

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Ausschussdienst und Stenografischer Dienst

N i e d e r s c h r i f t

Innen- und Rechtsausschuss

18. WP - 120. Sitzung

am Mittwoch, dem 27. Januar 2016, 13:00 Uhr,
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

Anwesende Abgeordnete

Barbara Ostmeier (CDU)

Vorsitzende

Dr. Axel Bernstein (CDU)

Petra Nicolaisen (CDU)

Peter Eichstädt (SPD)

i.V. von Dr. Kai Dolgner

Thomas Rother (SPD)

i.V. von Simone Lange

Serpil Midyatli (SPD)

Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Eka von Kalben (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

i.V. von Ines Strehlau

Dr. Ekkehard Klug (FDP)

Dr. Patrick Breyer (PIRATEN)

Lars Harms (SSW)

Weitere Abgeordnete

Astrid Damerow (CDU)

Dr. Marret Bohn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Angelika Beer (PIRATEN)

Torge Schmidt (PIRATEN)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:	Seite
1. Bericht der Ministerin für Justiz, Kultur und Europa über die Rechtslagebeurteilung des Generalstaatsanwalts in Bezug auf die Strafbarkeit nach dem Aufenthaltsgesetz bei syrischen und irakischen Staatsangehörigen	5
Antrag des Abg. Dr. Bernstein (CDU) Umdruck 18/5507	
2. Mündliche Anhörung	14
Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Freiheitsstrafe in Schleswig-Holstein und zur Schaffung eines Justizvollzugsdatenschutzgesetzes	
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 18/3153	
3. Verschiedenes	29

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, eröffnet die Sitzung um 13:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest.

Der Ausschuss kommt einstimmig überein, die folgenden auf der Tagesordnung noch ausgewiesenen Punkte und die dazu zu klärenden Verfahrensfragen erst in seiner kommenden Sitzung zu behandeln:

- **Keine Separierung von Asylbewerbern aus „Sicheren Herkunftsländern“**
Antrag der Fraktion der PIRATEN - [Drucksache 18/3611](#)
- **Straffällige Ausländer konsequent abschieben - Ghettobildung entgegenwirken**
Antrag der Fraktion der CDU - [Drucksache 18/3731](#)
- **a) Justiz im Land stärken - Effektive Strafverfolgung sichern**
Antrag der Fraktion der CDU - [Drucksache 18/3730](#) (neu)
- **b) Bekämpfung der Einbruchskriminalität**
Bericht der Landesregierung - [Drucksache 18/3713](#)
- **Änderung des Schleswig-Holsteinischen Wohnraumförderungsgesetzes**
Gesetzentwurf der Landesregierung - [Drucksache 18/3685](#)
- **Zukunft der Städte und des ländlichen Raumes**
Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU - [Drucksache 18/3505](#)
- **„Für eine moderne, vielfältige Verwaltung in Schleswig-Holstein“
(Evaluation über die bisherigen Maßnahmen und bevorstehender Verbesserungsbedarf)**
Bericht der Landesregierung - [Drucksache 18/3573](#)

Im Übrigen wird die Tagesordnung in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Bericht der Ministerin für Justiz, Kultur und Europa über die Rechtslagebeurteilung des Generalstaatsanwalts in Bezug auf die Strafbarkeit nach dem Aufenthaltsgesetz bei syrischen und irakischen Staatsangehörigen

Antrag des Abg. Dr. Bernstein (CDU)

[Umdruck 18/5507](#)

hierzu: [Umdruck 18/5544](#)

Abg. Dr. Bernstein verweist einleitend auf die Ausschussberatung zu dem gleichen Thema am vergangenen Freitag, den 22. Januar 2016, in der wiederholt auf die Rechtsauffassung des Generalstaatsanwalts verwiesen worden sei, die dem Rahmenbefehl zugrunde liege, und bittet um nähere Ausführung dazu durch das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa.

Herr Dr. Schmidt-Elsaëber, Staatssekretär im Minister für Justiz, Kultur und Europa, entschuldigt zunächst vor dem Hintergrund der knappen Einladungsfrist Ministerin Spoorendonk und Generalstaatsanwalt Zepter, der heute durch den stellvertretenden Generalstaatsanwalt, Herrn Döllel, vertreten werde. Herr Döllel sei an der Prüfung dieser Rechtsfragen in der Generalstaatsanwaltschaft beteiligt gewesen und habe auch das entscheidende Schreiben vom 1. Oktober 2015 unterzeichnet.

Vorweg wolle er - so Staatssekretär Dr. Schmidt-Elsaëber weiter - jedoch noch eine Anmerkung machen. Auf der Grundlage der Presse über die Sitzung des Ausschusses am vergangenen Freitag hab der Eindruck entstehen können, es handele sich hier um ein Thema, was noch nie auf der Agenda gestanden habe, also der Öffentlichkeit nicht bekannt gewesen sei. Er wolle deshalb ausdrücklich daran erinnern, dass es in den „Lübecker Nachrichten“ vom 29. September 2015 bereits eine Berichterstattung zu diesem Thema unter der Überschrift „Schweden-Tickets: Staatsanwalt überprüft Flüchtlingshelfer“ gegeben habe. Schon damals habe die Frage im Raum gestanden, inwieweit das, was an ehrenamtlicher Tätigkeit geleistet werde, strafrechtlich relevant sei. Am 29. September 2015 sei eine dpa-Meldung mit dem Tenor herausgekommen, dass die Staatsanwaltschaft wahrscheinlich nicht ermitteln werde. Am 1. Oktober 2015 sei dann auch eine Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Lübeck unter anderem mit folgendem Inhalt herausgegeben worden.

„Die aktuelle Situation an den deutschen Grenzen, wo seitens der Innenbehörden von einer Ausübung des Zurückweisungsrechts gegenüber ankommenden Flüchtlingen ab-

gesehen wird, stellt eine stillschweigende Billigung ihrer Einreise aus humanitären Gründen dar.“

Dieses Thema sei also schon damals nicht nur angesprochen worden, sondern es sei auch klargestellt worden, dass es rechtlich mit dem Ergebnis geprüft worden sei, dass es nicht zu einer Strafverfolgung kommen werde.

Er erinnert weiter daran, dass die Ministerin für Justiz, Kultur und Europa am 2. Dezember 2015 im Innen- und Rechtsausschuss ausführlich über die Justizministerkonferenz berichtet habe. Auch an dem Tag sei dieses Problem unter der Fragestellung, ob sogar Änderungen an Normen vorgenommen werden sollten, angesprochen worden. Die Ministerin habe dazu ausführlich mündlich berichtet. Dabei habe sie auch gesagt, dass alle versuchten, in der Praxis pragmatische Lösungen zu finden.

Festzustellen sei also, dass dieses Thema zumindest im Innen- und Rechtsausschuss bereits angesprochen worden sei. Das Ministerium habe hier nichts verschwiegen; es habe dazu auch keine Veranlassung gegeben.

Herr Döllel, stellvertretender Generalstaatsanwalt, erläutert im Folgenden die Rechtsposition der Generalstaatsanwaltschaft. Ausgangspunkt sei der Zeitpunkt August/September 2015 gewesen, als die Zahl der Flüchtlinge dramatisch gestiegen und es Probleme bei der Bewältigung dieser Flüchtlingsströme gegeben habe. Auch in strafrechtlicher Hinsicht sei deshalb zu überlegen gewesen, wie man damit umgehe und sich positioniere. Deshalb sei für Ende September 2015 eine Dienstbesprechung in Schleswig unter Beteiligung der Landes- und Bundespolizei durchgeführt worden. Man habe sich an diesem 30. September 2015 die Lage schildern lassen. Im Anschluss daran sei man sehr schnell und konsensual zu dem Ergebnis gekommen, dass es nicht angemessen sei, gegen sämtliche Flüchtlinge ein Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Aufenthaltsgesetz, § 95 Aufenthaltsgesetz, einzuleiten.

