

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Wolfgang Neskovic, Sevim Dağdelen, Jan Korte, Kersten Naumann, Volker Schneider (Saarbrücken) und der Fraktion DIE LINKE.

Einbeziehung von Strafgefangenen in die Sozialversicherung

Strafgefangene unterliegen in der Bundesrepublik Deutschland einer gesetzlichen Arbeitspflicht. Unabhängig von der Frage einer angemessenen Entlohnung, bedeutet vor allem die bislang unvollständig gebliebene ausdrückliche Einbeziehung in die Sozialversicherung eine besondere Härte für viele Gefangene und ein uneingelöstes Versprechen der Politik.

Nach der derzeitigen Gesetzeslage sind Strafgefangene zwar ausdrücklich in die Unfall- und Arbeitslosenversicherung (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 2 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – SGB VII – sowie § 26 Abs. 1 Nr. 4 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – SGB III), nicht aber in die Kranken- und Rentenversicherung einbezogen.

Das Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßnahmen der Besserung und Sicherung – Strafvollzugsgesetz (StVollzG) – vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 581) sieht seit dem Zeitpunkt seines Erlasses eine umfassende Einbeziehung von Strafgefangenen in die Sozialversicherung vor (vgl. § 190 Nr. 1 bis 10 und Nr. 13 bis 18, §§ 191 bis 193 StVollzG). Gemäß § 198 Abs. 3 StVollzG blieb das Inkrafttreten dieser Vorschriften jedoch einem besonderen Bundesgesetz vorbehalten. Dieses Gesetz ist nicht ergangen.

Mit der so genannten Föderalismusreform haben sich Änderungen für den Bereich des Strafvollzuges ergeben. Die Gesetzgebungszuständigkeit steht nunmehr den Ländern zu. Das StVollzG des Bundes gilt deshalb gemäß Artikel 125a des Grundgesetzes (GG) nur noch insoweit fort, als es nicht durch Landesrecht ersetzt ist. Inzwischen haben alle Bundesländer für den Bereich des Jugendstrafvollzuges Gesetze erlassen. Einige Bundesländer haben auch für den Erwachsenenstrafvollzug eigene Regelungen getroffen. Das StrVollzG ist in diesen Ländern weitgehend außer Kraft getreten. Unabhängig von dem politischen Willen hierzu, konnten diese Gesetze schon aufgrund der fehlenden Landeskompetenz eine ausdrückliche Einbeziehung von Strafgefangenen in die Renten- oder Krankenversicherung nicht vorsehen.

Aus dem Fehlen einer ausdrücklichen Einbeziehung in die Renten- und Krankenversicherung folgt die Maßgeblichkeit der allgemeinen Regelungen des Sozialversicherungsrechts. Anknüpfungspunkt ist dabei die Frage, ob arbeitende Gefangene in einer Beschäftigung im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 1 SGB V, § 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI in Verbindung mit § 7 SGB IV stehen. Dies wird in der Regel mit der Begründung verneint, es fehle an dem (ungeschriebenen) Tatbestandsmerkmal der „Freiwilligkeit“. Eine Einbeziehung in die Kranken- und Rentenversicherung wird lediglich bei Vorliegen eines so genannten freien Beschäftigungsverhältnisses angenommen (vgl. §§ 39 und 62a StVollzG), das in

der Praxis des Strafvollzuges jedoch eine Ausnahme darstellt (kritisch hierzu: die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts – BVerfGE 98, 169, 210).

