Senatsverwaltung für Justiz
und Verbraucherschutz
III B 1.2
Telefon: 9013 (913) - 3554

Herrn Abgeordneten Marc Vallendar (AfD)
über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/23741
vom 2. September 2025
über Vergütung von Gefangenen und Selbstbeschäftigung im offenen Strafvollzug Berlin
---

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung des Abgeordneten:
Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Beschlüssen vom 20.06.2023 (Az. 2 BvR 166/18; 2 BvR 1683/17) die Vergütungsregelungen für Gefangenenarbeit für unvereinbar erklärt und dem Gesetzgeber eine Neuregelung spätestens bis zum 30.06.2025 aufgegeben. Für Berlin betrifft dies insbesondere § 61 StVollzG Bln und die dazugehörigen Ausführungsregelungen. Die Höhe und Struktur der Vergütung bestimmen Anreizwirkung, Resozialisierungserfolg und Gleichbehandlung – zugleich haben sie spürbare Haushaltswirkungen.

Des Weiteren soll Gefangenen im Freigang nach § 26 StVollzG Bln eine Beschäftigung außerhalb der Anstalt auch in Form der Selbstbeschäftigung gestattet werden, sofern die Stelle geeignet ist und keine überwiegenden Vollzugsgründe entgegenstehen. Weisungen für Lockerungen/Freigang ergehen nach § 44 StVollzG Bln. Verwaltungsvorschriften konkretisieren u. a. Eignungskriterien für den offenen Vollzug, Zahlungswege, Mittelverwendung, Haftkostenbeitrag und Widerrufsgründe.

1. Hat der Gesetzgeber oder Senat § 61 StVollzG Bln und die einschlägigen Ausführungs- bzw. Vergütungsregelungen seit den BVerfG-Urteilen neu geregelt? Falls nein, welche Übergangsregelungen (Rundschreiben/AV/MBl.-Verfügung) gelten seit dem 01.07.2025 in Berlin?

Zu 1.: Eine Neuregelung ist bislang nicht erfolgt, ein Gesetzesentwurf wird – sofern der Senat einen entsprechenden Beschluss fasst - voraussichtlich im Oktober 2025 dem Abgeordnetenaus vorgelegt. Bis zu einer etwaigen Neufassung gilt das Berliner Strafvollzugsgesetz in seiner bisherigen Fassung, Übergangsregelungen gelten nicht.

2. Wie ist der aktuelle Stand des Verfahrens?

Zu 2.: Siehe Antwort zu 1.

3. Entstehen für das Land Berlin in diesem Zusammenhang finanzielle Auswirkungen für den Landeshaushalt?

Zu 3.: Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Änderungen im Bereich der Gefangenenvergütung in den Berliner Justizvollzugsgesetzen werden im Ergebnis für den Landeshaushalt zu Mehrkosten in Höhe von ca. 2,7 Mio. € führen

4. Wie viele Anträge auf Nachzahlung bzw. Rechtsbehelfe wegen aus Sicht der Betroffenen zu niedriger Vergütung seit dem 01.07.2025 sind dem Senat bekannt? Bitte aufschlüsseln nach Anzahl, Gegenstand und Verfahrensstand.

Zu 4.: Dem Senat ist ein Antrag einer Gefangenen auf rückwirkende Erhöhung ihres Lohns zum 1. Juli 2025 bekannt, welcher mit Bescheid vom 26.08.2025 abgelehnt wurde.

5. Welche rechtlichen Risiken (u.a. Entschädigungs-/Nachzahlungsrisiken) sieht der Senat bei weiter verzögerter Neuregelung und wie begegnet er diesen?

Zu 5.: Die vom Bundesverfassungsgericht gesetzte Neuregelungsfrist gilt formal nur für die beklagten Bundesländer Bayern und Nordrhein-Westfalen. Für das Land Berlin werden keine Entschädigungs-/Nachzahlungsrisiken gesehen.

6. Welche Rechtsnormen und internen Regelungen (Gesetz, VV/AV, Dienstanweisungen) regeln in Berlin ausdrücklich die Selbstbeschäftigung von Gefangenen im Freigang?

Zu 6.: Die Selbstbeschäftigung von Strafgefangenen ist in § 26 des Berliner Strafvollzugsgesetzes (StVollzG Bln) und hierzu erlassener Verwaltungsvorschrift sowie in § 28 des Berliner Jugendstrafvollzugsgesetzes (JStVollzG Bln) geregelt. Für Untergebrachte in der Sicherungsverwahrung ist die Selbstbeschäftigung in § 24 des Berliner Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz (SVVollzG Bln) normiert. In der JVA des Offenen Vollzuges Berlin findet die Selbstbeschäftigung zudem als eine Form des Freigangs in der Dienstanweisung "Lockerungen des Vollzuges zur Erreichung des Vollzugsziels ohne Aufsicht" Berücksichtigung.