Die Rechtsgründe dafür seien folgende: Die Rechtsgrundlage für dieses Vorgehen finde sich zunächst in § 18 Absatz 4 Aufenthaltsgesetz. Die Vorschrift gestatte es dem Bundesinnenminister, aus humanitären Gründen von der Zurückweisung von asylsuchenden Flüchtlingen abzusehen.

Im Mittelpunkt der Diskussion - auch der medialen Diskussion - habe damals aber vor allem die Frage gestanden, ob sich Helfer, die sich aus humanitären Gründen für die Flüchtlinge einsetzten, strafbar machten. Herr Döllel stellt dazu fest: Das sei natürlich nicht der Fall, hu-

manitäre Hilfe sei nicht strafbar. Das habe der Bundesgerichtshof schon vor langer Zeit so entschieden.

Er führt weiter aus, die Situation habe sich in den folgenden Tagen weiter verschärft, deshalb habe das Thema weiter auf der Tagesordnung gestanden, unter anderem etwa vier oder fünf Wochen später bei der Sitzung der Arbeitsgemeinschaft Polizei/Staatsanwaltschaft Anfang November 2015. Auch da sei man zu keinem anderen Ergebnis gekommen, sondern habe gemeinsam das Ergebnis weiter getragen, das zusammenfassend gelautet habe: Keine flächendeckenden undifferenzierten Ermittlungen gegen alle, sondern Betrachtung des Einzelfalls.

Hintergrund der rechtlichen Einordnung sei dabei der folgende gewesen: Damals und auch heute bewegten sich innerhalb kurzer Zeiträume Tausende Flüchtlinge, vorwiegend aus Syrien und dem Irak, aber auch aus anderen Ländern, in die Bundesrepublik Deutschland. Diese kämen aus Drittstaaten, vornehmlich Österreich und Italien, nach Deutschland und hätten sehr häufig keinen Pass und noch häufiger keinen Aufenthaltstitel bei sich. Fraglich sei also, wie strafrechtlich damit umzugehen sei. Ohne Pass und Aufenthaltstitel in die Bundesrepublik Deutschland einzureisen, sei formal gesehen grundsätzlich eine Straftat - jedenfalls für nicht EU-Angehörige. Die Rechtslage - in „normalen Zeiten“ - sehe vor, dass in diesem Fall eine Zurückweisung der asylsuchenden Flüchtlinge gemäß § 18 Absatz 2 Nummer 1 Asylverfahrensgesetz in das sichere Drittland erfolge. Dies sehe auch eine Dienstanweisung des Bundesinnenministeriums aus dem Jahr 2009 für diese Fälle vor: Wenn eine Person an der Grenze ohne Pass ankomme, dann sei diese zur Verhinderung einer Straftat zurückzuweisen. Denn sobald dieser Flüchtling einen Fuß über die Grenze setze, begehe er eine Straftat. All dies sei im Herbst letzten Jahres jedoch nicht geschehen, sondern der Flüchtlingsstrom sei vielmehr unter den Augen der örtlich zuständigen Behörden in die Bundesrepublik Deutschland eingelassen, registriert und dann in die Bundesländer und Kommunen in Aufnahmeeinrichtungen weitergeleitet worden.

Es sei deshalb geprüft worden, wie dieses Verhalten der Behörden angesichts der eingangs geschilderten Rechtslage, der Rechtslage zu „normalen Zeiten“, zu würdigen sei. Die Prüfung habe ergeben, dass das Recht auch Ausnahmen von dem rigiden zurückweisenden Verhalten vorsehe. So laute § 18 Absatz 4 Asylverfahrensgesetz:

„Von der Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26 a) abzusehen, soweit ... das Bundesministerium des Inneren es aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat.“

Danach könne die zuständige Behörde des Bundesinnenministeriums also im Ausnahmefall auf das Passerfordernis und einen offiziellen Aufenthaltstitel, wie zum Beispiel ein Visum in einem Pass, verzichten, indem sie eine Aufenthaltsberechtigung ausspreche, etwa in der Form, dass man von der Zurückweisung absehe.

Herr Döllel merkt an, dass dies alles in dem geschilderten Fall nicht *expressis verbis*, also ausdrücklich per Beschluss, Erlass oder Anordnung, durch das Bundesinnenministerium erklärt, sondern nur durch ein schlüssiges Verhalten passiert sei. Das habe es nicht einfacher gemacht. Auf der einen Seite habe es das tatsächliche Handeln an den Grenzen gegeben, als ob so ein Erlass vorgelegen hätte, auf der anderen Seite habe dieses stillschweigende Verhalten und auch das tatsächliche, faktische Verhalten nahegelegt, dass dies der Wille der entscheidenden Behörden sei.

Strafrechtlich sei bei einem solchen Verhalten der Behörde, die eine Genehmigung in diesem skizzierten Sinne erteilen könne, diese Genehmigung zwar *expressis verbis* nicht erteile, aber aktiv das Verhalten stillschweigend dulde, nach der Lehre und gesicherter obergerichtlicher Rechtsprechung von einem Rechtfertigungsgrund auszugehen. Wenn ein genehmigungsloses Verhalten zu beanstanden sei, die Behörde dieses Verhalten nicht beanstande und sogar aktiv dulde, dann komme das nach der Rechtsprechung einem Rechtfertigungsgrund gleich. Vor diesem Hintergrund habe man mit Blick auf die Flüchtlinge aus Irak und Syrien gesagt, dass zu ihren Gunsten ein Rechtfertigungsgrund aus sachlichen Gründen angenommen werden müsse.

Herr Döllel stellt als Zwischenergebnis fest, die rechtliche Prüfung habe also ergeben, dass es sich in diesem geschilderten Fall, mit dem Hintergrund und bei der genannten Personengruppe, nicht um Asylmissbrauch handle, wenn diese Flüchtlinge ohne Pass und Aufenthaltstitel nach Deutschland einreisten. Diese Personen *a priori* zu kriminalisieren, indem gegen alle generell Strafverfahren wegen eines Verstoßes gegen das Aufenthaltsrecht eingeleitet würden, sei unter diesen gegebenen Umständen unangemessen und auch juristisch nicht gut begründbar erschienen.

Wenn man gleichwohl diesen juristischen Weg der Rechtfertigung nicht gehen wolle, müsse man weiter prüfen. Spätestens bei der Prüfung der Bestrafung komme man dann zu dem Prüfungspunkt der Strafaufhebungsgründe. In diesem Zusammenhang sei die Genfer Flüchtlingskonvention zu beachten, die auch in der Bundesrepublik Deutschland geltendes Recht darstelle. In der entscheidenden Passage für diesen Fall laute sie:

„Die vertragschließenden Staaten werden wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit ... bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.“

Das Problem sei in diesem Zusammenhang - aber nur augenscheinlich - gewesen, dass dieser Personenkreis nicht unmittelbar aus den Staaten komme, in dem er bedroht sei, sondern über sichere Drittländer einreise. Dazu wiederum gebe es eine höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht und auch des Bundesgerichtshofes, die besage, das Prinzip der Unmittelbarkeit sei nicht verletzt, wenn der Flüchtende die sicheren Drittländer nur als Transitländer nutze, um dann in Deutschland einen Antrag auf Asyl zu stellen. Wenn er sich allerdings in diesen sicheren Transitländern länger aufhalte, also über Monate oder Jahre, liege der Fall anders. Lege man das alles zugrunde, gebe es also für den genannten Personenkreis auch einen persönlichen Strafaufhebungsgrund.