Der für die allermeisten Gefangenen deshalb weiterhin bestehende Ausschluss aus der Sozialversicherung ist vom BVerfG – bezogen auf die Rentenversicherung – in einem Urteil vom 1. Juli 1998 für verfassungsgemäß gehalten worden (BVerfGE 98, 169 ff.). In dieser Entscheidung, die auf Kritik gestoßen ist (vgl. Pawlita, ZfSH/SGB 1999, 70 – „eigenartige Entkoppelung der Versicherungspflicht der Beschäftigung von ihrer Entgeltlichkeit“), führt das Verfassungsgericht aus: „Aus Resozialisierungsgründen kann der Gesetzgeber die Verrichtung von Pflichtarbeit auch in der Weise anerkennen, dass er die Gefangenen in den Schutz der sozialen Sicherungssysteme einbezieht. Eine solche Entscheidung kann für bestimmte Gefangene sinnvoll sein. Das Grundgesetz zwingt allerdings nicht zu einer Ausdehnung auf Pflichtarbeit im Strafvollzug.“

Viele Gefangene, denen die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung in der Regel nicht geläufig sein dürfte, empfinden die Pflicht zur Arbeit bei gleichzeitigem Ausschluss aus den Sozialversicherungssystemen als vom Staat veranlasste „Schwarzarbeit“. Kritik wird auch von Praktikern in der Justiz geübt. So bedauert der Deutsche Richterbund in einer Stellungnahme vom 28. April 2004 die fehlende Sozialversicherungspflicht speziell für den Jugendstrafvollzug: „Gerade für Gefangene im Jugendstrafvollzug erscheint es wichtig, ihnen nicht bereits zu Beginn ihres Arbeitslebens Nachteile insbesondere bei der Rentenversicherung aufzubürden, die sie nach dem Ende des Strafvollzuges nicht mehr ausgleichen können.“

Aus Sicht der Fragesteller sind darüber hinaus die folgenden erheblichen Rechtsnachteile für alle Strafgefangenen hervorzuheben:

- Da während der Zeit der Strafhaft keine Beiträge zur Rentenversicherung gezahlt werden und diese Zeit auch nicht als Berücksichtigungs-, Anrechnungs-, oder Zurechnungszeit (§§ 57 bis 59 SGB VI) gilt, führt die Strafhaft trotz Heranziehung zur Arbeit dazu, dass ein unter Umständen erheblicher Teil der Lebensarbeitszeit für die Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung ausfällt. Neben Einbußen in der Rentenhöhe scheitern Rentenansprüche so häufig an der Nichterfüllung von Wartezeiten (§ 50 Abs. 2 bis 5 SGB VI).
- Es kann die Anwartschaft auf eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit wegen der Nichterfüllung der besonderen versicherungsrechtlichen Voraussetzungen verloren gehen (§ 43 Abs. 1 Nr. 2, § 44 Abs. 1 Nr. 2 SGB VI).
- Darüber hinaus wirkt sich vor allem der Verlust des Krankenversicherungsschutzes negativ auf die zuvor nach § 10 SGB V mitversicherten Angehörigen aus, die den Versicherungsschutz verlieren.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Hält die Bundesregierung die Einbeziehung von Strafgefangenen in die Sozialversicherung für sinnvoll (bitte begründen)?
2. In welchen Ländern der Europäischen Union unterliegen Strafgefangene einer Arbeitspflicht?

In welchen dieser Länder und in welcher Höhe der jeweiligen Entlohnung sind die ihrer Pflicht nachkommenden Gefangenen in die jeweiligen Systeme der sozialen Sicherheit einbezogen (bitte aufgeschlüsselt nach den einzelnen Ländern darstellen)?

3. Sind der Bundesregierung Länder außerhalb der Europäischen Union bekannt, in denen zwangsweise arbeitende Strafgefangene in die jeweiligen Systeme der sozialen Sicherheit einbezogen sind?

Falls ja, welche sind das?

4. Welche Bedeutung für die gemäß §§ 190 ff. StVollzG beabsichtigte Einbeziehung von Strafgefangenen in den Schutzbereich der Sozialversicherung besitzen nach Auffassung der Bundesregierung die mit der Föderalismusreform auf die Länder übergegangene Gesetzgebungszuständigkeit im Bereich des Strafvollzuges und die ersten – das Strafvollzugsgesetz des Bundes weitgehend ersetzenden – erlassenen Ländergesetze?
5. Welche Gründe sind nach Auffassung der Bundesregierung maßgebend dafür, dass arbeitende Untersuchungshäftlinge nicht gemäß der allgemeinen Vorschriften (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 SGB V, § 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI in Verbindung mit § 7 SGB IV) als sozialversicherungspflichtig angesehen werden?
6. Ist der Bundesregierung das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 20. Januar 2005 (Az.: C-302/02) bekannt, in dem das Gericht ausführt, dass eine Person die Arbeitnehmereigenschaft im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1386/2001 vom 5. Juni 2001 besitzt, wenn sie auch nur gegen ein einziges Risiko bei einem der in Artikel 1 Buchstabe a dieser Verordnung genannten allgemeinen oder besonderen Systeme der sozialen Sicherheit – unabhängig vom Bestehen eines Arbeitsverhältnisses – pflichtversichert oder freiwillig versichert ist?

