



II-8357 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen  
des Nationalrates XVII. Gesetzgebungsperiode

Republik Österreich  
DER BUNDESKANZLER

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2  
Tel. (0222) 66 15/0  
DVR: 0000019

Zl. 353.100/28-I/6/89

25. Juli 1989

3851/AB

1989-07-28

An den  
Präsidenten des Nationalrates  
Rudolf PÖDER

zu 3866/J

Parlament  
1017 W i e n

Die Abgeordneten zum Nationalrat Dr. Graff und Kollegen haben am 5. Juni 1989 unter der Nr. 3866/J an die Bundesregierung eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend eine gerechte Entlohnung der Strafgefangenen gerichtet, die folgenden Wortlaut hat:

- " 1. Tritt die Bundesregierung für eine gerechte Entlohnung der Strafgefangenen für die von ihnen geleistete Arbeit ein?
- 2. Tritt die Bundesregierung für eine Sozialversicherung der Strafgefangenen ein
  - a) in der Arbeitslosenversicherung?
  - b) in der Pensionsversicherung?
  - c) in sonstigen Zweigen der Sozialversicherung?
- 3. Steht den Strafgefangenen nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst ein verfassungsgesetzlich gewährleisteter Anspruch auf gerechte Entlohnung für ihre Arbeit zu?
- 4. Steht den Strafgefangenen nach einfachgesetzlichen Rechtsvorschriften oder nach kollektivvertraglichen Normen ein Anspruch auf gerechte Entlohnung für ihre Arbeit zu? Wenn nein, welche Rechtsvorschriften sprechen dagegen?

- 2 -

5. Wie ist es um die Entlohnung der Arbeit von Strafgefangenen im internationalen Vergleich bestellt?
6. Ist die Bundesregierung bereit, konkrete Berechnungen über den Kostenaufwand für eine gerechte Entlohnung der Strafgefangenen unter Berücksichtigung der dabei erzielbaren Einnahmen vornehmen zu lassen?
7. Ist die Bundesregierung bereit, einen hiedurch allenfalls entstehenden Mehraufwand in das Budget aufzunehmen, dies unter Berücksichtigung allfälliger Mehrerträge gegenüber den Voranschlägen, die im Justizressort - insbesondere bei der Einführung des neuen Gerichtsgebührensystems - erzielt wurden und werden?
8. Teilt die Bundesregierung - in einer Anfragebeantwortung ausgedrückt - die Auffassung, daß die Entschädigung von Verbrechensopfern aus erhöhten Arbeitsvergütungen für entsprechende Arbeitsleistungen einer Entschädigung dieser Verbrechensopfer aus Bundesmitteln gleichkäme?
9. Wären bei einer künftigen gerechten Entlohnung der Strafgefangenen die Haftkosten im Einzelfall zu berechnen und einzubehalten oder könnte die Arbeitsentlohnung pauschal entsprechend niedriger ausgezahlt werden?
10. Sollte in einem solchen Fall Lohnsteuer einbehalten oder eine entsprechende pauschale Reduktion des Arbeitsentgeltes vorgenommen werden?
11. In welchen Etappen unter Anführung konkreter Zeitpunkte ist die Einbeziehung der Strafgefangenen in das Sozialversicherungssystem geplant?
12. Nach § 46 Abs. 2 des Strafvollzugsgesetzes sind in den Vollzugsanstalten Wirtschaftsbetriebe nur insoweit einzurichten, als dies volkswirtschaftlich gerechtfertigt ist; der Anstaltsleiter hat vor der Errichtung jedes solchen Betriebes eine Stellungnahme des Landesarbeitsamtes des Bundeslandes einzuholen, in dem die Anstalt gelegen ist. Tritt die Bundesregierung für eine Änderung dieser Bestimmung ein, wenn ja in welcher Richtung?
13. Nach § 46 Abs. 3 des Strafvollzugsgesetzes dürfen die Vollzugsanstalten die Verträge über Gefangenendarbeit für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft nur mit Zustimmung des Landesarbeitsamtes abschließen; die Zustimmung des Landesarbeitsamtes gilt als erteilt, wenn sich das Amt binnen vier Wochen nicht äußert; Verträge über land- oder forstwirtschaftliche Arbeiten bedürfen keiner Zustimmung. Tritt die Bundesregierung für eine Änderung dieser Bestimmungen ein, wenn ja in welcher Richtung?