Herr Döllel schließt mit der Feststellung: Als Staatsanwalt könne man nach § 152 Absatz 2 Strafprozessordnung nur dann ein Ermittlungsverfahren einleiten, wenn es eine verfolgbare Straftat beziehungsweise Anhaltspunkte für eine verfolgbare Straftat gebe. In diesen Fällen gebe es jedoch genau die gegenteiligen Anhaltspunkte, nämlich dafür, dass eine betroffene Person, wenn man überhaupt eine Straftat annehmen wolle, nicht bestraft werden könnte. Die von ihm soeben geschilderten rechtlichen Erwägungen seien Hintergrund für die weitergegebene Entscheidung gewesen: „keine flächendeckende Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen den genannten Personenkreis.“

Dabei habe man immer deutlich gemacht, dass es dafür auch Grenzen gebe. So sei die gesamte Argumentation nicht für Personen gültig, die sich nicht registrieren ließen, die sozusagen schwarz in die Bundesrepublik Deutschland einreisten und untertauchten, die sich der Kontrolle der Behörden entzögen. Das gelte auch für Personen, die aus Ländern kämen, die offensichtlich überhaupt keine Asylgründe gesetzt hätten. Solche Personen, die eher aus wirtschaftlichen Erwägungen kämen, ohne dass irgendwie erkennbar sei, dass sie Asyl- oder Verfolgungshintergründe hätten - das seien beispielsweise nach dem Dafürhalten der Staatsanwaltschaft die Balkanländer -, fielen nicht unter die genannte Einschätzung, sondern bei ihnen gebe es Anhaltspunkte für die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens.

In der anschließenden Aussprache bedankt sich zunächst Abg. Peters für die Darstellung der Rechtsauffassung der Staatsanwaltschaft und möchte wissen, ob vor diesem Hintergrund die strafrechtliche Verfolgung der in Rede stehenden Personengruppe, wenn sie doch erfolgt wäre, nicht sogar eine Verfolgung Unschuldiger im Sinne von § 344 StGB und damit strafbar gewesen wäre. - Herr Döllel antwortet, jeder müsse seine eigene Rechtsauffassung und Position in diesem Zusammenhang finden. Er wolle auch nicht verschweigen, dass es hierzu in der Bundesrepublik unterschiedliche Auffassungen gebe. So habe sich bei der Staatsschutztagung in Karlsruhe gezeigt, dass bei diesen Fällen nicht in allen Bundesländern gleich vorgegangen werde. Die Länder, die Strafverfahren einleiteten, kämen jedoch am Ende ebenfalls zu einer Einstellung der Verfahren, nämlich nach § 153 StPO wegen geringer Schuld.

Abg. Harms bedankt sich ebenfalls für die Ausführungen und die Darlegung der rechtlichen Begründung. Er begrüße diese Handhabung der genannten Fälle, denn dieses habe dazu geführt, dass man der größten humanitären Herausforderung des letzten Jahres für Deutschland überhaupt habe angemessen begegnen können. Man müsse sich nur einmal vorstellen, was es finanziell und personell für Polizei und Justiz bedeutet hätte, gegen alle diese Personen, die im letzten Jahr nach Deutschland eingereist seien, Ermittlungsverfahren zu eröffnen. Er begrüße es deshalb, dass in diesem Fall nicht nur rechtlich sauber, sondern auch pragmatisch vorgegangen worden sei.

Abg. Dr. Bernstein merkt an, in Ergänzung zu dem, was dem Ausschuss am letzten Freitag durch das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten vorgetragen worden sei, seien die Ausführungen durch die Generalstaatsanwaltschaft heute wichtig und aufschlussreich gewesen. Er fragt nach der Abgrenzung der Strafbarkeit von Helfern, die innerhalb Deutschlands Flüchtlinge transportierten - man sei sich einig, dass dies strafrechtlich nicht zu verfolgen sei -, und Personen, die der Schleuserkriminalität zuzuordnen seien, gerade auch bei Personen aus Syrien und Irak. - Herr Döllel stellt zunächst die Aktualität dieser Frage infrage, denn im September/Oktober 2015 sei eigentlich jeder nach Deutschland reingekommen. Die Behörden hätten das geduldet, damit sei das nach Auffassung der Staatsanwaltschaft in Schleswig-Holstein auch rechtmäßig erfolgt. Von daher habe es zu dem Zeitpunkt auch keine Veranlassungen für Schleusungen gegeben. Grundsätzlich sei es jedoch nach wie vor so, wenn jemand sozusagen schwarz unter Mithilfe von Schleusern in die Bundesrepublik Deutschland einreise, sei dies strafrechtlich auch zu verfolgen. Der Straftatbestand der Schleusung greife jedoch erst dann, wenn sich jemand nicht registrieren lasse und sozusagen schwarz durch die Bundesrepublik reise beziehungsweise in diese einreise oder auch ausreise.

Auf eine weitere Frage von Abg. Dr. Bernstein antwortet Herr Döllel, selbstverständlich werde das Ergebnis der damaligen Prüfung vor dem Hintergrund der tatsächlichen Rahmenbedingungen, insbesondere des Verhaltens der Behörden auf Bundesebene, regelmäßig überprüft. Man müsse die Lage und Entwicklung natürlich weiter beobachten. So habe es unter anderem in Verbindung mit der Verabschiedung der Änderungen des Asylverfahrensgesetzes und auch der Wiedereinführung der partiellen Grenzkontrollen jeweils eine Überprüfung gegeben. Man sei jedoch zu dem Ergebnis gekommen, dass sich dadurch an der rechtlichen Bewertung dieses Sachverhalts nichts Wesentliches geändert habe. Wenn sich jedoch zukünftig substantiell etwas an der Lage ändere, dann müsse man in diesem Punkt auch zu einer anderen Einschätzung kommen.

St Dr. Schmidt-Elsaëber ergänzt, das Ministerium habe den ganzen von Herrn Döllel geschilderten Beratungs- und Entscheidungsprozess eng begleitet. So habe es über das Gespräch am 30. September 2015 am 1. Oktober 2015 schon am Vormittag einen Bericht erhalten. Als sich die Lage im November 2015 etwas verändert habe, habe das Ministerium bei der Staatsanwaltschaft nachgefragt, ob die neue Lage auch zu einer anderen rechtlichen Bewertung führen müsse. Er merkt weiter an, dass auch heute noch von den Personen, die an der Grenze überprüft würden, nur 10 % zurückgewiesen und 90 % einreisen dürften. Deshalb habe sich bisher die Rechtsauffassung in dieser Frage auch noch nicht geändert.

Auch Abg. Beer bedankt sich für die Darstellung des Verfahrensablaufs und der Entscheidungshintergründe durch die Generalstaatsanwaltschaft und das Ministerium. Dies trage hoffentlich zur Aufklärung und Versachlichung der Debatte bei. Aus ihrer Sicht sei durch das Aufgreifen des Themas von politischen Parteien und die dazu erfolgte Berichterstattung ein politischer Flurschaden in Kauf genommen und auch betrieben worden. Umso mehr freue es sie, dass hierzu heute im Ausschuss noch einmal eine Beratung erfolge. Sie appelliere jedoch an die CDU- und FDP-Fraktion, diese Debatte vor dem Hintergrund der vielen Helfer im Land, die sich für die Flüchtlinge engagierten, dann auch nicht weiter zu führen. - Abg. Ostmeier merkt an, es sei doch für alle Beteiligten gut, wenn im Rahmen der Ausschusssitzung zu diesem Punkt noch einmal Aufklärung betrieben werden könne.

Abg. Eichstädt fordert von CDU und FDP eine öffentliche Klarstellung des Sachverhalts, nachdem nun im Ausschuss die Hintergründe dargestellt worden seien. Dies halte er insbesondere vor dem Hintergrund der vielen tausenden Menschen, die sich in Schleswig-Holstein ehrenamtlich engagierten, für angebracht.