7. Wie definiert die SenJustV „Selbstbeschäftigung" im Sinne des § 26 StVollzG Bln (Abgrenzung zu freiem Beschäftigungsverhältnis/„Arbeitgeber")?

Zu 7.: Selbstbeschäftigung wird definiert als selbstständige Tätigkeit mit Erwerbszweck.

8. Welche überwiegenden Vollzugsgründe können eine Versagung trotz grundsätzlicher Soll-Gewährung rechtfertigen (bitte normativ benennen und mit Praxisbeispielen hinterlegen)?

Zu 8.: Vollzugliche Gründe liegen insbesondere immer dann vor, wenn das Vollzugsziel oder die Aufgabe des Vollzuges gefährdet sind. Der Vollzug dient dem Ziel, die Gefangenen zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen und er hat die Aufgabe, die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten zu schützen (§ 2 StVollzG Bln, § 2 JStVollzG Bln). Versagungsgründe hinsichtlich der Selbstbeschäftigung ergeben sich in diesem Zusammenhang in der Regel aus dem Fehlen hinreichender Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich der Beschäftigung.

Praxisbeispiel: Zulassung der Selbstbeschäftigung in der eigenen, von der Justizvollzugsanstalt weit entfernt gelegenen Anwaltskanzlei, z.B. in Bayern.

9. Für die Jahre 2020 bis 2024 sowie 2025 - bitte nach JVA des Offenen Vollzugs Berlin (OVB) und JVA für Frauen getrennt und tabellarisch aufschlüsseln:
a) Anzahl der Anträge auf Selbstbeschäftigung;
b) Bewilligungen (davon mit Auflagen/Weisungen), Ablehnungen (jeweils mit Hauptablehnungsgrün-den nach Kategorien, z. B. Eignungsprognose, Deliktsart, fehlende Nachweise, Sicherheitsbedenken, Sozial-/Steuerpflichten etc.);
c) Widerrufe bereits erteilter Erlaubnisse (mit Hauptwiderrufsgründen).

Zu 9. a – c.: Die erfragten Daten werden statistisch nicht erfasst. Ersatzweise kann der nachfolgenden Tabelle die Zahl der durchschnittlich in den Jahren 2020 bis August 2025 selbstständig Tätigen Gefangenen entnommen werden.

| **Jahr** | **JVA des Offenen Vollzuges Berlin** | **JVA für Frauen Berlin** |
|---|---|---|
| 2020 | 0 | 0 |
| 2021 | 0 | 0 |
| 2022 | 2,58 | 0 |
| 2023 | 3,33 | 0 |
| 2024 | 3,42 | 0 |
| 2025 (01-08) | 3,88 | 0 |

Datenquelle ist der sog. „Monatsbericht Beschäftigung und Qualifizierung“.

10. Wie lang beträgt die Verfahrensdauer bis zur Entscheidung? Bitte aufschlüsseln nach durchschnittliche/Median-Entscheidungsdauer (Antrag bis Entscheidung).

Zu 10.: Die Prüfdauer zur Gestattung der Selbstbeschäftigung ist abhängig vom Einzelfall und wird statistisch nicht erfasst. Eine pauschale oder durchschnittliche Verfahrensdauer kann daher nicht benannt werden.

11. Welche Prüfschritte (z. B. Diagnostik, Konferenz, Abfragen StA/Polizei, Ausländerbehörde, Suchtbezug) erfolgen dabei?

Zu 11.: Die Gestattung einer Selbstbeschäftigung außerhalb der Anstalt setzt zunächst voraus, dass die Gefangenen zum Freigang (die regelmäßige Beschäftigung außerhalb der Anstalt, § 42 I Nr. 4 StVollzG Bln) als eine Lockerungsart (Aufenthalte außerhalb der Anstalt ohne Aufsicht) zugelassen sind. Es gilt also zunächst zu überprüfen, ob die Gefangenen die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen, d.h. der Freigang dem Vollzugsziel dient und verantwortet werden kann zu erproben, dass die Gefangenen sich weder dem Vollzug der Freiheitsstrafe entziehen noch die Lockerung zur Begehung von Straftaten missbrauchen werden. Insofern ist auch in diesen Fällen zunächst der grundsätzliche Prüfungsmaßstab zur Vergabe von Lockerungen anzulegen. Hierzu zählen Abfragen zu (anhängigen) Ermittlungs- und Strafverfahren und bei ausländischen Gefangenen die Abfrage beim zuständigen Landesamt für Einwanderung (LEA), ob ein Ausweisungsverfahren anhängig ist. Darüber hinaus sind Vorstrafen, die Persönlichkeit, delinquenzrelevante biographische Ereignisse und Suchtmittelabhängigkeiten von Relevanz. Bei Gefangenen, gegen die eine Strafe wegen grober Gewalttätigkeiten gegen Personen, wegen einer Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung oder wegen Handels mit Stoffen im Sinne des Gesetzes über den Verkehr mit Betäubungsmitteln vollzogen wurde oder zu vollziehen ist, erfolgt eine besonders gründliche Prüfung z.B. durch die Hinzuziehung des Psychologischen Dienstes und/oder

der Staatsanwaltschaft und der Sonderdezernate des Landeskriminalamts. Dies gilt auch für Gefangene, über die Erkenntnisse über eine Zugehörigkeit zur organisierten Kriminalität, zum politischen oder religiösen Extremismus vorliegen. Liegt die Zulassung zum Freigang vor, wird geprüft, ob die konkrete Beschäftigungsstelle - hier die Selbstbeschäftigung - geeignet ist und nicht überwiegende Gründe des Vollzuges entgegenstehen. Es muss sich insbesondere um eine gut kontrollierbare und i. d. R. wirtschaftlich rentable Beschäftigung handeln, die weder delinquenzursächlich noch delinquenzfördernd ist. Zu den für die Prüfung von den Gefangenen vorzulegenden Unterlagen wird auf die Antwort zu 15. verwiesen.

Die Prüfung der Lockerungseignung und der Gestattung einer Selbstbeschäftigung sind Bestandteil der gesetzlich verankerten und regelmäßig fortzuschreibenden Vollzugs- und Eingliederungsplanung.

12. Welche typischen Weisungen werden erteilt (Zeitfenster, Ortsbindung, Nachweispflichten, Kontaktverbote, Dokumentations- und Abrechnungsmodalitäten etc.)? Bitte auf die 5 häufigsten Weisungen benennen.

Zu 12.: Lockerungen sind durch die Erteilung geeigneter Weisungen, die sich am Einzelfall und am Verletztenschutz orientieren, näher auszugestalten und zu strukturieren. Sie können sich beispielsweise auf den Aufenthaltsort, die Meldepflicht, Kontaktverbote oder die Abstinenz von alkoholischen Getränken/Betäubungsmitteln von Gefangenen beziehen. Darüber hinaus setzt die Anstalt die tägliche Rahmenzeit fest, in der sich die Gefangenen außerhalb der Anstalt aufhalten dürfen. Eine statistische Auswertung zu den am häufigsten erteilten Weisungen liegt nicht vor.

13. Nach welchen Kriterien und in welchen periodischen Abständen werden Weisungen intensiviert, abgesenkt oder aufgehoben?

Zu 13.: Grundsätzlich wird der Vollzugs- und Eingliederungsplan sowie die darin vorgesehenen Maßnahmen einschließlich erteilter Weisungen regelmäßig alle sechs Monate, spätestens aber alle zwölf Monate überprüft und fortgeschrieben. Die Entwicklung der Gefangenen und die in der Zwischenzeit gewonnenen Erkenntnisse sind entsprechend zu berücksichtigen. Bei negativen Auffälligkeiten, die der Zulassung der Selbstbeschäftigung entgegenstehen oder gar die Lockerungseignung in Frage stellen, wird unverzüglich gehandelt.

14. Sind Entgelte/Erträge aus Selbstbeschäftigung nur mit befreiender Wirkung auf ein mit der Anstalt vereinbartes Anstalts- bzw. Eigengeldkonto zu zahlen? Bitte auch Ausnahmen angeben.

Zu 14.: Nein. Die Zulassung zur Selbstbeschäftigung bedingt, dass Gefangenen ohne Bedenken eine eigene Kontoführung eingeräumt werden kann.

15. Welche Pflichten (Steuern, Kranken-/Renten-/Pflegeversicherung, ggf. Gewerbeanmeldung) hat der Gefangene nachzuweisen, in welcher Form und wann (vorläufig/final, periodisch)?

Zu 15.: Folgende Nachweise sind bei der Prüfung auf Zulassung einer Selbstbeschäftigung regelhaft zu erbringen:

- Gewerbeanmeldung (die Selbständigkeit muss bereits längere Zeit bestehen)
- Unbedenklichkeitsbescheinigung des zuständigen Finanzamts

- aktuelle Schufa- bzw. Schuldnerkarteiauskunft
- Darstellung der allgemeinen finanziellen Situation
- Darstellung der Auftragslage
- Einnahmen - Ausgaben des Vorjahres und des laufenden Jahres
- Gewinn- und Verlustermittlungen des Vorjahres und des laufenden Jahres
- die letzten beiden Steuerbescheide
- Nachweis einer bestehenden Krankenversicherung

16. Wie hat sich die Anzahl der Widerrufe wegen Nichterfüllung steuer-/sozialversicherungsrechtlicher Pflichten 2020 bis 2025 entwickelt?

