



# Baden-Württemberg

DER MINISTER DER JUSTIZ UND FÜR EUROPA

Ministerium der Justiz und für Europa Baden-Württemberg • Pf. 103461 • 70029 Stuttgart

Präsidentin des Landtags  
von Baden-Württemberg  
Frau Muhterem Aras MdL  
Haus des Landtags  
Konrad-Adenauer-Straße 3  
70173 Stuttgart

Stuttgart, 30. Juni 2020

## Nachrichtlich

Staatsministerium

-  **Antrag der Abgeordneten Nico Weinmann u.a. FDP/DVP**  
– **Möglichkeiten und Grenzen des offenen Vollzugs**  
– **Drucksache 16/8131**

Ihr Schreiben vom 19. Mai 2020

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

das Ministerium der Justiz und für Europa beantwortet den Antrag wie folgt:

1. *über die Definition der Tatbestandsmerkmale „frühes Vollzugsstadium“, „Schwere der Tatschuld“ (beide in Ziffer 1.1.1. der Verwaltungsvorschrift [VV] zu § 7 Justizvollzugsgesetzbuch [JVollzGB] III), „eine Straftat, die besonderes Aufsehen erregt hat“ (Ziffer 1.2. der VV zu § 7 JVollzGB III), dem Umfang des Ermessens bei Ziffer 5.1.2. der VV zu § 7 JVollzGB III, dem Umfang der „verstärkten Überwachung seitens der Justizvollzugsanstalt“ sowie des „Bezugs des betreffenden Betriebs“ zu der „dem Vollzug zu Grunde liegende[n] Straftat“ (beide in Ziffer 3.9. der VV zu § 9 JVollzGB III) sowie – soweit mit dem Persönlichkeitsschutz vereinbar – über die Anwendung und Berücksichtigung der betreffenden Verwaltungsvorschriften im Falle des verurteilten ehemaligen Geschäftsführers der Eventus Genossenschaft Herrn T.;*

Schillerplatz 4 • 70173 Stuttgart • Telefon 0711 279-0 • Telefax 0711 279-2264 • [poststelle@jum.bwl.de](mailto:poststelle@jum.bwl.de) • [www.justiz-bw.de](http://www.justiz-bw.de)  
Parkmöglichkeiten: Tiefgarage Commerzbank Einfahrt Dorotheenstraße • VVS-Anschluss: U-Bahn Schlossplatz - S-Bahn Stadtmittel

Informationen zum Schutz personenbezogener Daten bei deren Verarbeitung durch das Ministerium finden sich im Internet unter: [www.justiz-bw.de/pb/Lde/Startseite/Ministerium/Datenschutz](http://www.justiz-bw.de/pb/Lde/Startseite/Ministerium/Datenschutz). Auf Wunsch werden diese Informationen in Papierform versandt.

2. *welche Konsequenzen für den Fall gezogen wurden, dass tatsächlich eine Abstimmung der Haftanstalt mit den zuständigen Behörden vorab erforderlich war und diese unterblieb;*

Zu 1. und 2.:

Gemäß § 7 Absatz 1 des Gesetzbuchs über den Justizvollzug in Baden-Württemberg – Buch 3 Strafvollzug (JVollzGB III) sollen Gefangene *„in einer Justizvollzugsanstalt oder Abteilung des offenen Vollzugs untergebracht werden, wenn sie den besonderen Anforderungen des offenen Vollzugs genügen und insbesondere nicht zu befürchten ist, dass sie sich dem Vollzug der Freiheitsstrafe entziehen oder die Möglichkeiten des offenen Vollzugs zu Straftaten missbrauchen werden.“*

Nach § 9 Absatz 1 JVollzGB III können vollzugsöffnende Maßnahmen Strafgefangenen mit ihrer Zustimmung gewährt werden, *„wenn sie für die jeweilige Maßnahme geeignet sind, insbesondere ihre Persönlichkeit ausreichend gefestigt und nicht zu befürchten ist, dass sie sich dem Vollzug der Freiheitsstrafe entziehen oder die Maßnahme zur Begehung von Straftaten missbrauchen werden.“*

Die Unterbringung im offenen Vollzug sowie die Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen sind wichtige Behandlungsmaßnahmen, die der Wiedereingliederung des Gefangenen und damit dem Resozialisierungsziel des Strafvollzugs dienen.