- 3 -

14. Ist die Bundesregierung bereit, etwas zu unternehmen, damit auch auf dem Boden der geltenden Rechtslage nicht mehr, wie der Herr Bundesminister für Justiz mitteilt, 'erfahrungsgemäß Wochen vergehen, ehe vom Landesarbeitsamt eine Entscheidung erfolgt'?"

Diese Anfrage beantworte ich namens der Bundesregierung wie folgt:

Zu Frage 1:

Ohne auf die Frage der "gerechten Entlohnung" einzugehen, möchte ich feststellen, daß eine der Arbeitsleistung entsprechende Entlohnung der Strafgefangenen wünschenswert wäre. Die Bundesregierung wird dieses Ziel anstreben.

Das Problem ist allerdings unter dem Blickwinkel der Kosten zu sehen. Eine entsprechende Entlohnung der Strafgefangenen für die von ihnen geleistete Arbeit würde allein hinsichtlich der Lohnkosten jährlich einen Mehrbedarf von mindestens 200 Mio S erfordern. Hiezu kommt noch ein administrativer Mehraufwand für die Lohnverrechnung, die Berechnung der Haftkosten und die Abwicklung der in großer Zahl zu erwartenden Forderungsexekutionen. Da überdies ein Großteil der Arbeiten für die Justizanstalten selbst geleistet wird, würde eine Erhöhung des Arbeitslohns auch eine Erhöhung der Haftkosten mit sich bringen.

Zu den Fragen 2 und 11:

Zunächst besteht die Absicht, Strafgefangene, die nicht nur kurzfristige Freiheitsstrafen verbüßen, in die gesetzliche Arbeitslosenversicherung einzubeziehen. Auf Beamtenebene haben bereits Gespräche zwischen Vertretern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Justiz stattgefunden, die - wie mir mitgeteilt wurde - einen erfolgversprechenden Verlauf genommen haben. Eine diesbezügliche gesetzliche Regelung bedarf aber jedenfalls noch einer regierungsinternen Klärung.

- 4 -

In Hinblick auf das die Pensionsversicherung prägende Versicherungsprinzip müßten zum Erwerb von Versicherungszeiten von Häftlingen Beiträge, die aber eine angemessene Entlohnung voraussetzen, entrichtet werden. Eine Leistung der Beiträge durch den Bund wäre nicht vertretbar, da er auf diesem Sektor bereits extrem hohe Belastungen zu tragen hat und die Übernahme dieser Kosten eine nicht begründbare Entlastung des Sozialhilfesektor bedeuten würde. Die Kosten für die Pensionsversicherung können bisher noch nicht abgeschätzt werden. Aufgrund der budgetären Lage der Pensionsversicherung wäre aber in jedem Fall der Bund Zahler. Zeitvorgaben für eine Einbeziehung der Strafgefangenen in das Pensionsversicherungssystem bestehen derzeit noch nicht.

Die Gefangenen sind nach der derzeitigen Rechtslage bereits sowohl im Krankheitsfalle als auch bei einem Arbeitsunfall versorgt.

Zu Frage 3:

Art. 4 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl.Nr. 210/1958, verbietet grundsätzlich Zwangs- oder Pflichtarbeit.

Nach der Spruchpraxis der Europäischen Kommission für Menschenrechte und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte liegt Zwangs- oder Pflichtarbeit nur vor, wenn sie unfreiwillig erfolgt und außerdem ungerecht oder unterdrückend ist oder vermeidbare Härten zur Folge hat (vgl. Frohnwein Peukert, EMRK Kommentar, S 42 ff, Engel 1985 sowie das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 23. November 1989 im Fall Van der Mussele gegen Belgien).

Nach Art. 4 Abs. 3 lit. a der Europäischen Menschenrechtskonvention stellt jedoch Arbeit in der Haft oder bei bedingter Entlassung keine Zwangs- oder Pflichtarbeit dar. Die Europäische Kommission für Menschenrechte hat bei der Anwendung dieser

- 5 -

Bestimmung festgehalten, daß die Konvention keinen Anspruch auf Entlohnung bei einer derartigen Arbeit einräumt und keine Einbeziehung in das System der sozialen Sicherheit vorsieht. Die Kommission hat derartige - in einigen Fällen auch gegen Österreich gerichtete - Beschwerden als unzulässig zurückgewiesen - vgl. die Haltung der Kommission in einer Reihe von Fällen, die in der Entscheidung über die Beschwerden Nr. 3134/67 u.a. (vgl. Yearbook of the European Convention on Human Rights 1968, 11, 528 (552) zitiert werden.

