

FANGELØNN OG MENNESKEVERDIGHET

AV KNUT PAPPENDORF

*The German Constitutional Court has recently ruled on the issue of prisoner wages, which will lead to a more equitable pay scale. German prisoners are currently paid approximately 10 DM per day, or 5% of the average non-prison wage. The Court found this unconstitutional since work in prison, as the central part of the rehabilitative aim, should reflect the principle of fair salary. The ruling was based on constitutional principles regarding the social state and the dignity of all human beings.**

INLEDNING

Det kan igjen rapporteres om en banebrytende avgjørelse av den tyske forfatningsdomstolen¹, denne gangen på det kriminalpolitiske felt. Det banebrytende i forfatningsdomstolens avgjørelse er at den bare ser fange(plikt)arbeid som et effektivt resosialiseringsmiddel hvis arbeidet medfører en *anstendig godtgjøring*, det vil si betaling av en anstendig lønn eller i form av betalingsalternativer som reduksjon av straffelengden (“good time”) eller hjelp ved nedbetaling av gjeld og annet.

Jeg vil i denne artikkelen kort skissere fangearbeidets plass i den tyske straffefullbyrdelseslov (*Strafvollzugsgesetz* = StVollzG), før jeg gir en kort sammenfatning av den teoretiske begrunnelsen for domstolens avgjørelse.

ARBEIDSPLIKT OG DENS ØKONOMISK GODTGJØRING I StVollzG

For det første er fangene underlagt en arbeidsplikt jfr. § 41 StVollzG. Dette blir i Luchterhands *Kommentar zum Strafvollzugsgesetz* kommentert som “fremmed for en demokratisk og sosialstatlig rettsordning” (Däubler/Pécic i: Ak StVollzG § 41 nr. 1). Men denne regulering er dog i overensstemmelse med tysk grunnlov (*Grundgesetz* = GG), der art. 12 ledd 3 gir en unntaksregel for tvangsarbeid ved “frihetsstraff anordnet av en domstol”. Her er det viktig å foreta en avgrensning: Ordet “tvangsarbeid” medfører umiddelbart assosiasjoner til stalinistiske arbeidsleire og konsentrasjonsleire i Det tredje riket. Skaperne av tysk grunnlov hadde naturligvis med sin unntaksregel for tvangsarbeid andre intensjoner. For det første skulle nedverdiggelse av den menneskelige personligheten som var vanlig og til og med ønsket i det nasjonalsosialistiske systemet utelukkes. Men arbeid som et formålstjenlig redskap i et resosialiseringskonsept skulle få et rettslig grunnlag, også påtvunget arbeid i fangenes interesse (Rosenthal 1998, s. 12).

Fangene betales lønn jfr. § 43 StVollzG. Dette er en svært viktig, fordi fangearbeid ble med ikrafttreden av StVollzG i 1977 av lovgiveren ikke bare betraktet som et påvirknings- og styringsmiddel med godtgjørelse som før reformen. Lovgiveren

* Title in English: *Prison Wages and Human Dignity*. Original in Norwegian.

ville derimot tilnærme fangearbeid "ervervsarbeidet i frihet ved en anstendig godtgjøring av den brakte ytelsen og oppgradere det til det sentrale rehabiliteringsmiddel" (avgjørelse, s. 62 f).

Om lovgiverens intensjon skal få den tilsktede virkning, settes det bestemte krav til lønnens størrelse. Den er fastlagt i § 200 StVollzG jfr. § 18 ledd 1 SGB² IV med 5% av siste årets gjennomsnittslønn av samtlige arbeidere og funksjonærer underlagt tysk trygdesystem.³ Konkret betød dette i penger 5% av DM 51.240 for 1997.⁴ Dette ga igjen en månedslønn på DM 213.- eller en dagslønn på ca. DM 10.- (avgjørelse, s. 11). Beløpet ligger med dette veldig tett innpå den aktuelle godtgjøringssetningen i Norge⁵ som er på NOK 42.- pr. dag.