Auf die Frage von Abg. Dr. Klug, welche Bundesländer eine andere Rechtsauffassung vertreten als Schleswig-Holstein, führt Herr Döllel aus, einen abschließenden Überblick über die Rechtsauffassungen der Bundesländer könne er im Moment nicht geben. Aber zu zwölf Bezirken der Generalstaatsanwaltschaften in Deutschland könne er zumindest sagen, dass davon Berlin, Stuttgart und Karlsruhe so verfahren wie Schleswig-Holstein, und zwar das bedeute unter Berufung auf den persönlichen Strafaufhebungsgrund aus der Genfer Flüchtlingskonvention. Dagegen gingen die Bezirke Bamberg, Koblenz, Frankfurt, Düsseldorf, Hamm, Köln und Saarbrücken formal so vor, dass bei dem Fehlen von Passdokumenten grundsätzlich Strafverfahren eingeleitet würden. Er halte das aus den von ihm schon dargelegten Gründen für wenig überzeugend, denn zumindest an der Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention komme man aus seiner Sicht nicht vorbei. Außerdem sei das formalistisch und mit sehr viel Aufwand verbunden.

Zur Frage von Abg. Dr. Klug, wie vorgegangen werde, wenn Personen ohne Pass aufgegriffen würden, ihre Herkunft aus Syrien oder Irak also nicht nachgewiesen werden könne, erklärt Herr Döllel, wenn die Herkunft der aufgegriffenen Personen offen sei, dann bestehe ein Verdacht, die Lage sehe in diesem Fall also ganz anders aus. Denn das verabredete Vorgehen sei auf den sozusagen mit den Händen zu greifenden Fall der irakischen und syrischen Flüchtlinge konzentriert worden. - Auf Nachfrage von Abg. Dr. Klug, ob in diesen Fällen seit Herbst 2015 dann auch tatsächlich Ermittlungsverfahren eingeleitet worden seien, antwortet Herr Döllel, das könne er nicht beantworten, da er selbst die Ermittlungsverfahren nicht führe.

Zur Frage von Abg. Dr. Klug, in welchen anderen Rechtsgebieten der Rechtfertigungsgrund einer behördlichen Erlaubnis angewandt werde, verweist Herr Döllel auf das Umweltrecht. Dazu gebe es entsprechende Literatur und obergerichtliche Rechtsprechung.

Abg. Dr. Bernstein spricht die Einleitung im Rahmenbefehl Nummer 5, [Umdruck 18/5544](#), an, in der auf den Rahmenbefehl Nummer 4 Bezug genommen und ausgeführt werde, dass die bisher dargestellte Strafrechtsslage „grundsätzlich bestätigt, allerdings in Teilaspekten einer differenzierten Bewertung zugeführt“ werde. Er möchte wissen, wie sich die Bewertung vom Rahmenbefehl Nummer 4 zu Nummer 5 weiterentwickelt habe beziehungsweise was der Anlass dafür gewesen sei, hier noch einmal differenzierter Stellung zu beziehen. - Herr Döllel antwortet, er habe diese Einleitung mit einer gewissen Verwunderung gesehen, weil die Staatsanwaltschaft ihre Position im Grunde genommen nie geändert habe. Sie sei natürlich im Laufe der Zeit, insbesondere nach der zweiten Sitzung (Arbeitsgemeinschaft Staatsanwaltschaft/Polizei), noch etwas weiter ausdifferenzier worden. Im Prinzip sei die Haltung jedoch immer dieselbe geblieben: keine flächendeckende Einleitung von Ermittlungsverfahren gegen

Flüchtlinge aus Syrien und Irak, sondern Einzelfallbetrachtung und gleichzeitig natürlich Einleitung eines Verfahrens, wenn Asylmissbrauch, verdeckte Aufenthalte, verdecktes Einreisen mit und ohne Schleuser und so weiter vorliege. Diese ganzen missbräuchlichen Fallgestaltungen seien von Anfang an ausgenommen gewesen.

Auf Nachfrage von Abg. Ostmeier bestätigt Herr Döllel noch einmal, dass sich in der Praxis unterschiedliche Handhabungen in den Ländern ergäben, da die Frage der Einleitung des Ermittlungsverfahrens von den örtlichen Staatsanwaltschaften der Länder entschieden würden und hier - wie vorgetragen - unterschiedliche Auffassungen bestünden. Darüber erkläre sich dann auch das unterschiedliche Agieren von Bundes- und Landespolizeien.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Mündliche Anhörung

Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Freiheitsstrafe in Schleswig-Holstein und zur Schaffung eines Justizvollzugsdatenschutzgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung

[Drucksache 18/3153](#)

(überwiesen am 17. Juli 2015)

hierzu: [Umdrucke 18/4865, 18/5013, 18/5033, 18/5042, 18/5049, 18/5050, 18/5056, 18/5057, 18/5058, 18/5059, 18/5060, 18/5061, 18/5062, 18/5076, 18/5079, 18/5112, 18/5143, 18/5357, 18/5369, 18/5482](#)

GdP Gewerkschaft der Polizei, Landesverband Schleswig-Holstein, Regionalgruppe Justizvollzug

Thorsten Schwarzstock, Vorsitzender

[Umdruck 18/5049](#)

Herr Schwarzstock, Vorsitzender der Regionalgruppe Justizvollzug des Landesverbandes der Gewerkschaft der Polizei, stellt die Kernpunkte seiner Stellungnahme, [Umdruck 18/5049](#), vor. Der Gesetzentwurf bringe Unruhe in den Strafvollzug und verlange dem ohnehin schon belasteten Personal zu viel ab. Viele Neuerungen des Gesetzes im Bereich Familienfreundlicher Vollzug seien in den Anstalten bereits geübte Praxis und eher durch die mangelhafte bauliche Situation als durch rechtliche Bestimmungen eingeschränkt.

**Schleswig-Holsteinischer Verband für soziale Strafrechtspflege,
Straffälligen- und Opferhilfe e.V.**

Björn Süß, Geschäftsführung

[Umdruck 18/5076](#)

Herr Süß, Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Verbandes für soziale Strafrechtspflege e.V., erläutert die Hauptpunkte seiner Stellungnahme, [Umdruck 18/5076](#). Beim Frauenvollzug frage er sich, inwieweit das schleswig-holsteinische Gesetz für die sich zurzeit diskutierte, gemeinsam mit der Freien und Hansestadt Hamburg zu betreibende Einrichtung in Hamburg gelten könne. Weiterhin sei aus seiner Sicht die Bereitstellung von lediglich 50.000 € für Maßnahmen der Familienorientierung nicht auskömmlich. Abschließend weist Herr Süß auf die immer größeren Probleme im Übergangmanagement hin.

**Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschland (BSBD),
Landesverband Schleswig-Holstein**

Michael Hinrichsen, Vorsitzender

[Umdruck 18/5057](#)

Herr Hinrichsen, Landesvorsitzender des Landesverbandes Schleswig-Holstein des Bundes der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands, trägt die Kernpunkte seiner Stellungnahme, [Umdruck 18/5057](#), vor und regt an, den Gesetzentwurf angesichts der derzeit sehr offenen und unruhigen Lage im Strafvollzug zurückzustellen. Eine Verabschiedung zum jetzigen Zeitpunkt werde nur dazu führen, dass schon bald Änderungsbedarf eintrete. Zudem sei für die Umsetzung dieses Gesetzes deutlich mehr Personal im Strafvollzug erforderlich.

**Sprecherrat der Landesarbeitsgemeinschaft schleswig-holsteinischer
Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer**

Christiane Busse, Bewährungshelferin in Lübeck

Arne Hoffmann, Bewährungshelfer in Lübeck

[Umdruck 18/5056](#)

Frau Busse, Bewährungshelferin in Lübeck, und Herrn Hoffmann, Bewährungshelfer in Lübeck, erläutern die Kernpunkte ihrer Stellungnahme, Umdruck 18/5056. Frau Busse regt

die Schaffung eines pfändungsfreien Kontos für die Auszahlung des Überbrückungsgeldes an. Herr Hoffmann bemängelt, dass die Formulierung des § 11 des Gesetzentwurfes nur sehr schwer verständlich sei.