Ein verfassungsgesetzlich gewährleisteter Anspruch von Strafgefangenen auf Entlohnung für ihre Arbeit ist daher nach der österreichischen Verfassungsrechtslage nicht vorgesehen.

Weiters verstößt es nach Auffassung der Europäischen Kommission für Menschenrechte (vgl. die zitierte Entscheidung) nicht gegen die genannte Konventionsbestimmung, wenn Gefangene auf Grund von Verträgen Arbeiten für private Unternehmen verrichten, ohne den vollen Lohn, der dafür dem Staat zufließt, zu erhalten (dieser Aspekt betrifft auch die Frage 9).

Zu Frage 4:

Nach § 51 Abs. 2 StVG haben die Strafgefangenen, eine befriedigende Arbeitsleistung vorausgesetzt, Anspruch auf eine Arbeitsvergütung, deren Höhe in § 52 Abs. 1 StVG geregelt ist. Nach § 32 Abs. 6 StVG entfällt - wie bereits in der Beantwortung zu Frage 1 ausgeführt - die Verpflichtung zur Leistung eines Beitrags zu den Kosten des Strafvollzugs, wenn der Strafgefangene im Rahmen seiner Arbeitspflicht eine zufriedenstellende Arbeitsleistung erbracht hat.

Zu Frage 5:

Eine umfassende Darstellung der Entlohnung von Strafgefangenen im internationalen Vergleich ist ohne umfangreiche Erhebungen im Ausland nicht möglich, da diese Entlohnung nach ganz verschiedenen Systemen geregelt ist und hierüber nur punktuelle

- 6 -

Informationen vorliegen. Die Europäische Menschenrechtskommision hat aufgrund der Beschwerde eines Insassen einer österreichischen Strafvollzugsanstalt am 3. Mai 1981 festgestellt, daß die Bezahlung einer Arbeitsvergütung von S 3,40 je Stunde an einen Strafgefangenen, für dessen Arbeit der Auftraggeber einen Stundensatz von S 61,-- an die Vollzugsverwaltung bezahlte, die Europäische Menschenrechtskonvention nicht verletzte.

In diesem Zusammenhang ist allenfalls von Interesse, daß die Deutsche Bundesregierung in der Beantwortung einer Großen Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN vom 5. April 1989 mitgeteilt hat, daß eine Erhöhung des Arbeitsentgeltes für Gefangene wünschenswert wäre (derzeit 5 % des Arbeitsentgeltes aller Versicherten der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten), sie jedoch auf die Haushaltsslage der Länder, die allein die Kosten zu tragen hätten, Rücksicht nehmen müsse. Die zuletzt am 1. April 1989 angepaßten Stundensätze liegen zwischen 0,73 DM und 1,21 DM.

Zu Frage 6:

Konkrete Berechnungen eines fiktiven Kostenaufwandes ohne exakte zahlenmäßige Vorgabe der angestrebten Höhe der Häftlingsentlohnung ist nicht möglich. Um aber einen Überblick über Kostenaufwand und erzielbare Einnahmen bei einer Erhöhung der Häftlingsentlohnung zu ermöglichen, wird darauf hingewiesen, daß gemäß den nun vorliegenden Daten für das Jahr 1988 in diesem Jahr insgesamt 1,243.201 Arbeitstage von den Insassen der Anstalten geleistet wurden, wobei ein Arbeitstag mit 6 - 8 Arbeitsstunden anzusetzen ist. Insgesamt wird man daher von einer Größenordnung von rund 8 Mio Arbeitsstunden auszugehen haben. Von diesen rund 8 Mio Arbeitsstunden wurden 32 % als leichte Hilfsarbeiten, 36 % als schwere Hilfsarbeiten, 21 % als handwerksmäßige Arbeiten, 10 % als Facharbeiten und 1 % als Arbeiten eines Vorarbeiters gemäß den Bestimmungen des § 52 Abs. 1 StVG vergütet.