Die Normen gewähren nicht nur bei den unbestimmten Rechtsbegriffen der Eignung und den Versagungsgründen der Flucht- und Missbrauchsgefahr einen Beurteilungsspielraum, sondern stellen die Gewährung des offenen Vollzugs bzw. vollzugsöffnender Maßnahmen selbst bei Vorliegen dieser aufgeführten tatbestandlichen Voraussetzungen in das Ermessen.

Eine Entscheidung über die Flucht- und Missbrauchsgefahr setzt eine mit Unsicherheiten behaftete Prognose voraus. Jedoch darf die Verlegung in den offenen Vollzug bzw. die Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen nicht mit der pauschalen Wertung einer abstrakten Flucht- oder Missbrauchsgefahr versagt

werden, sondern es müssen die Anhaltspunkte einer solchen Befürchtung konkretisiert werden. Notwendig ist insoweit eine Gesamtwürdigung. In deren Rahmen müssen auch nähere Anhaltspunkte dargelegt werden, die geeignet sind, die Prognose der Flucht- oder Missbrauchsgefahr in der Person des Gefangenen zu begründen. Insoweit bedarf es stets einer umfassenden Abwägung aller in Betracht kommenden Belange, wobei ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungs- und Ermessensspielraum besteht.

Gemäß § 7 Absatz 2 Satz 2 JVollzGB III werden Gefangene in den geschlossenen Vollzug zurückverlegt, wenn sie sich während des Aufenthalts des offenen Vollzugs für die dortige Unterbringung als nicht geeignet erweisen. Konkretisiert wird die Rückverlegung durch Nummer 5. der Verwaltungsvorschrift zu § 7 JVollzGB III. Danach erfolgt eine Rückverlegung von Gefangenen, wenn *„sie sich für den offenen Vollzug als nicht geeignet erweisen oder Umstände bekannt werden, die (...) einer Unterbringung im offenen Vollzug entgegengestanden hätten.“* Da eine Ablösung aus dem offenen Vollzug für Gefangene einen stark belastenden Eingriff darstellt und deshalb auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berührt sein kann, sind die beim Ermessen insoweit relevanten Umstände bei der Auslegung des Merkmals der Eignung zu berücksichtigen.

Bei den Verwaltungsvorschriften zu § 7 JVollzGB III und § 9 JVollzGB III handelt es sich nicht um Regelungen mit Gesetzescharakter. Als Verwaltungsvorschriften konkretisieren sie lediglich innerhalb des gesetzlichen Rahmens den Beurteilungsspielraum der Vollzugsbehörde und sollen für einheitliche Entscheidungen bei der Ermessensausübung sorgen. Sie können die gesetzlichen Bestimmungen des JVollzGB nicht einschränken, abändern oder notwendige Ermessensentscheidungen im Einzelfall ersetzen.

Bei der Entscheidung über die Verlegung in den offenen Vollzug ist gemäß Nummer 1.1.1. der Verwaltungsvorschrift zu § 7 JVollzGB III insbesondere zu berücksichtigen, *„dass der Gewährung in einem frühen Vollzugsstadium die Schwere der Tatschuld der oder des Gefangenen (...) entgegenstehen können.“* Maßstab für die Verlegung in den offenen Vollzug ist grundsätzlich nicht die zurückgelegte Inhaftierungszeit. Das Gesetz sieht betreffend vollzugsöffnende Maßnahmen bei zeitiger Freiheitsstrafe lediglich vor, dass Freistellungen aus der Haft erst gewährt werden sollen, wenn sich Gefangene mindestens

sechs Monate im Strafvollzug befunden haben. Die gewichtigere Rolle bei der Entscheidung über die Verlegung in den offenen Vollzug spielt neben der Prognose, dass nicht zu befürchten ist, dass diese zur Flucht oder zur Begehung von Straftaten missbraucht werden, der Zeitpunkt einer voraussichtlichen Entlassung bzw. der Zeitraum bis zu einer voraussichtlichen Entlassung. Nach Nummer 1.1.2. der Verwaltungsvorschrift zu § 7 JVollzGB III ist vor Verlegung in den offenen Vollzug zu berücksichtigen, dass die Gewährung die Belastungsfähigkeit der Gefangenen häufig überfordern dürfte, wenn sie noch mehr als drei Jahre Freiheitsstrafe bis zur voraussichtlichen Entlassung zu verbüßen haben. Auf die Haftzeit ist dabei die verbüßte Untersuchungshaft anzurechnen.