Rechtsfürsorge e.V. Resohilfe Lübeck

Juleka Schulte-Ostermann, Geschäftsführung

[Umdruck 18/4865](#)

Frau Schulte-Ostermann, Geschäftsführerin des Rechtsfürsorge e.V. Lübeck, schließt sich in ihrer mündlich vorgetragene Stellungnahme der Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer an. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen für den Frauenvollzug seien zu begrüßen, wobei offen bleibe, inwieweit diese Bestimmungen eines schleswig-holsteinischen Gesetzes auch für eine in Hamburg befindliche Einrichtung gelten könnten. Weiter regt sie an, Säuglinge und Kleinkinder von inhaftierten Frauen mit diesen zusammen in der JVA unterzubringen. Verbesserungswürdig seien auch die Regelungen für die Versorgung schwangerer Gefangener. Diese seien häufig drogenabhängig, sodass es sich in der Regel um Risikoschwangerschaften handele.

* * *

Auf die Frage des Abg. Peters, ob die schlechte Personalsituation im Vollzug mit der gesetzlichen Ausgestaltung des Vollzugs zusammenhänge, antwortet Herr Hinrichsen, das neue Gesetz bedeute für das Personal Mehrarbeit. Bisher habe der Jugendvollzug in kleinen Einheiten gut funktioniert. Das neue Gesetz verpflichte die Mitarbeiter zu deutlich mehr, ohne dass hierfür mehr Personal zur Verfügung gestellt werde. - Herr Schwarzstock ergänzt, die Gründe für den hohen Krankenstand beim Personal seien nicht bekannt. Das neue Gesetz führe aber zu Unruhe und einem Bruch der Routine. Unabhängig davon seien die baulichen Rahmenbedingungen in den Anstalten im Land schlecht.

Zur Regelung für das Übergangsgeld führt Abg. Peters aus, dass bereits nach geltendem Recht der Bewährungshelfer das Übergangsgeld getrennt von seinem Privatvermögen zu verwahren habe. - Hierzu meint Herr Busse, das Problem bestehe darin, dass der Bewährungshelfer dem Entlassenen die Herausgabe des Übergangsgeldes nicht verweigern könne, auch wenn ihm beispielsweise klar sei, dass dieser das Geld für aus seiner Sicht nicht sinnvolle Dinge ausgeben wolle. Das Problem lasse sich nur über ein Betreuungsverhältnis regeln.

Zur geplanten Zusammenarbeit von Schleswig-Holstein und Hamburg beim Jugendvollzug weist Abg. Peters darauf hin, die Frage, ob diese realisiert werden könne, sei noch offen. Ein noch zu schließender Staatsvertrag gelte erst ab 2020 oder 2021. Ein neues schleswig-holsteinisches Vollzugsgesetz hätte auf jeden Fall auch für schleswig-holsteinische Gefangene, die in Hamburg untergebracht seien, Gültigkeit.

Auf die Frage der Abg. Ostmeier, ob Gewerkschaft der Polizei und Bund der Strafvollzugsbediensteten in die bisherigen Planungen zu der geplanten Zusammenlegung mit einbezogen worden seien, antwortet Herr Schwarzstock, die GdP sei nicht einbezogen worden. - Herr Hinrichsen ergänzt, dass das Justizministerium den Bund der Strafvollzugsbediensteten wie die Mitarbeiter insgesamt nur schlecht in die Planungen mit einbezogen habe. - Abg. Peters weist zur Kommunikation mit dem Ministerium darauf hin, dass es seines Wissens im letzten Jahr ein ausführliches Gespräch zwischen Gewerkschaften und Ministerin Spoorendonk gegeben habe. Im Weiteren seien viele Fragen eher mit der Personalvertretung zu besprechen. - Herr Schwarzstock merkt dazu an, das Gespräch mit Ministerin Spoorendonk sei eine Ausnahme gewesen. Regelmäßige Gespräche der GdP fänden mit dem Abteilungsleiter des Ministeriums statt. Auch die Personalvertretungen seien über die Planungen seitens des Ministeriums nicht informiert worden. - Herr Hinrichsen bewertet die Kommunikation mit dem Ministerium als „mittlere Katastrophe“. Die Verbände würden nicht vorab informiert.

Abg. Ostmeier fragt, ob die derzeitigen gesetzlich geregelten Aufschlusszeiten eingehalten würden, wie ein Einschluss nur zur Nacht in der Praxis realisiert werden könne, und wie die Gefangenen auf die derzeitige Aufschlussituation reagierten. - Hierzu führt Herr Schwarzstock aus, dass beispielsweise in der JVA Kiel vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit einem besonders aggressiven Gefangenen der Aufschluss für die anderen Gefangenen stark reduziert sei. Gerichtstermine wie der Pfandhausräuber-Prozess seien eine große Belastung für das Personal und führten allgemein zu längeren Einschlusszeiten. Bei den Gefangenen sei derzeit zwar noch keine erhöhte Aggressivität zu bemerken, aber durch den Personalengpass sei es den Bediensteten immer weniger möglich, auf den einzelnen Gefangenen adäquat einzugehen. - Herr Hinrichsen stellt fest, die Situation im Hinblick auf den Umfang der Aufschlusszeiten in den Anstalten im Land sei schlecht.

Auf eine weitere Frage der Abg. Ostmeier führt Herr Schwarzstock aus, die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen zum Übergangsmanagement seien grundsätzlich eine sinnvolle Sache. Schwierig sei es aber, wenn ein Gefangener ohne vollzuglichen Einfluss weiter in Haft verbleibe. - Herr Süß berichtet, das Ministerium plane zum Übergangsmanagement die Schaffung einer Steuerungsgruppe, die ungefähr Mitte des Jahres eingerichtet werden solle. § 59

des Gesetzentwurfes werde nur wenige Gefangene betreffen. Derzeit würden 70 % der Gefangenen ohne Bewährungshelfer entlassen, dies stelle das eigentliche Problem dar. - Herr Hoffmann nimmt Bezug auf die Möglichkeit der Dauerbeurlaubung ein Jahr vor der regulären Entlassung. Diese Möglichkeit werde derzeit aber nur auf wenige zu Entlassende angewendet, aus seiner Sicht könnten es viel mehr sein.

Frau Schulte-Ostermann führt zu § 59 des Entwurfs aus, wünschenswert sei es, wenn der externe Träger die Einschätzung der JVA mit berücksichtige. Hier wäre die Möglichkeit des Abschlusses einer verbindlichen Vereinbarung zwischen externem Träger und Vollzug zu klären. Zum Entlassungsmanagement merkt sie an, dass es wohl noch offen sei, ob dies nur auf wenige zuträfe oder nicht. Sie frage sich, wozu der entsprechende Paragraf im Entwurf gedacht sei. Bei der Einrichtung von Familienhäusern stelle sich die Frage der Zielrichtung dieser Maßnahme.

Auf eine Frage der Abg. Nicolaisen zur Schaffung einer psychiatrischen Einrichtung innerhalb der JVA Neumünster führt Herr Schwarzstock aus, diese Maßnahme gehe auf eine Forderung der GdP zurück und werde vollumfänglich von ihr unterstützt.

Auf die Frage des Abg. Rother, ob die Regelung des § 59 Absatz 3 des Gesetzentwurfs seiner Meinung nach zu streichen wäre, antwortet Herr Süß, eine etwaige Streichung beseitige die Chance, Gefangene bereits vor Entlassung aus dem geschlossenen Vollzug wieder in die Gesellschaft zu integrieren. Er spreche sich daher für den Verbleib der entsprechenden Regelung im Entwurf aus.

Frau Schulte-Ostermann merkt zu dieser Regelung an, ihr Verband habe durchaus die damit verbundenen Risiken erkannt und abgewogen. Insbesondere frage sie sich, wie sich die Regelung auf das Verhältnis von Gefangenem und Mitarbeiter auswirke. Es sei freien Trägern aber freigestellt, sich auf diesem Feld zu bewerben oder nicht. Auch sie spreche sich daher für den Erhalt der Regelung aus.