Dette beløpet er ekstremt lavt. Fangelønn handler med andre ord ikke om en tilsvarende anstendig motytelse for det ytede arbeidet, men om en slags lommepenger. Fangene blir med dette ikke satt istand til å spare opp penger for løslatelsen eller for å kunne gjøre opp for eventuelle skadeerstatningskrav eller gjeld osv.⁶ For så vidt kan det ikke være en overraskelse at forskning viser om og om igjen at fangearbeid som sentral del av resosialiseringstanken blir de facto verdiløs med den følgen at også fanger opplever seg selv som verdiløse. Dette har igjen følger for fangers arbeidsmotivasjon.

I denne sammenheng er det viktig å minne om at den tyske lovgiver for det første i en tidlig fase i lovgivningsprosessen hadde helt andre forestillinger om fangelønnens størrelse. Etter *Strafvollzugskommission* som i slutten av 60årene og begynnelsen av 70årene hadde som oppgave å gjør forarbeidene for en ny lov, skulle fangelønn ligge minst på 75% av en gjennomsnittslønn for normal dagslønn (§ 42 ledd 2 *Kommissionsentwurf*).⁷ I den senere lovgivningsprosessen forsvant dette kravet, men i lovutkastet fra særutvalget for strafferettsreform skulle dog i tidsrommet fra 1977 til 1986 fangelønnen heves trinnvis fra 5% til 40% av gjennomsnittslønn⁸. Også disse planene ble aldri realisert. Et siste forsøk i første endringslov for StVollzG for å heve fangelønnen fra 5% til 10% ble det heller ikke noe av. Grunnen til dette ligger i den situasjonen at det er de tyske delstatene som er ansvarlige for fengselsdriften. Med andre ord ville disse måtte ha betalt de høyere satser for fangelønnen, dette var man altså fra tyske delstaters side ikke villig til. I denne sammenheng er det avslørende at man i den tiden aldri kom med et omfattende gevinst- og tapsregnskap som kunne underbygge argumentet pengene. Men fangearbeid dekker i gjennomsnitt bare 1/10 av samtlige utgifter for fengselsvesenet i Tyskland (avgjørelse, s. 30).

Med dette kan det bare gjentas en konklusjon som forfatteren av denne artikkelen alt i 1987 ved 10-års jubileet karakteriserte StVollzG med: nemlig som ren symbolsk politikk (Edelmann 1976) som fra begynnelsen av hadde som mål at de omkostningsintensive deler av lovgivningen ikke skulle realiseres (Papendorf m.fl. 1988, s. 202). I denne sammenheng er § 200 ledd 2 StVollzG av spesiell interesse, fordi den belyser på en avslørende måte lovgiverens tilsvarende teknikk. I denne paragrafen finner vi formuleringen: "Om en heving av andelen av lønnen nevnt i ledd 1 (5%, tilføyelse K.P.) vil en avgjørelse falle innen 31.12.1980." Med dette

hadde man i pose og sekk, man kunne vise til den planlagte hevingen av fangelønnen, men unnlot å realisere dette. For så vidt finnes den dato – 31.12.1980 – også i dagens lovtekst. Feest karakteriserer dette med rette som “et monument i lovgivende impotens” alt i 1986 (Feest 1986, s. 662).

FORFATNINGSDOMSTOLENS ARGUMENTASJON

Forfatningsdomstolens avgjørelse binder sammen fire forfatningsklager fra fanger og en utsettelsesbeslutning jfr. art. 100 GG av lagmannsretten i Potsdam vedrørende bl.a. omfang av arbeidsplikt i fengsel og om størrelse av fangelønn.⁹ Det skal her bare kort nevnes at enkelte fanger naturligvis også tidligere hadde klaget mot fangelønns regulering jfr. § 200 ledd 1 StVollzG, men disse klagen stoppet opp ved lagmannsretten som regelmessig ikke anså denne regelen som grunnlovstridig med den følge at man ikke benyttet seg av art. 100 GG og dens mulighet til å henvende seg umiddelbart til forfatningsdomstol (Feest i: AK StVollzG § 200 nr. 2).

Jeg vil i det følgende konsentrere meg om aspektet fangelønn. Her er det rettslige spørsmål som forfatningsdomstolen hadde å avgjøre, om regulering av fangelønnens størrelse strider mot tysk grunnlov.