Gemäß Nummer 1.2. der Verwaltungsvorschrift zu § 7 JVollzGB III ist vor der Zulassung zum offenen Vollzug der voraussichtliche Entlassungszeitpunkt mit der Staatsanwaltschaft und dem Gericht abzuklären, wenn eine Verurteilung wegen einer Straftat mit besonders hohem Schuldgehalt vorliegt oder die Straftat besonderes Aufsehen erregt hat. Nach der Vorschrift ist die Abklärung *„auch dann erforderlich, wenn aus Sicht der Justizvollzugsanstalt kein Zweifel am Entlassungszeitpunkt besteht. Die Staatsanwaltschaft ist um Mitteilung eventueller Erkenntnisse zu bitten, die der Vollzugsplanung entgegenstehen könnten. Das Ergebnis der Abklärung ist aktenkundig zu machen. Erhebt die Staatsanwaltschaft oder das Gericht Einwendungen gegen den von der Justizvollzugsanstalt zu Grunde gelegten Entlassungszeitpunkt und beabsichtigt die Justizvollzugsanstalt dennoch die genannten Maßnahmen, so ist dies der Aufsichtsbehörde mindestens zwei Wochen vor der Entscheidung zu berichten.“* Ob die Straftat besonderes Aufsehen erregt hat, hängt von verschiedenen Parametern ab. Dies kann insbesondere dann bejaht werden, wenn der Rechtsfrieden über den Lebenskreis der Verletzten hinaus gestört und die Strafverfolgung ein gegenwärtiges Anliegen der Allgemeinheit ist. Eine vorbezeichnete Straftat liegt jedoch nicht schon dann vor, wenn eine Presseberichterstattung erfolgte, da dies bei einer Vielzahl von Strafverfahren der Fall ist.

Unabhängig davon, dass es sich bei dem Gefangenen T. nicht um einen Freigänger gehandelt hat, ist Hintergrund der Regelung in Nummer 3.9. der Verwaltungsvorschrift zu § 9 JVollzGB III, dass bei Freigängern, die eine besondere persönliche Nähe zum Betrieb haben, ein Freigang nur in Betracht kommt,

wenn ein Ausgleich in Form einer verstärkten Überwachung möglich ist. Darüber hinaus darf kein Bezug des Betriebs zu der der Inhaftierung zugrundeliegenden Straftat bestehen.

Die getroffenen Maßnahmen, sowohl die Verlegung in den offenen Vollzug als auch die Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen durch die Justizvollzugsanstalt U., sind nach den vorbezeichneten Ausführungen nicht zu beanstanden. Ein Zustimmungsvorbehalt des Ministeriums der Justiz und für Europa bestand nicht.

3. *in welchem Umfang das Justizministerium und die für die Strafvollstreckung zuständige Staatsanwaltschaft vor dem Bericht in der Stuttgarter Zeitung vom 12. Mai 2020, Seite 3, in die Modalitäten der konkreten Haftverbüßung bei Herrn T. eingebunden waren;*

Zu 3.:

Wie ausgeführt, ist die vorliegende Konstellation von einem Zustimmungsvorbehalt nicht umfasst, weshalb das Ministerium der Justiz und für Europa mit dem Vorgang bisher nicht befasst war. Während der Inhaftierung des Gefangenen T. kam es zu keinen Vorkommnissen, die eine Unterrichtung der Aufsichtsbehörde erfordert hätten. Die für die Strafvollstreckung zuständige Staatsanwaltschaft ist lediglich für die Übersendung des sogenannten Aufnahmeersuchens zuständig, das Grundlage für die Vollzugseinrichtung zur Vollstreckung einer Freiheitsentziehung ist.

4. *welche Konsequenzen für den künftigen Umfang des offenen Vollzugs bei Herrn T. infolge des Berichts resultieren;*

Zu 4.:

Die Anfrage eines Journalisten der Stuttgarter Zeitung beim Ministerium der Justiz und für Europa mit E-Mail vom 7. Mai 2020 wurde von der Justizvollzugsanstalt U. zum Anlass genommen, den Haftraum des Gefangenen T. am 8. Mai 2020 zu durchsuchen. Dabei wurden zwei Mobiltelefone im Haftraum des Gefangenen T. aufgefunden und sichergestellt, die zur Ablösung des Gefangenen

vom offenen Vollzug und Verlegung in den geschlossenen Vollzug noch am selben Tag führten. Gegen diese Maßnahme hat der Gefangene Antrag auf gerichtliche Entscheidung gemäß § 109 Strafvollzugsgesetz gestellt; die Entscheidung der zuständigen Strafvollstreckungskammer steht aus.

Die Justizvollzugsanstalt U. hat gegenüber der zuständigen Staatsanwaltschaft Strafanzeige erstattet und die Mobiltelefone übergeben. Die Staatsanwaltschaft hat ein Ermittlungsverfahren wegen Betrugs eingeleitet und inzwischen die Auswertung der Mobiltelefone veranlasst. Der Fortgang der Ermittlungen bleibt abzuwarten.

5. *welcher Betrag einem Freigänger von seinem Arbeitsverdienst verbleibt;*

Zu 5.:

Losgelöst davon, dass es sich beim Gefangenen T. nicht um einen Freigänger gehandelt hat, wird der Arbeitsverdienst während der Haftzeit für die Freigänger verwahrt. Sie haben während des Vollzugs nur eingeschränkte Verfügungsmöglichkeiten. Vor Aufnahme des freien Beschäftigungsverhältnisses wird nach der in der Verwaltungsvorschrift zu § 45 JVollzGB III festgelegten Rangfolge bestimmt, wie der Verdienst zu verwenden ist. Zu diesem Zweck muss bereits im Arbeitsvertrag festgelegt sein, dass der Arbeitgeber während der Freiheitsentziehung die Bezüge aus dem Arbeitsverhältnis mit befreiender Wirkung nur auf das Konto der Zentralen Zahlstelle Justizvollzug Baden-Württemberg zur Verbuchung auf das Gefangenenkonto zahlen kann. Im Verwendungsplan für die Bezüge werden die Beträge für die in nachstehender Rangfolge vorgesehenen Zwecke festgelegt:

- a. Auslagen der Gefangenen für Fahrtkosten, Arbeitskleidung, Verpflegung außerhalb der Justizvollzugsanstalt und andere im Zusammenhang mit ihrer Beschäftigung notwendige Aufwendungen,
- b. Hausgeld und Überbrückungsgeld,
- c. Erfüllung gesetzlicher Unterhaltspflichten der Gefangenen auf deren Antrag,
- d. Haftkostenbeitrag,
- e. Erfüllung sonstiger Verbindlichkeiten der Gefangenen auf deren Antrag,

f. Eigengeld der Gefangenen.

Das den Freigängern zur Verfügung stehende Eigengeld ist aufgrund der zahlreichen vordringlich zu leistenden Beträge in aller Regel, wenn überhaupt, nur knapp bemessen. Im Übrigen sind die Freigänger anzuhalten, den durch die Straftat verursachten Schaden wiedergutzumachen und ihre sonstigen Verbindlichkeiten zu erfüllen.