Michael Dentler

Gefangenenmitverantwortung Lübeck

[Umdruck 18/5112](#)

Herr Dentler, Sprecher der Gefangenenmitverantwortung Lübeck, schildert die Sicht der Gefangenen auf den Gesetzentwurf ([Umdruck 18/5112](#)).

Die Ausgestaltung der Aufschlusszeiten sei sehr stark vom Personalbestand abhängig. Derzeit gebe es im Monat ungefähr 16 bis 17 Tage Einschluss. Soziales Training sei wichtig für die Gefangenen und daher begrüßenswert. Er spreche sich zudem konsequent dafür aus, statt dem Begriff „Gefangener“ den Begriff „Insasse“ zu benutzen. Im jetzigen Bundesstrafgesetz gebe es zu viele Kann-Paragrafen. Im neuen Gesetzentwurf sei die Konkretisierung des Entlassungszeitpunktes zu begrüßen, weil die Entscheidung über den Entlassungszeitpunkt derzeit häufig von der Anstaltsleitung getroffen werde. Das Überbrückungsgeld müsse erhalten bleiben.

Besonders problematisch sei die Verschuldungssituation vieler Gefangener. In Schleswig-Holstein müsse der Gefangene, anders als in anderen Bundesländern, die Kosten seiner Pflichtverteidigung selbst tragen. Es finde auch eine automatische Pfändung auf das sogenannte Eigengeld statt. Er fordere daher, für das Eigengeld einen Pfändungsschutz in einer noch festzulegenden Höhe einzuführen.

* * *

Von Abg. Peters zu seiner Einstellung zur Arbeitspflicht befragt antwortet Herr Dentler, er befürworte die Arbeitspflicht uneingeschränkt.

Dr. Ulrich Hase

Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung
bei dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtags

[Umdruck 18/5033](#)

Herr Dr. Hase, Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung, trägt die Kernpunkte seiner Stellungnahme, [Umdruck 18/5033](#), vor. Der Landesbeauftragte erhalte regelmäßig auch Eingaben von Gefangenen. Ein großes Thema sei die Barrierefreiheit. Es gebe keine verlässlichen Zahlen darüber, wie viele Menschen mit Behinderung im Strafvollzug in Schleswig-Holstein einsäßen. Es sei aber ein Anstieg dieser Zahl in den kommenden Jahren und Jahrzehnten zu vermuten. Die Barrierefreiheit in Justizvollzugsanstalten sei ein schwieriges The-

ma und bislang nur in den notwendigsten Teilen umgesetzt. Die Frage hänge natürlich auch mit dem Personalaufwand zusammen.

Barbara Körffer

Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein

[Umdruck 18/5062](#)

Frau Körffer, Stellvertretende Landesbeauftragte für Datenschutz, stellt die Kernpunkte der Stellungnahme des Landeszentrums für Datenschutz in Schleswig-Holstein, Umdruck 18/5062, vor und geht besonders auf das geplante Justizvollzugsdatenschutzgesetz ein. Sie begrüße die Schaffung eines einheitlichen Datenschutzgesetzes, das für alle Insassen Geltung habe.

* * *

Auf eine Frage des Abg. Peters führt Frau Körffer aus, für die Datenübermittlung sei § 11 des Gesetzentwurfs nicht die einschlägige Rechtsvorschrift. Der komplette Abgleich von Vollzugs- und Bewährungshelferdaten sei problematisch, vom derzeitigen Gesetzentwurf aber auch nicht vorgesehen.

Auf eine Frage des Abg. Dr. Breyer zur Überwachung des Schriftverkehrs von Gefangenen mit Seelsorgern, welche von Kirchen in ihren Stellungnahmen stark kritisiert worden sei, antwortet Frau Körffer, sie könne die Einwände der Kirchen vollumfänglich nachvollziehen. Es gebe keinen sachlichen Grund, Seelsorger anders zu beurteilen als Strafverteidiger. Es seien hier die Regelungen der Telefonüberwachung analog anzuwenden.

Abg. Ostmeier teilt die Befürchtung von Herrn Dr. Hase, dass der Gesetzentwurf nicht in ausreichendem Maße Regelungen für Menschen mit Behinderung enthalte.

Schleswig-Holsteinischer Richterverband

Dr. Ulrich Lürssen

[Umdruck 18/5061](#)

Herr Dr. Lürssen, Schleswig-Holsteinischer Richterverband, nennt die aus richterlicher Sicht und aus Sicht des Landesrichterverbandes wichtigen und richtigen Schwerpunktsetzungen in

dem Gesetzentwurf: Sozialtherapeutische Behandlungsmöglichkeiten, Familienorientierung sowie Herausstellung und Verbesserung von Schulung und beruflicher Qualifikation. Die Umsetzung dieser Ziele müsse allerdings auch mit dem erforderlichen Personal hinterlegt werden. Im Übrigen verweist er auf die schriftliche Stellungnahme des Verbandes, [Umdruck 18/5061](#).

Neue Richtervereinigung, Landesverband Schleswig-Holstein

Dr. Frank Rose

[Umdruck 18/5013](#)

Herr Dr. Rose, Neue Richtervereinigung, Landesverband Schleswig-Holstein, trägt die Kernpunkte der schriftlichen Stellungnahme des Verbandes, [Umdruck 18/5013](#), vor.

Strafverteidigervereinigung Schleswig-Holstein e.V.

Urs-Erdmann Pause, Rechtsanwalt

[Umdruck 18/5143](#) und 18/5535

Herr Pause, Strafverteidigervereinigung Schleswig-Holstein e.V., hebt die wichtigsten Punkte der schriftlichen Stellungnahme der Vereinigung, [Umdruck 18/5535](#), noch einmal hervor.

Abg. Peters nimmt Bezug auf die Kritik der Neuen Richtervereinigung zur Arbeitspflicht und fragt nach der Einschätzung des Landesrichterverbandes zu dieser Frage. - Herr Dr. Lürssen antwortet, seiner eigenen Erfahrung nach sei es nicht unbedingt zwingend, die Arbeitspflicht zu manifestieren, denn die meisten Gefangenen zeigten auch bereits jetzt Interesse daran, einer Arbeit nachzugehen. Dabei handele es sich jedoch um seine persönliche Auffassung. - Herr Pause erklärt, die Strafverteidigervereinigung Schleswig-Holsteins schließe sich zu diesem Punkt der Auffassung der Neuen Richtervereinigung an.

Abg. Ostmeier fragt nach einer Konkretisierung möglicher negativer Auswirkungen personeller Art durch die Umsetzung dieses Gesetzentwurfs und nimmt damit eine Kritik des Schleswig-Holsteinischen Richterverbandes aus seiner schriftlichen Stellungnahme auf. - Herr Dr. Lürssen stellt fest, dieses Gesetz schaffe subjektive Rechte, die von den Häftlingen wahrgenommen und auch gerichtlich durchgesetzt werden könnten. Das werde dazu führen, dass

ein gewisser Druck auf die öffentliche Hand entstehe, für die Umsetzung dann auch die entsprechenden finanziellen Mittel auf den Tisch zu legen.

Zur Nachfrage von Abg. Ostmeier, ob die derzeitig geplanten baulichen Maßnahmen in den Justizvollzugsanstalten im Land voraussichtlich ausreichen werden, um das neue Gesetz umsetzen zu können, erklärt Herr Pause, wenn man einen offenen Vollzug installieren wolle, dann werde man mehr machen müssen als derzeit geplant. In Schleswig-Holstein gebe es in erster Linie Freigängerhäuser mit einer Anbindung an die Justizvollzugsanstalten. Einzige eigenständige Anstalt des offenen Vollzugs sei die in Moltsfelde. Natürlich könne man offenen Vollzug auch in einer Justizvollzugsanstalt, sozusagen mit Mauern drum herum, innerhalb derer man sich dann aber frei bewegen könne, umsetzen. Aus seiner Sicht habe man derzeit aber keine Justizvollzugsanstalt im Land, die so etwas leisten könne.

