierungsmittel, wenn die geleistete Arbeit angemessene Anerkennung findet (BVerfGE 98, 169 <201>). Dieser Grundsatz gilt nicht nur für diejenige Arbeit, die dem Gefangenen als Pflichtarbeit zugewiesen ist, sondern auch für eine freiwillig übernommene Tätigkeit. Die soeben zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1998 erging zwar im Hinblick auf die angemessene Anerkennung der Pflichtarbeit, dies jedoch deshalb, weil Gegenstand der Entscheidung eine gesetzgeberische Konzeption war, die ausschließlich die Pflichtarbeit vorsah (BVerfGE 98, 169 <199>). Sowohl die Pflicht- als auch die freiwillige Arbeit im Vollzug dienen denselben Zielen, so werden etwa Selbstbestätigung und Arbeitsabläufe vermittelt (vgl. mit Bezug zur Pflichtarbeit Landau/Kunze/Poseck, NJW 2001, S. 2611 <2613>). Ferner dient die Arbeit der Strukturierung des Haftalltags. Durch die Vergütung ihrer Arbeit wird den Gefangenen zudem sowohl im Falle der freiwilligen als auch der Pflichtarbeit ermöglicht, Geld für die Erfüllung von Unterhaltsverpflichtungen, den Schuldenabbau, den Ausgleich von Tatfolgen oder den Einkauf zu verdienen (für die freiwillige Arbeit: LTDrucks 16/1910, S. 140). Wegen der gleichgerichteten Zielsetzung muss die Anerkennung daher in beiden Fällen 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. Nur wenn der Gefangene eine als sinnvoll erlebbare Arbeitsleistung erbringen kann, darf der Gesetzgeber davon ausgehen, dass der Gefangene sich bei der Entwicklung beruflicher Fähigkeiten sowie bei der Entfaltung seiner Persönlichkeit auf ein positives Verhältnis zur Arbeit zu stützen vermag (vgl. mit Bezug zur Pflichtarbeit BVerfGE 98, 169 <201>). 16

d) Nachdem das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 1. Juli 1998 (BVerfGE 98, 169) die Höhe der zum damaligen Zeitpunkt ausschließlich monetären Vergütung mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Resozialisierung für nicht vereinbar erklärt hatte, trat durch das 5. Gesetz zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes vom 27. Dezember 2000 zum 1. Januar 2001 eine Neuregelung der §§ 43 und 200 StVollzG in Kraft (BGBl I S. 2043). Die Pflichtarbeit des Gefangenen wurde seit dieser Änderung des Bundesgesetzes durch ein erhöhtes 17

Arbeitsentgelt und durch Freistellung von der Arbeit vergütet. Diese Regelung, die eine monetäre und eine nicht monetäre Vergütungskomponente kombinierte, war auf den Beschwerdeführer bis zum Inkrafttreten des Landesgesetzes anwendbar.

Die Frage, ob diese Kombination aus monetärer und nicht monetärer Vergütungskomponente gemessen an dem verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot eine angemessene Entlohnung darstellt, war Gegenstand einer Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2002. Die Kammer gelangte zu dem Ergebnis, dass die neu gefassten Regelungen zur Vergütung der Gefangenen noch verfassungsgemäß seien. Im Hinblick auf die Höhe der monetären Vergütung habe der Gesetzgeber die äußerste Grenze einer verfassungsrechtlich zulässigen Bezugsgröße noch gewahrt. Er bleibe aber aufgefordert, die Bezugsgröße nicht festzuschreiben, sondern einer steten Prüfung zu unterziehen. Gerade die Gewährung von Freistellung in Abhängigkeit zur geleisteten Arbeit werde dem Resozialisierungsgebot gerecht. Allerdings bleibe der Gesetzgeber auch hier aufgefordert, den Umfang der nicht monetären Leistung einer ständigen Überprüfung zu unterziehen (BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 24. März 2002 - 2 BvR 2175/01 -, juris, Rn. 30, 42, 49). 18

e) Es besteht zwar zu Gunsten des Gesetzgebers ein weiter Spielraum bei der Ausgestaltung der Vergütung der Gefangenenarbeit, sodass eine gesetzgeberische Neukonzeption möglich ist (BVerfGE 98, 169 <201>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 24. März 2002 - 2 BvR 2175/01 -, juris, Rn. 37 f.). Jedoch muss die Vergütung für im Vollzug geleistete Arbeit stets geeignet sein, dem Resozialisierungsgebot gerecht zu werden. Auf welche Weise der Gesetzgeber dies erreicht, bleibt ihm überlassen. 19

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. 20

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 21