Ist die Nichtinkraftsetzung der Renten- und Krankenversicherungspflicht für die Arbeitsleistung von Strafgefangenen nach Auffassung der Bundesregierung mit diesem Urteil vereinbar?

7. Wie viele Petitionen zur Problematik der fehlenden Einbeziehungen von Strafgefangenen in der gesetzlichen Rentenversicherungs- und gesetzlichen Krankenversicherung wurden in der
 - a) 14. Legislaturperiode,
 - b) 15. Legislaturperiode,
 - c) 16. Legislaturperiode,dem Petitionsausschuss zugeleitet und entschieden (bitte aufgeschlüsselt nach GRV und GKV)?
8. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Auffassung des Petitionsverfahrens, „dass bei künftigen Gesetzgebungsverfahren zur gesetzlichen Rentenversicherung das Anliegen des Petenten, nach erfolgreicher Resozialisierung über eine Alterssicherung verfügen zu können, einbezogen werden sollte“ (vgl. Endbescheid zu Pet 3-16-11-8213-009064)?
9. Hat die Bundesregierung darüber Kenntnis, wie viele Strafgefangene aufgrund fehlender Wartezeiten (§ 50 Abs. 2 bis 5 SGB VI) Einbußen in der gesetzlichen Rentenversicherung hinnehmen müssen, so dass sie Anspruch auf Leistungen aus der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 ff. SGB XII) haben?
10. Welche Kosten sind Bund, Ländern und Kommunen in den Jahren 2003 bis 2007 entstanden, weil Strafgefangene aufgrund der fehlenden Rentenversicherungspflicht Leistungen aus der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten?

11. Geht die Bundesregierung davon aus, dass bis zum Jahr 2030 der Anteil der Strafgefangenen, die auf Leistungen aus der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angewiesen sind aufgrund der Absenkung des Rentenniveaus um ca. 17 bis 20 Prozent weiter zunimmt?
Wenn ja, welche Maßnahmen will die Bundesregierung dagegen ergreifen?
Wenn nein, warum nicht?
12. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Aussage, dass die Aufnahme von Strafgefangenen, die einer Arbeit nachgehen, in den Rechtskreis des SGB VI allein schon deshalb sinnvoll sei, um so eventuelle Folgekosten für Bund, Länder und Kommunen aufgrund einer späteren Angewiesenheit auf Leistungen aus der Grundsicherung im Alter zu vermeiden?
13. Wie viele Angehörige von Strafgefangenen haben seit 1998 den Krankenversicherungsschutz verloren, weil ihre Mitversicherung nach § 10 SGB V fehlt?
14. Sieht die Bundesregierung, aufgrund der nach wie vor „angespannten finanziellen Lage der Länder eine Alternative zu den Forderungen des § 190 ff. StVollzG?
Wenn ja, welche?
Wenn nein, warum nicht?
15. Ist die seit 1976 anhaltende Untätigkeit des Gesetzgebers in der Frage der fehlenden Einbeziehung von Strafgefangenen in die gesetzliche Rentenversicherung und in die gesetzliche Krankenversicherung geeignet, das Vertrauen der Betroffenen in die Gesetzgebung zu erschüttern und das Ansehen des Gesetzgebers und des verfassungsrechtlich garantierten Sozialstaatsprinzips nach Artikel 20 GG zu schädigen (bitte begründen)?

Berlin, den 14. November 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion