

Senatsverwaltung für Justiz
und Verbraucherschutz
III B - 1025/E/9/2015
Telefon: 9013 (913) – 33 66

Herrn Abgeordneten Dr. Klaus Lederer (Die Linke)
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 17/15612

vom 23. Februar 2015

über Was ist die Arbeit von Inhaftierten in Berlins Justizvollzugsanstalten wert?

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

1. Wie viele Inhaftierte sind in welchen Arbeitsbetrieben oder sonstigen Beschäftigungsmöglichkeiten der Berliner Justizvollzugsanstalten jeweils mit Arbeit zur Aufrechterhaltung von Anstaltsfunktionen der Berliner Justizvollzugsanstalten befasst (Bauhof, Küche, Reinigung, Wäscherei, Malereibetrieb, Bäckerei, Kfz-Werkstatt, Glaserei usw.) und welche Aufwendungen (z.B. durch Verzicht auf externe Auftragsvergabe oder den Einsatz eigener Dienstkräfte des Landes Berlin) hat das Land Berlin in den Jahren 2012, 2013 und 2014 - unter Berücksichtigung der Aufwendungen für Arbeitsmittel - dadurch jährlich insgesamt erspart?

Zu 1.: Eine konkrete Aussage darüber, wie viele Inhaftierte in den Betrieben des Berliner Justizvollzuges mit Arbeiten zur Aufrechterhaltung von Anstaltsfunktionen befasst sind, ist nicht möglich, da die Betriebe des Berliner Justizvollzuges nicht ausschließlich für den Eigenbedarf produzieren oder Dienstleistungen für interne Zwecke erbringen. Eine entsprechende statistische Erfassung erfolgt nicht. Daher können belastbare Angaben darüber, welche Ausgaben das Land Berlin durch die Tätigkeit Inhaftierter oder den Einsatz eigener Dienstkräfte spart, nicht gemacht werden.

In den Anstaltsbereichen und in den Betrieben der Berliner Justizvollzugsanstalten übernehmen Inhaftierte vielfältige Tätigkeiten, die, sofern sie nicht durch Inhaftierte geleistet würden, extern vergeben werden oder durch eigene Dienstkräfte geleistet werden müssten. Dies ist jedoch eher eine Folgewirkung des gesetzlichen Auftrags gem. § 37 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) und kein Hauptziel. § 37 Strafgesetzbuch (StGB) konkretisiert den gesetzlichen Auftrag der Resozialisierung im Hinblick auf Beschäftigung und Qualifizierung dahingehend, dass Arbeit, arbeitstherapeutische Beschäftigung, Ausbildung und Weiterbildung der Gefangenen insbesondere dem Ziel dient, Fähigkeiten für eine Erwerbstätigkeit nach der Entlassung zu vermitteln, zu erhalten oder zu fördern. Dies findet auch in der in Berlin hierzu erlassenen Verwaltungsvorschrift Niederschlag. Die „Geschäftsordnung für die Beschäftigung und Qualifizierung der Gefangenen sowie Arbeitsverwaltungen in den Justizvollzugsanstalten des Landes Berlin“ (GAV) vom 16.06.2010 bestimmt, dass allen zur Arbeit verpflichteten Inhaftierten ein Arbeitsplatz zur Verfügung stehen soll, wobei dafür Sorge zu tragen ist, dass für Gefangene, die nach

dem Ergebnis der Einweisungsdiagnostik und den Vorgaben des Vollzugsplanes einen besondere Beschäftigungs- oder Qualifizierungsbedarf haben, die erforderlichen Angebote vorgehalten werden. Bei der Einrichtung, Fortentwicklung und der Umgestaltung von Arbeits- und Qualifizierungsplätzen haben sich die Justizvollzugsanstalten vorrangig an den Bedürfnissen der Gefangenen, die einen besonderen Beschäftigungs- oder Qualifizierungsbedarf haben und an den bestehenden oder absehbaren Anforderungen des freien Arbeitsmarkts zu orientieren und erst nachrangig an den Versorgungsbedürfnissen der Justizvollzugsanstalten selbst (vgl. Nr. 2 GAV).

2. Wie viele Inhaftierte sind in welchen Arbeitsbetrieben der Berliner Justizvollzugsanstalten jeweils mit Tätigkeiten befasst, die anderen Einrichtungen des Landes Berlin zugutekommen, welche Aufwendungen hat das Land Berlin in den Jahren 2012, 2013 und 2014 - unter Berücksichtigung der Aufwendungen für Arbeitsmittel - jährlich insgesamt erspart und auf welche Weise wird die Arbeitsleistung, das Produkt bzw. die Dienstleistung haushaltswirksam abgerechnet?

Zu 2.: Der Senat erhebt keine Daten darüber, wie viele Inhaftierte in welchen Arbeitsbetrieben der Berliner Justizvollzugsanstalten jeweils mit Tätigkeiten befasst sind, die anderen Einrichtungen des Landes Berlin zugutekommen, da die statistische Erfassung nach Betriebsarten erfolgt. Eine Berechnung möglicher Ersparnisse ist anhand der Datenlage nicht möglich. Möglichen Ersparnissen stehen aber in jedem Fall die Kosten für die Unterhaltung der Betriebe gegenüber, die diese um ein Vielfaches übersteigen.

Welche Behörden unter welchen Bedingungen Leistungen des Vollzuges in Anspruch nehmen können, ist in Nr. 25 GAV geregelt. Danach können Behörden des Landes Berlin, deren Einnahmen und Ausgaben im kamerale Haushaltsplan des Landes Berlin nachgewiesen werden, Produkte und Dienstleistungen der Justizvollzugsanstalten zu besonderen Bedingungen in Anspruch nehmen. Die Produkte und Dienstleistungen für Behörden des Landes Berlin sind demnach mit Selbstkosten zu bewerten und setzen sich zusammen aus dem tatsächlichen Arbeitslohn der Gefangenen in der Form, dass die tatsächlich erbrachte Arbeitszeit mit dem Grundlohn (Vergütungsstufe III) zuzüglich des hierauf entfallenden Anteils der Arbeitslosenversicherung zu berechnen ist. Darüber hinaus sind die Kosten für Rohstoffe und Zutaten sowie die Betriebskosten zu berücksichtigen. Bei Lieferungen und Leistungen an Behörden des Landes Berlin außerhalb des Justizvollzuges sind entweder die Kosten für die Rohstoffe vom Auftraggeber zu übernehmen oder die Rohstoffe vom Auftraggeber zu stellen.

3. Gibt es Regeln darüber, wann die Leistungen der Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsanstalten durch andere Einrichtungen des Landes Berlin in Anspruch genommen werden können und wann die Leistungen formal vergeben werden müssen?

Zu 3.: Die Dienststellen des Landes Berlin unterliegen grundsätzlich den Regelungen des Vergaberechts. Regelungen im Sinne der Fragestellung existieren neben den in Frage 2 bereits erfolgten Hinweisen auf Nr. 25 GAV insofern, als nach Nr. 21 GAV Aufträge von Verwaltungen außerhalb des Justizvollzuges nachrangig behandelt werden. Vorrangig sind Aufträge abzuwickeln, die der Sicherstellung des Betriebs der Justizvollzugsanstalten dienen. Danach folgen Aufträge, die zu kassenwirksamen Einnahmen führen, und letztlich Aufträge von Verwaltungen außerhalb des Justizvollzuges.

4. Bestehen in den Fällen der Frage 3 signifikante Unterschiede in der Leistungsqualität bei der Erbringung durch die Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsanstalten Berlins im Vergleich zur Erbringung durch eigene Dienstkräfte bzw. durch Vergabe?

Zu 4.: Die oftmals eingeschränkte Leistungsfähigkeit und lückenhafte Qualifizierung der Gefangenen hat direkten Einfluss auf die Produktionszeiten und die Möglichkeiten der Übertragung qualifizierter Aufgaben. Das heißt: Es dauert in der Regel länger und bedarf umfangreicherer Unterstützung durch die Beschäftigten der Justizvollzugsanstalten, wenn Gefangene ein in etwa gleichwertiges Produkt herstellen oder eine entsprechende Dienstleistung erbringen sollen. Zudem haben die Beschäftigten im Werkdienst einen großen Anteil an der Produktqualität, insbesondere bei anspruchsvollen Produktionsprozessen.

5. Bestehen in den Fällen der Frage 3 signifikante Unterschiede in der Vergütung der Leistung gegenüber den Arbeitsbetrieben im Vergleich zur Erbringung durch eigene Dienstkräfte bzw. durch Vergabe?

Zu 5.: Produkte und Dienstleistungen für Behörden des Landes Berlin (außerhalb des Justizvollzuges) sind mit Selbstkosten zu bewerten. Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. Wie viele Inhaftierte sind in welchen Arbeitsbetrieben der Berliner Justizvollzugsanstalten jeweils mit Tätigkeiten befasst, die Einrichtungen außerhalb der Verwaltung Berlins in Anspruch nehmen und welche Einnahmen konnten dadurch in den Jahren 2012, 2013 und 2014 erwirtschaftet werden?

Zu 6.: Wie viele Inhaftierte mit Tätigkeiten befasst sind, die von Einrichtungen außerhalb der Berliner Verwaltung in Anspruch genommen werden, wird statistisch nicht erfasst. Folgende kassenwirksame Einnahmen konnten insgesamt durch den Berliner Justizvollzug erzielt werden: 2012: 1.900.479,68 €; 2013: 1.931.229,52 €; 2014: 1.765.581,72 €. Wie in der Antwort auf Frage 2 erwähnt stehen dem Ausgaben für den Vollzug gegenüber.

7. Bei welchen Arbeitsbetrieben wirbt der Senat, dass bei Auftragserteilung „im Rahmen einer Zusammenarbeit nicht unerhebliche Kostenvorteile“ (vgl. www.berlin.de/sen/justiz/justizvollzug/tegel/sortier_und_montagebetrieb.html) entstehen, auf welche Berechnungen stützt der Senat jeweils die Annahme, dass dadurch Marktpreise erheblich unterboten werden können und wie groß ist jeweils die prozentuale Differenz zwischen Marktpreis und Leistung durch diese Arbeitsbetriebe?

8. Welche der Arbeitsbetriebe in welchen Justizvollzugsanstalten stellen ihre Leistungen unabhängig von einer solchen Bewerbung des Senats zu Gegenleistungen unterhalb marktgängiger Preise zur Verfügung und wie groß ist jeweils die prozentuale Differenz zwischen Marktpreis und Leistung durch diese Arbeitsbetriebe?

Zu 7. und 8.: Die in der Frage erwähnte Seite wurde inzwischen überarbeitet. Mit Ausnahme des zitierten Sortier- und Montagebetriebs der Justizvollzugsanstalt (JVA) Tegel hat kein Betrieb des Berliner Justizvollzuges mit entsprechenden vermeintlichen Vorteilen geworben. Diese Aussage beruhte allein auf dem Umstand, dass Auftraggeber auf Arbeiten der Betriebe der Justizvollzugsanstalten keine Umsatzsteuer entrichten müssen, woraus geringere Preise resultieren können. Der Preis für Produkte und Dienstleistungen des Justizvollzuges wird gebildet unter Zugrundelegung des Bruttotariflohns für Facharbeiterinnen und Facharbeiter der entsprechenden Branche nach aktuellem Lohnstarif, dem Wert der Rohstoffe und Zutaten, den Betriebskosten und dem Gewinnaufschlag (vgl. Nr. 24 Absatz 1 GAV).

9. Welche Arbeitsbetriebe in welchen Justizvollzugsanstalten stellen marktgängige Leistungen (Produkte/Dienstleistungen) zu marktgängigen Preisen zur Verfügung?

Zu 9.: Wie bereits in Antwort 1 erwähnt, ist die Beschäftigung und Qualifizierung von Gefangenen ein zentrales Resozialisierungsmittel. Das Vorhalten von resozialisierungsfördernden Beschäftigungs-, Ausbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten in Betrieben der Berliner Justizvollzugsanstalten ist diesem Ziel untergeordnet, so dass zuweilen aufgrund des Niveaus der Arbeitsleistung einzelner Inhaftierter gewünschte Qualitäten von Produkten oder Dienstleistungen nicht immer unmittelbar zu erreichen sind. Grundsätzlich sollen jedoch die Qualitätsstandards des freien Marktes erfüllt werden (vgl. Nr. 22 GAV). Gleichwohl sind marktgängige Qualitäten oftmals nur mit einem höheren Aufwand zu erreichen als dies in privatwirtschaftlich orientierten Betrieben der Fall ist.

10. Von welchen Wirtschaftszweigen, Betrieben und Unternehmen werden Leistungen der Arbeitsbetriebe nach Fragen 7 bis 9 regelmäßig in Anspruch genommen? Handelt es sich dabei insbesondere um Wirtschaftszweige oder Unternehmen des sogenannten dritten Sektors?

Zu 10.:

JVA des Offenen Vollzuges Berlin

In der JVA des Offenen Vollzuges Berlin werden Produkte und Dienstleistungen ausschließlich durch Privatpersonen oder Behörden des Landes Berlin nachgefragt.

JVA für Frauen Berlin

Bei den Auftraggebern im Sortier- und Montagebetrieb handelt es sich vorwiegend um Unternehmen aus den Bereichen Druck & Papier und Papier- und Kunststoffverarbeitung. Auftraggeber in der Schneiderei und Gärtnerei sind vorrangig Behörden und private Abnehmer.

JVA Tegel

In der JVA Tegel wird ausschließlich der Sortier- und Montagebetrieb regelmäßig von externen Unternehmen in Anspruch genommen. Diese Aufträge bewegen sich auf einem sehr niedrigen Niveau und beinhalten einfachste Sortier-, Reinigungs-, Klebe- und Montagearbeiten. Dieses Arbeitsangebot wird insbesondere von Gefangenen des Substituierbarenbereichs, der APP-Nachsorge-Station und von Gefangenen mit Betäubungsmittelabhängigkeit wahrgenommen.

JVA Moabit

Die Leistungen der Eigenbetriebe werden von Privatpersonen, Behörden und Unternehmen aller Wirtschaftszweige in Anspruch genommen.

JVA Plötzensee

Beim Kundenkreis der JVA Plötzensee handelt es sich in erster Linie um Privatpersonen oder Vereine und Verbände. Der Sortierbetrieb wickelt Aufträge für kleine Verlage und kleine Unternehmen ab.

Jugendstrafanstalt Berlin

In den Betrieben der Jugendstrafanstalt werden ausschließlich Qualifizierungsmaßnahmen und Lehrausbildungen durchgeführt. Eine Produktion, insbesondere für Dritte, erfolgt nicht. Im weitesten Sinne vergleichbar sind lediglich die Serviceangebote der Zweiradwerkstatt (Reifenwechsel, Einlagerung) und der Chemischen Reinigung.

JVA Heidering

In der JVA Heidering, die keinen Eigenbetrieb vorhält, werden insbesondere Arbeiten der Metallverarbeitung und Konfektionierung vorgehalten.

11. Sind die (bzw. einzelne) Leistungen der (einzelnen) Arbeitsbetriebe im Vergleich zu marktgängigen Angeboten von minderer Qualität? Wenn ja: Worin besteht (jeweils) die Qualitätsdifferenz?

Zu 11.: Nein, in der Regel sind die angebotenen Produkte oder Dienstleistungen nicht von minderer Qualität; vgl. insoweit auch die Antwort zu Frage 9.

12. Handelt es sich nach Ansicht des Senats bei der Arbeit von Inhaftierten in Justizvollzugsanstalten Berlins um Wertschöpfung?

Zu 12.: Die Bereitstellung von zeitgemäßen, dem gesetzlichen Auftrag entsprechenden Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen von Inhaftierten kostet ein Vielfaches dessen, was mit der Vermarktung von durch Inhaftierte hergestellten Produkten oder Dienstleistungen als kassenwirksame Einnahmen erzielt wird. Insoweit kann von Wertschöpfung durch Gefangenearbeit im betriebswirtschaftlichen Sinne generell nicht gesprochen werden.

13. Wie viele Inhaftierte in den Justizvollzugsanstalten Berlins sind jeweils als „unechte“ Freigänger* innen in regulären Beschäftigungsverhältnissen zu regulärer Entlohnung tätig, erhalten aber „nur“ die Gefangenenentlohnung ausgezahlt?

Zu 13.: Im Berliner Justizvollzug gibt es derartige Beschäftigungsverhältnisse nicht.

14. Sind diese Inhaftierten über ihr Beschäftigungsverhältnis regulär sozialversichert? Wenn nein, warum nicht?

Zu 14.: Gefangene, die Bezüge nach den geltenden Vollzugsgesetzen erhalten, sind in die Unfall- und Arbeitslosenversicherung einbezogen. Keine Versicherungspflicht besteht zu den weiteren Zweigen der Sozialversicherung (Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung). Nach den maßgeblichen Vorschriften des Sozialversicherungsrechts unterliegen nur die Gefangenen, die im Rahmen eines freien Beschäftigungsverhältnisses einer Arbeit oder beruflichen Bildungsmaßnahme außerhalb der Anstalt nachgehen, der vollen Versicherungspflicht.

Berlin, den 12. März 2015

In Vertretung

Straßmeir
Senatsverwaltung für Justiz
und Verbraucherschutz