Zu 16.: Die erfragten Daten werden statistisch nicht erfasst.

17. Wie hoch ist das Gesamtvolumen der vereinnahmten Haftkostenbeiträge aus Selbstbeschäftigung in Zeit-raum 2020 bis 2025? Bitte aufschlüsseln nach Jahr und Justizvollzugsanstalt.

Zu 17.: Eine Erhebung der (gegebenenfalls anteilig) vereinnahmtem Haftkostenbeiträge von Gefangenen, die der Selbstbeschäftigung nachgehen, erfolgt nicht. Die gewünschten Daten können daher nicht benannt werden.

18. Welche Eignungskriterien bzw. Ausschlussgründe (z.B. BtM-Handel, schwere Gewaltdelikte, organisierte Kriminalität, erhebliche Suchtgefährdung, Entweichung, laufende Verfahren) führen regelmäßig zur Versagung von Selbstbeschäftigung im offenen Vollzug.

Zu 18.: Ausschlussgründe können in Bezug auf die grundsätzliche Lockerungseignung oder im Zusammenhang mit der konkret beabsichtigten Selbstbeschäftigung vorliegen und sind stets individuell. Eine statistische Erfassung der Ausschlussgründe erfolgt nicht.

19. In welchen Branchen/Tätigkeitsfeldern wird Selbstbeschäftigung typischerweise bewilligt bzw. abgelehnt? Bitte aufschlüsseln die 10 häufigsten Branchen/Tätigkeitsfelder, bewilligt/abgelehnt und Anteil.

Zu 19.: Ein festgelegter Katalog von konkreten Branchen oder Tätigkeitsfeldern, die einer Selbstbeschäftigung grundsätzlich entgegenstehen, existiert nicht, weshalb keine Angaben im Sinne der Abfrage gemacht werden können. Gleichwohl sind sicherheitsgefährdende, wirtschaftlich riskante, extremistische oder unkontrollierbare Tätigkeiten allgemeinhin ausgeschlossen. Die Zulassung zur Selbstbeschäftigung bedingt zudem, dass die Straftatbegehung nicht im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit/Selbstständigkeit stand.

20. Wie viele Anträge nach §§ 109 ff. StVollzG (gerichtliche Entscheidung) betrafen 2020 bis 2025 Selbst-beschäftigung/Freigang (Versagung, Weisungen, Widerruf)? Bitte nach Jahren aufschlüsseln.

Zu 20.: Die erfragten Daten werden statistisch nicht erfasst.

21. In wie vielen Fällen seit 2020 bis 2025 erfolgte eine Abhilfe bzw. wurde die Verwaltung durch Gerichte zur Neubescheidung/Bewilligung verpflichtet? Bitte nach Jahren aufschlüsseln.

Zu 21.: Siehe Antwort zu 20.

22. Existieren Merkblätter/Formulare/Checklisten für Gefangene zur Beantragung von Selbstbeschäftigung? Bitte beifügen oder verlinken.

Zu 22.: Merkblätter/Formulare/Checklisten für Gefangene zur Beantragung von Selbstbeschäftigung existieren nicht, da diese in der Regel nicht beantragt wird, sondern sich aus der Vollzugs- und Eingliederungsplanung ergibt.

23. Gibt es abweichende Maßstäbe zwischen freier Beschäftigung und Selbstbeschäftigung (z.B. bei Prüfintensität, Weisungen etc.)?

Zu 23.: Die Zulassung zum Freigang zur Aufnahme einer regelmäßigen Beschäftigung oder zur Selbstbeschäftigung außerhalb der Haftanstalt setzt immer die Lockerungseignung voraus, für die ein einheitlicher Prüfmaßstab gilt (siehe Antwort zu 11.). In Bezug auf die jeweilige Tätigkeit unterscheidet sich ein freies Beschäftigungsverhältnis insofern von der Selbstbeschäftigung, dass dieses auch während der Haft begründet werden kann, während die selbstständige Tätigkeit bereits vor der Haft seit längerer Zeit bestanden haben sollte. Darüber hinaus sind bei der Prüfung auf Zulassung zur Selbstbeschäftigung die in der Antwort zu 15. aufgeführten Nachweise zu erbringen.

Berlin, den 19. September 2025

In Vertretung

Dirk Feuerberg
Senatsverwaltung für Justiz
und Verbraucherschutz