- 7 -

Rund 77,5 % der Arbeitsleistung wurden für Justizanstalten, für andere Justizdienststellen oder für sonstige Gebietskörperschaften erbracht. Dafür wurden keine oder nur sehr geringe Arbeitslöhne in Rechnung gestellt. Bei einer Erhöhung der Entlohnung der Gefangenendarbeit müßten auch höhere Löhne verrechnet werden; dies brächte zwar eine Erhöhung der Einnahmen mit sich, wäre aber auch mit einer Belastung der öffentlichen Auftraggeber verbunden. Hinsichtlich der privaten Auftraggeber (rund 14,4 %) werden bereits jetzt Kollektivvertragslöhne in Rechnung gestellt, sodaß eine Erhöhung der Entlohnung der Gefangenendarbeit keine Erhöhung der Einnahmen mit sich bringen würde; lediglich bei Arbeiten für Justizbedienstete und für Insassen, die jetzt zu einem stark ermäßigten Tarif durchgeführt werden (zusammen rund 8,1 %), könnten höhere Arbeitslöhne in Rechnung gestellt und damit Mehreinnahmen erzielt werden, ohne daß diesen gleichhohe Mehrausgaben der öffentlichen Hand gegenüberstünden.

Zu Frage 7:

Im Hinblick auf das zentrale Anliegen der Bundesregierung, den Bundeshaushalt zu konsolidieren, erscheint ein zusätzlicher budgetärer Mehraufwand nicht möglich.

Zu Frage 8:

Eine Regelung, Verbrechensopfer aus erhöhten Arbeitsvergütungen zu entschädigen, wäre budgetär nur dann vertretbar, wenn als Nachfrager für Häftlingsarbeiten nicht in erster Linie der Bund auftritt. Andernfalls käme eine solche Regelung einer Entschädigung aus Bundesmitteln gleich.

Zu Frage 9:

Eine Berechnung der Haftkosten im Einzelfall wäre schon wegen des hohen Gemeinkostenanteils an den gesamten Vollzugskosten (Zurechnung des Personalaufwandes, Bau- und Instandhaltungs-

kosten) undurchführbar. Darüber hinaus wäre jede andere Lösung als eine Pauschalierung von Haftkosten mit hohem zusätzlichen Administrationsaufwand verbunden und daher kaum durchführbar.

Zu Frage 10:

Die Frage nach einer allfälligen Einhebung der Lohnsteuer stellt sich erst, wenn grundsätzlich die Arbeitsentlohnung so erhöht werden würde, daß steuerlich erhebliche Beträge zur Verrechnung gelangen. Im übrigen verweise ich auf die Beantwortung der Frage 3 a des Bundesministers für Justiz zur schriftlichen parlamentarischen Anfrage Nr. 3507/J-NR/1989.

Zu den Fragen 12, 13 und 14:

Durch die Zustimmung der Arbeitsmarktverwaltung zur Einrichtung von Wirtschaftsbetrieben in den Vollzugsanstalten sowie zum Abschluß von Verträgen über Gefangenendarbeit für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft sollen mögliche negative Auswirkungen auf den freien Arbeitsmarkt hintangehalten werden. In der Praxis zeigte sich, daß sich bisher durch die Einrichtung von Wirtschaftsbetrieben in den Vollzugsanstalten keine Konkurrenzierung des Arbeitsmarktgeschehens am freien Arbeitsmarkt ergab. Auch zu den Vertragsabschlüssen bezüglich Gefangenendarbeit wurde in den überwiegenden Fällen von den Landesarbeitsämtern im Einvernehmen mit den jeweils zuständigen Fachgewerkschaften die Zustimmung erteilt.

Die Arbeitsmarktverwaltung ist bestrebt, über die an sie gerichteten Ersuchen um Zustimmung zum Abschluß von Verträgen über Gefangenendarbeit für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft umgehend zu entscheiden. Sollten in Einzelfällen durch besondere Prüfvorgänge dennoch Verzögerungen eintreten, gilt gemäß § 46 Abs.3 des Strafvollzugsgesetzes die Zustimmung des Landesarbeitsamtes als erteilt, wenn sich das Amt binnen vier Wochen nicht äußert. Durch diese Fallfrist ist gewährleistet, daß die Entscheidung innerhalb eines Zeitraumes von 4 Wochen getroffen wird.

- 9 -

Ob es zu einer Änderung des § 46 Abs. 2 und 3 des Strafvollzugsgesetzes kommt, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Diesbezüglich sind die Gespräche der betroffenen Ressortminister abzuwarten.