6. *welche Kontrollmechanismen bestehen, damit überprüft werden kann, dass eigentliches Arbeitsentgelt nicht als Einnahme eines Unternehmens verbucht wird, für das der betreffende Freigänger tätig ist, und er mittelbar von diesen Einnahmen profitiert, etwa durch Nutzung eines Dienstautos, Restaurantbesuchen u. ä.;*

Zu 6.:

Das freie Beschäftigungsverhältnis kommt nur mit Vermittlung der Justizvollzugsanstalt zustande. Art und Umfang der Beschäftigung sind also vorher bekannt. Der Arbeitsvertrag wird im Beisein von Bediensteten der Justizvollzugsanstalt unterschrieben. Die notwendige Nutzung eines Firmenautos im Rahmen der Beschäftigung oder notwendige Restaurantbesuche müssen der Justizvollzugsanstalt im Einzelfall rechtzeitig vorher bekannt gegeben werden. Im Übrigen ist Freigängern eine private Nutzung von Fahrzeugen oder ein Gaststättenbesuch außerhalb der Arbeit nicht gestattet. Entsprechende Weisungen werden im Rahmen der Zulassung zum Freigang erteilt. Zudem sind die Arbeitgeber gemäß Nummer 3.1. der Verwaltungsvorschrift zu § 9 JVollzGB III verpflichtet, besondere Vorkommnisse an die Justizvollzugsanstalt zu melden. Im Übrigen werden die Freigänger an ihrer Arbeitsstelle unregelmäßig von der Justizvollzugsanstalt kontrolliert und es wird mit den Arbeitgebern Kontakt gehalten. Die Gestattung des freien Beschäftigungsverhältnisses wird beendet, wenn Weisungen nicht beachtet werden oder die Arbeitgeber ihren Verpflichtungen gegenüber der Justizvollzugsanstalt nicht nachkommen.

7. *in welchem Umfang Einkünfte aus der beruflichen Tätigkeit eines Freigängers zur Befriedigung von Gläubigern verwendet werden können, auch bei einem laufenden Insolvenzverfahren;*

Zu 7.:

Mittels Pfändungs- und Überweisungsbeschluss können die Arbeitgeber als Drittschuldner verpflichtet werden, Gehaltsteile entsprechend den Vorgaben der Zivilprozessordnung einzubehalten und abzuführen. Im Übrigen besteht für Gläubigerinnen und Gläubiger die Möglichkeit, sich bei der Justizvollzugsanstalt den Anspruch der Freigänger auf Auszahlung des Eigengelds durch einen Pfändungs- und Überweisungsbeschluss zu sichern. Bei einem Insolvenzverfahren setzen sich die Insolvenzverwalter mit der Justizvollzugsanstalt in Verbindung.

8. *welche zivil- und/oder strafrechtliche Bedenken vorgebracht werden könnten, wenn, soweit der Medienbericht zutreffend ist, ein Strafgefangener wie im Falle von Herrn T. die Erlöse aus einem Buchverkauf nicht zur Befriedigung seiner Gläubiger verwendet.*

Zu 8.:

Dem Ministerium der Justiz und für Europa sind keine Details zu den wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnissen des Gefangenen T. bekannt. Eine Einschätzung, ob das in der Frage geschilderte Verhalten des Gefangenen T. Bedenken begegnet, ist daher nicht möglich.

Unabhängig davon sind Schuldnerinnen und Schuldner nach den allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen in ihrer Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über ihr Vermögen grundsätzlich nicht eingeschränkt. Erfüllen Letztgenannte Verbindlichkeiten gegenüber Gläubigerinnen und Gläubigern nicht, sieht die Zivilprozessordnung Möglichkeiten der Zwangsvollstreckung für diese vor. Beschränkungen in der Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis können sich jedoch für den Fall der Eröffnung des Insolvenzverfahrens aus der Insolvenzordnung (InsO) ergeben, insbesondere aus §§ 80 ff. InsO. Für den Fall der Durchführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens enthalten die §§ 287 Absatz 2, 295 InsO weitere Regelungen.

Werden Einnahmen, die während eines Insolvenzverfahrens erlangt werden, nicht zur Befriedigung von Gläubigern verwendet, sondern der Insolvenzmasse

entzogen, kann ein Bankrott nach § 283 Absatz 1 Nummer 1 Strafgesetzbuch vorliegen. In Betracht könnte auch das Vereiteln der Zwangsvollstreckung gemäß § 288 Strafgesetzbuch kommen. Ob ein Straftatbestand verwirklicht wurde, ist im jeweiligen Einzelfall von der zuständigen Staatsanwaltschaft und dem zuständigen Gericht zu beurteilen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Guido Wolf MdL