I sin rettslig vurdering gjør forfatningsdomstolen det klinkende klart at fangelønns størrelse i forhold til tysk grunnlov må vurderes i sammenheng med den av lovgiveren utviklede resosialiseringskonsepsjon: “Lønnens minstestørrelse er en faktor, av den jfr. art 12 ledd 3 GG tillatte pliktarbeids og arbeidsanvisnings egnethet som middel til den forfatningsrettslig krevde resosialisering (...) er avhengig” av (avgjørelse, s. 49).

At fangene skal resosialiseres som StVollzGs primære formål, støttes igjen av grunnlovens art. 2 ledd 1 jfr. art. 1 ledd 1 og art. 20 ledd 1.¹⁰

Forfatningsdomstolen vektlegger resosialisering spesielt stor vekt pga. frihetsstraffens vidtgående betydning for den individuelle livsførselen i fengslet. Forfatningsdomstolen har utviklet resosialiseringskravet på bakgrunn av en rettsforståelse “som setter menneskeverdighet i sentrum for deres verdiordning og er forpliktet sosialstatsprinsippet” (avgjørelse, s. 50). Denne konsepsjon skal etter forfatningsdomstolen formidle fangene evne og vilje til å føre et ansvarsfullt liv. Den skal muliggjør fangene å leve i samfunnet uten tilbakefall, motstå fristelser og gripe sjanser. Men resosialisering tjener også for beskyttelse av samfunnet selv (avgjørelse, s. 50 f). Forfatningsdomstolen vurderer også resosialisering i forhold til straffelengden ved å stadfeste klart at resosialisering også gjelder i forhold til livslang straff eller langvarig sikring.¹¹

Det forfatningsrettslige resosialiseringskravet binder ikke lovgiveren til et bestemt reguleringskonsept. Det kan trekkes inn viten fra forskjellige vitenskapsdisipliner som kriminologi eller antropologi og kostnadssiden i forhold til dette kan tas i betraktning ved den enkelte regulering. I forhold til fangepliktarbeid betyr dette følgende: “Arbeid i fengsel som blir anvist fangen som pliktarbeid er bare et effektivt resosialiseringsmiddel, hvis det ytede arbeidet finner en anstendig (angemessen) godtgjøring. Denne anerkjennelsen må ikke nødvendigvis være av økonomisk art.

Den må dog være egnet til å vise fangen i forhold til en for han synlig fordel verdien av regelmessig arbeid for et fremtidig ansvarsfullt og straffritt liv" (avgjørelse, s. 52).

Denne av fangen opplevde fordelene eller anerkjennelsen kan uttrykkes på forskjellig vis, ikke bare monetært, men må dog være anstendig. Forfatningsdomstolen nevner i denne sammenheng som eksempler erverv av trygderettslige rettigheter (Anwartschaften), hjelp med nedbetaling av gjeld eller reduksjon av straffelengden eller annen lettelse av soningstiden ("good time"). Det sistnevnte skal bare gjelde så vidt ikke individual- eller almenpreventive hensyn motsier dette (avgjørelse, s. 53 f).

Forfatningsdomstolen går i denne sammenheng med begrunnelse i § 43 StVollzG primært ut fra at fangenes pliktarbeid lønnes økonomisk. I forhold til det som i denne konteksten skal gjelde som "anstendig", kan lovgiveren ta hensyn til fengslets typiske betingelser som spesielt dens marktfjerne eller også fangearbeidets omkostninger for arbeidsgiveren og konkurransen ved andre produksjonsvilkår i forhold til arbeidsmarkedet osv. (avgjørelse, s. 54).

I neste skritt belyser forfatningsdomstolen forholdet mellom kravet til anstendig betaling og det å trekke fanger for et vis beløp for kost og losji. For det første mener domstolen at kravet om å betale en anstendig lønn for fangepliktarbeid ikke motsier generelt å trekke fanger for fengselsrelaterte omkostninger. Men det hele skal dog ikke bare resultere i et slags "null-sum-spill". Det vil si at det må komme til en avveining av fangenes økonomiske interesse på den ene siden og statens interesse i å få dekket sine omkostninger for fengselsdriften på den andre. Fangen skal deretter i hvert fall få beholde "et visst beløp av lønnen" (avgjørelse, s. 56).

Forfatningsdomstolens avgjørelse konkluderer med at regulering av fangelønn i § 200 ledd 1 StVollzG strider mot det forfatningsrettslige minstekravet i forhold til resosialisering, fordi det ikke kan bidra til å overbevise fangen på en tilstrekkelig måte at ervervsarbeid er fornuftig til å etablere et livsgrunnlag. Det vises i denne sammenheng også til at fangene fra staten ikke får noen andre fordeler for det ytede arbeidet. Både lege- og sykehusbehandling og kost og losji i fengsel gis fra statens side uavhengig av arbeidet, slik at disse ytelser ikke kan ansees som arbeidslønn. Avslutningsvis fastslår domstolen at fangelønn på 5% av siste årets gjennomsnittslønn for samtlige arbeidere og funksjonærer underlagt tysk trygdesystem ved ikraftsettelse av StVollzG nok var forsvarlig, fordi delstatene måtte tilpasse seg økonomisk og organisatorisk. Men, skriver dommerne helt eksplisitt, overgangstiden som herved ble innrømmet lovgiveren er i mellomtiden utløpt (avgjørelse, s. 73).

For å understreke dette, gir forfatningsdomstolen lovgiveren en bindende frist: Før 31.12.2000 må lovgiveren endre den grunnlovstridige lave betaling av fangearbeidet.

Hva dette i realiteten vil føre til, er vanskelig å spå. Delstatenes økonomiske situasjon har siden slutten av 70årene helt sikkert ikke blitt bedre. Men for å etterkomme forfatningsdomstols krav kan det nok ventes en betydelig heving av dagens fangelønnsnivå.

ALT EKSISTERENDE MODELLER FOR TARIFFBETALING

Det skal bare avslutningsvis bemerkes at det i de siste årene, det vil si alt en tid før forfatningsdomsstolens avgjørelse, har blitt eksperimentert med tariffarbeid i noen tyske delstater. Betaling etter tariff medfører den store fordel for fanger at de er automatisk integrert i det tyske trykkesystem.

I den tyske delstaten Hamburg – som er ledende i denne diskusjonen – har man i verksteder i forskjellige fengsler begynt med betaling etter tarifflønn. Timelønnen ligger på mellom NOK 60.- og 72.- Til enhver tid er det mellom 10 og 15 fanger som arbeider på dette grunnlag. Fra arbeidslønnen trekkes det NOK 73.- pr. dag for kost og losji. En tredjedel av den utbetalte summen blir satt inn på en konto.¹²

Den juridiske og organisasjonsmessige bakgrunnen for denne ordningen ligger i såkalte “frie beskjeftigelsesforhold”, hvilket vil si arbeidsforhold der fangene underskriver individuelle arbeidskontrakter med arbeidsgiveren, som ikke er fengselsmyndighetene, men private næringsdrivende. Slike “frie beskjeftigelsesforhold” er mulig jfr. § 39 StVollzG, men er til nå bare blitt anvendt på fanger som soner straffen under friere vilkår (f.eks. en viss tid før løslatelsen i åpne fengsler). Ideen til de tyske justismyndighetene (inkludert fengselsstyret i Hamburg og delstatene (Hessen, Berlin og Baden-Württemberg) er å anvende denne muligheten i større omfang også for fanger i lukkede fengsler.¹³

LITTERATUR

- AE StVollzG* Alternativentwurf eines Strafvollzugsgesetzes, fremlagt av en Arbeitskreis deutscher und schweizerischer Strafrechtslehrer, bearbeitet von J. Baumann m.fl., Tübingen 1973
- AK StVollzG* Kommentar zum Strafvollzugsgesetz, 3. opplag Neuwied 1990 (Reihe Alternativkommentare)
- Feest, Johannes* 10 Jahre Strafvollzugsgesetzgebung – Eine Bestandsaufnahme, i: InfoStVollzPR 1986, s. 617 flg.
- Edelmann, M.* Politik als Symbol, Frankfurt/Main 1976 Kommissionsentwurf der Strafvollzugskommission
- Papendorf, Knut* 10 Jahre Strafvollzugsgesetz, i: InfoStVollzPR, 1988, s. 199 flg.
- Schumann, Karl F./
Voß, Michael*
- Rosenthal, Michael* Arbeitslohn im Strafvollzug, i: Neue Kriminalpolitik, heft 2/ mai 1998, s. 12 flg.

Noter:

- ¹ 2 BvR 441/90; 2 BvR 493/90; 2 BvR 618/92; 2 BvR 212/93; 2 BvR 17/94 (sitert med "avgjørelse". Sidetall henviser til den hektograferte publikasjon av denne avgjørelsen).
- ² Sozialgesetzbuch, 4. Buch.
- ³ I DDR var man kommet lenger. Fangene der fikk 18% av en gjennomsnittslønn som ble betalt for arbeid utenfor institusjonen. Delstaten Brandenburg viser i en sakkyndig uttalelse til forfatningsdomstolen til de fanger som alt i DDRs tid hadde sonet. Spesielt disse fanger ser i den aktuelle regulering et tilbakeskritt som undergraver resosialiseringsformålet (avgjørelse, s. 35 f).
- ⁴ Dette beløpet gjelder bare for de "gamle" tyske delstater. For de "nye" (bla. Sachsen, Thüringen osv.) er det tilsvarende beløp DM 43.680.
- ⁵ For det første er det også i Norge slik at fangene har arbeidsplikt jfr. fengselslovens § 17. Dessuten opererer fengselsloven i Norge stadig med et belønningssystem, der fanger blir "lønnet" i et godtgjøringssystem jfr. fengselslovens § 18 som i Tyskland før reformen.
- ⁶ Den typiske tyske fangen har i gjennomsnitt DM 25.000.- i gjeld. Atypiske ekstreme tilfelle er i dette regnestykke ikke tatt med (Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe, i: Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 1993, s. 174; sitert etter Rosenthal 1998, s. 12.
- ⁷ AE StVollzG (Alternativutkastet for StVollzG) § 87 ledd 1 var her enda mer konsekvent ved å foreslå tariffmessig lønn.
- ⁸ Se § 182 av lovtkastet av Sonderausschuß für die Strafrechtsreform – BTDrucks 7/3998, s. 130 f; sitert etter avgjørelse, s. 10.
- ⁹ Dessuten måtte forfatningsdomstol avgjøre om den ikke realiserte integrering av fangene i det tyske trygdesystem (syke- og pensjonsordning) er grunnlovsstridig. På samme måten som ved fangelønn er fangenes integrering i det tilsvarende trygdesystem regulert i §§ 190-193 StVollzG, men dens ikraftsettelse er forskøvet jfr. § 198 ledd 3 StVollzG. Dette ansees av forfatningsdomstol som ikke grunnlovsstridig. Med dette er fanger bare forsikret mot skader pga. arbeidsulykke.
- ¹⁰ Art. 2 ledd 1 GG: "Hver har krav på fri utfoldelse av personligheten, så vidt han ikke krenker andres retter og ikke støter an mot den forfatningsmessige ordning eller moralloven."
Art. 1 ledd 1 GG: "Menneskes verdighet er uantastbart. Det er en forpliktelse for all statlig myndighet å akte og beskytte den."
Art. 20 ledd 1 GG: "Forbundsrepublikken Tyskland er en demokratisk og sosial forbundsstat."
- ¹¹ Jeg har for mitt formål konsentrert meg på arbeid som det primære resosialiseringsmiddel. Det skal bare henvises til tiltak på utdanningssektor som skole, annet utdanning og yrkesopplæring som andre konkretiseringer og med

dette komplettering av resosialiseringstanken (avgjørelse, s. 61).

¹² På bakgrunn av forfatningsdomstolens avgjørelse er det vanskelig å skjønne at begge verksteder ut fra forskjellige grunner slutte sin virksomhet i slutten av 1998 (meddelt av Peter Jürgensen i Hamburgs Justisdepartement.

¹³ I 1995 var det ca. 20% av samtlige fanger i Hamburg som hadde et arbeidsforhold som inkluderte tariffbetaling (avgjørelse, s. 37).

Eller får å vise til Østerrikt: Fanger får utbetalt 60-90% av tarifflønn for hjelpemenn i metallbransjen. Men fra dette beløpet trekkes det en prosentuell relativ høy andel for kost og losji i fengselet (avgjørelse, s. 42).

Adresse: Institutt for rettssosiologi
Universitetet i Oslo
Postboks 6861, St. Olavs plass
N-0130 Oslo
Tel.: 47 22 850108. Fax: 47 22 850202
E-mail: Knut.Papendorf@jus.uio.no