Im Zusammenhang mit der Nachfrage von Abg. Ostmeier, ob durch dieses Gesetz ein Rechtsanspruch für Häftlinge auf Umsetzung bestimmter Maßnahmen geschaffen werde, führt Herr Pause aus, mit dem Gesetzentwurf werde den Justizvollzugsanstalten ein erhebliches Ermessen eingeräumt. Aus seiner Sicht sollte gerade im Hinblick auf Vollzugslockerungen den Insassen ein größerer Anspruch gewährt werden. Hier sehe er einen Widerspruch zwischen dem Strafgesetzbuch und der Strafprozessordnung auf der einen Seite und dem Strafvollzugsgesetz auf der anderen Seite. Die Richter entschieden darüber, wann ein Gefangener entlassen werde, faktisch hätten die Justizvollzugsanstalten darauf aber über Vollzugslockerungen großen Einfluss. Er plädiere deshalb dafür, den Gefangenen einen Anspruch auf Vollzugslockerungen zu geben, sofern die entsprechenden Voraussetzungen dafür vorlägen.

Herr Dr. Rose verweist auf einen kurzen Passus in der Einleitung des Gesetzentwurfs zum Thema offener Vollzug hin, aus dem deutlich werde, dass der Gesetzgeber sehr wohl gesehen habe, dass die Umsetzung teuer werden könne. Gesetzlich gebe es aber keinen Vorrang einer der beiden Vollzugsarten.

Abg. Ostmeier möchte von den Anzuhörenden wissen, ob sie den Hinweis in der Einleitung zu dem Gesetzentwurf im Hinblick auf den finanziellen, personellen und baulichen Rahmen für ausreichend erachteten. - Herr Dr. Lürssen nimmt Bezug auf die schriftliche Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Richterverbandes, aus der schon deutlich werde, dass er Zweifel daran habe, dass das, was dort beschrieben sei, ausreichend sein werde. Im Großen und Ganzen könne er sich da auch der Einschätzung der Gewerkschaften zu diesem Punkt anschließen. - Herr Dr. Rose führt aus, zur Frage der baulichen und personellen Kosten könne er seriös nichts beitragen, es erscheine ihm jedoch plausibel, dass durch den Gesetzentwurf

mehr Kosten entstehen werden. - Herr Pause erklärt, wenn man diesen Gesetzentwurf umsetzen wolle, werde man dafür mehr Personal einstellen müssen. Zur Höhe der Mehrkosten vermöge er jedoch nichts zu sagen. Auf jeden Fall werde die Umsetzung des Gesetzes kurzfristig Geld kosten, langfristig werde man davon jedoch profitieren und dadurch Geld einsparen.

Abg. Dr. Breyer nimmt Bezug auf die Kritik der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter, Umdruck 18/5357, an den besonders grundrechtsintensiven Eingriffen in dem Gesetzentwurf - zum Beispiel Absonderung, vollständige Entkleidung, Fixierung, Pfefferspray-Einsatz in geschlossenen Räumen - und möchte wissen, ob die Auffassung der Stelle, dass hierfür gesetzlich höhere materielle und formale Voraussetzungen zu schaffen seien, von den Anzuhörenden geteilt werde. - Herr Dr. Lürssen, Herr Dr. Rose und Herr Pause erklären, hierzu könnten sie nichts sagen. Herr Dr. Rose weist darauf hin, dass eine Anordnung zur Untersuchung bei vollständiger Entkleidung nach dem Gesetzentwurf nur im Einzelfall erfolgen dürfe. Herr Pause verweist auf seine Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme zum Schusswaffengebrauch (Umdruck 18/5535).

Den Vorschlag der Neuen Richtervereinigung, den Zugang von Inhaftierten zum Internet und zu anderen modernen Kommunikationsformen noch weiter auszudehnen, indem die Regelung in § 52 des Gesetzentwurfs als Anspruch ausgestaltet werde, bewertet Herr Dr. Lürssen auf Nachfrage von Abg. Dr. Breyer als problematisch im Hinblick auf die Gewährung der Anstaltssicherheit. Derzeit gebe es bereits eine Menge Probleme schon im Zusammenhang mit der Einräumung der Möglichkeit der Nutzung von Handys in den Anstalten. - Herr Pause erklärt, die Möglichkeit zur Internetnutzung sollte aus seiner Sicht möglichst umfassend gegeben werden. Diese könne auch abgestuft in der Anstalt eingerichtet werden, zum Beispiel indem die Internetnutzung nicht aus dem Haftraum heraus ermöglicht werde. Insbesondere für Gefangene, die ohnehin schon Vollzugslockerungen hätten, sei dies ein wichtiges Medium, um ihre Wiedereingliederung zu erleichtern. - Abg. Dr. Breyer weist darauf hin, dass es spezielle Internetzugangsausgestaltungen für den Einsatz in Justizvollzugsanstalten gebe, mit denen die Sicherheit nicht beeinträchtigt werde. Mit ihnen habe man beispielsweise nur beschränkte Zugriffsrechte, also beispielsweise nur lesende Funktionen. Ein zusätzlicher Personalaufwand entstehe durch sie ebenfalls nicht.

Dr. Johannes Feest

Professor an der Universität Bremen, Fachbereich Rechtswissenschaft

[Umdruck 18/5482](#)

Herr Dr. Feest, Professor an der Universität Bremen, Fachbereich Rechtswissenschaft, trägt den Inhalt seiner schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/5482](#), vor. Ergänzend weist er darauf hin, in § 3 Absatz 5 des Gesetzentwurfs habe es in dem ursprünglichen Gesetzentwurf geheißen, dass den „Bedürfnissen der Gefangenen“ Rechnung zu tragen sei. In dem jetzt vorliegenden Entwurf sei nur noch den „Erfordernissen der Gefangenen“ Rechnung zu tragen. Dieser Unterschied sei aus seiner Sicht nicht unbedeutend. Bedürfnisse seien näher am Menschen ausgerichtet, Erfordernisse stärker an den Anstalten, an den institutionalisierten Bedürfnissen. Er rege an, hier zur menschlicheren Formulierung zurückzukehren, um auch nicht hinter die Vorgaben, die es in anderen Ländern gebe, zurückzufallen.

Er nimmt außerdem Bezug auf die schriftliche Stellungnahme des Erzbistums Hamburg, Umdruck 18/5058, und dessen Forderung, auch in Justizvollzugsanstalten die Rentenversicherung und den Mindestlohn einzuführen und regt an, dass sich der Landtag über eine Bundesratsinitiative dafür einsetzen möge, hier zu einer Änderung des entsprechenden Bundesrechts zu kommen und zumindest die Rentenversicherung in den Anstalten einzuführen.

Herr Dr. Feest begrüßt außerdem den Vorschlag von Herrn Dr. Maelicke in seiner schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/5050](#), zur gesetzlichen Normierung der Resozialisierung. Auch wenn dies auf kurze Sicht voraussichtlich nicht umzusetzen sei, halte er den Vorschlag für sehr schlau und ordentlich visionär. Voraussetzung dafür sei allerdings, dass man eine systematische Evaluation durch eine unabhängige Stelle einrichte und dazu ein jährlicher Bericht an den Landtag erfolge. Die Koordination der Evaluation könne dann - entsprechend des Vorschlags von Herrn Dr. Maelicke, einen Vollzugs- und Wiedereingliederungsbeauftragten nach dem Vorbild Nordrhein-Westfalens einzurichten - durch den neu einzurichtenden Beauftragten erfolgen. Seine Stellung sollte in etwa dem des unabhängigen Datenschutzzentrums in Schleswig-Holstein entsprechen.

Dr. Florian Knauer

Privatdozent an der Humboldt-Universität zu Berlin

[Umdruck 18/5079](#)

Herr Dr. Knauer, Privatdozent an der Humboldt-Universität zu Berlin, fasst kurz die von ihm vorgelegte schriftliche Stellungnahme, [Umdruck 18/5079](#), zusammen.

Gerhard Meiborg,

Leiter der Abteilung Strafrecht und Strafvollzug - Führungsstab Flüchtlingshilfe im Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz

Herr Meiborg, Abteilungsleiter im Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz, berichtet einleitend, das entsprechende Strafvollzugsgesetz des Landes Rheinland-Pfalz sei seit dem 1. Januar 2013 in Kraft. Festzustellen sei, dass vieles, was jetzt auch in dem schleswig-holsteinischen Gesetzentwurf enthalten sei, auch bisher schon im Bundesgesetz enthalten gewesen sei. Er rate deshalb dazu, sich von personellen Mehrforderungen nicht davon abhalten zu lassen, ein visionäres und neues Gesetz zu verabschieden. Nicht alles, was in dem Gesetzentwurf stehe, bedeute gleich ein Anspruch des Gefangenen, der auch gerichtlich durchsetzbar sei. Die rheinland-pfälzischen Vorschriften hätten bisher alle der richterlichen Überprüfung standgehalten.

Als positiv hebt Herr Meiborg im Folgenden hervor, dass mit dem schleswig-holsteinischen Gesetzentwurf ein eigenes Justizdatenschutzgesetz in Kraft gesetzt werden solle. Dieses entspreche auch den rheinland-pfälzischen Regelungen. Nicht unterstützen wolle er den vorliegenden Gesetzentwurf in dem Punkt, dass die Arbeitspflicht beibehalten werden solle. In Rheinland-Pfalz sei diese abgeschafft worden. Aus seiner Sicht gebe es keinen guten Grund, an der Arbeitspflicht festzuhalten. Die Wahrheit sei doch, dass es in der Bevölkerung und der Politik einfach nicht zu vermitteln sei, diese abzuschaffen. In Rheinland-Pfalz habe man auf die Abschaffung der Arbeitsverpflichtung sozusagen noch eins draufgesetzt und auch die sogenannten Freistellungstage gestrichen. Diese Regelung habe der Rheinland-Pfälzische Verfassungsgerichtshof gehalten. In Rheinland-Pfalz sei darüber hinaus auch auf das Übergangsgeld verzichtet worden. Dafür gebe es aus seiner Sicht gute Gründe. So sei es nicht Aufgabe des Strafvollzugs, andere Leistungsträger, die nach dem Vollzug zuständig seien, sozusagen durch die Gewährung eines Übergangsgelds zu entpflichten. Ein weiterer Vorteil des Wegfalls der Arbeitspflicht bestehe darin, dass Gefangene nunmehr Leistungen der Bundesagentur für Arbeit erhielten.

Insgesamt empfehle er - so Herr Meiborg abschließend -, die Zahl der Vollzugsgesetze im Land zu verringern. Rheinland-Pfalz habe dies bereits bei der Verabschiedung des Landesjustizvollzugsgesetzes durchgeführt. Selbst der Bund der Strafvollzugsbediensteten habe diese Gesetzesinitiative unterstützt.

* * *

Abg. Peters weist darauf hin, dass mit dem Gesetzentwurf Anstaltskleidung im Bereich des Frauenvollzugs nicht vorgeschrieben werde, jedoch im Bereich des Männervollzugs und möchte von den Anzuhörenden wissen, ob sie dies problematisch im Hinblick auf die Gleichbehandlung sähen. - Herr Dr. Feest erklärt, er halte das für eine „riskante Geschichte“ und sei

sich nicht sicher, ob das nicht demnächst beim Bundesverfassungsgericht landen werde. - Herr Dr. Knauer regt an, für Frauen und Männer im Justizvollzug die gleiche Regelung einzuführen, um diesem verfassungsrechtlichen Problem sozusagen aus dem Weg zu gehen. - Herr Meiborg berichtet, dass in Rheinland-Pfalz für Frauen und Männer Anstaltskleidung vorgesehen sei, um das Problem der sogenannten Abzocke in den Anstalten zu minimieren. Darüber hinaus merkt er an, Gesetze im Hinblick auf mögliche Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu machen, halte er nicht für ratsam, wenn man gute Argumente habe.

Herr Meiborg informiert auf Bitten von Abg. Harms darüber, dass das Übergangsgeld in Rheinland-Pfalz im Jugendstrafvollzug bereits im Jahr 2008 abgeschafft worden sei. Das sei dann auch für die Erwachsenen im Rahmen des neuen Justizvollzugsgesetzes des Landes übernommen worden. Bei den meisten Fällen habe sich herausgestellt, dass das unproblematisch sei. In Einzelfällen gebe es Klagen darüber, unter anderem bei den Sozialverbänden, insbesondere im Hinblick auf den Pfändungsschutz, den es für das Übergangsgeld gegeben habe. Dennoch habe sich seiner Auffassung nach die Streichung bewährt, denn es sei wesentlich sinnvoller, in solchen Fällen mit Schuldnerberatung und den in diesem Zusammenhang zur Verfügung stehenden Instrumentarien zu arbeiten, um für die Entlassenen ein halbwegs auf geordneten Bahnen laufendes Leben mit dem Ziel der Schuldenfreiheit hinzubekommen. - Auf Nachfrage von Herrn Dr. Knauer, inwiefern der Wegfall des Übergangsgelds zu Problemen mit den dann in der Verantwortung stehenden Ämtern geführt habe und wie schnell sich diese auf ihre neue Verantwortung eingestellt hätten, führt Herr Meiborg aus, natürlich funktionieren das Verfahren nur, wenn die Anstalt entsprechend rechtzeitig in Vorarbeit gehe, um sicherzustellen, dass zum Zeitpunkt der Entlassung alle Unterlagen zu Verfügung stünden. Darüber hinaus müsse man die Leistungsträger davon überzeugen, dass sie durchaus auch Anträge aus der Justizvollzugsanstalt heraus entgegennehmen beziehungsweise sogar selbst in die Anstalt kämen, um diese entgegenzunehmen. In Rheinland-Pfalz funktionieren dies zunehmend gut. Eine weitere positive Auswirkung des Wegfalls des Überbrückungsgeldes sei, dass dieses früher bei Sozialleistungen angerechnet worden sei.

Herr Dr. Feest plädiert dafür, es den Gefangenen freizustellen, ob sie Geld für den Übergang ansparen wollten oder nicht, mit der Konsequenz, dass sie in dem einen Fall vor Pfändung geschützt seien, in dem anderen Fall nicht.

Abg. Dr. Klug möchte von den Anzuhörenden wissen, ob aus ihrer Sicht nicht eine Bildungspflicht wichtiger sei als eine Arbeitspflicht, insbesondere vor dem Hintergrund, dass viele der Gefangenen nach ihrer Entlassung zu ALG-II-Empfänger würden. - Herr Dr. Feest hält es für wünschenswert, auf diesem Feld einen Schwerpunkt zu setzen. Die traditionelle Arbeitsver-

pflichtung könne in dem Zusammenhang allerdings auch ein Hindernis darstellen, indem sie dazu führe, Arbeit sozusagen negativ zu besetzen. Natürlich sei berufliche Bildung und eine Berufsausbildung wichtig, man dürfe allerdings nicht verkennen, dass in vielen Fällen bei den Strafgefangenen kein Grundstock an Bildung oder Ausbildung vorhanden sei, um darauf aufbauen zu können. In vielen Fällen sei deshalb ein therapeutischer Zugang nötig. - Herr Dr. Knauer hält allgemeine und berufliche Bildung im Vollzug für sehr wichtig. Im Hinblick auf die These „Bildungspflicht statt Arbeitspflicht“ sei er jedoch ähnlich skeptisch wie im Hinblick auf die Arbeitsverpflichtung. - Herr Meiborg erklärt, wenn die Arbeitspflicht an erster Stelle stehe, werde in der Praxis dann auch erst an zweiter Stelle danach geschaut, was für den Gefangenen an Therapieangeboten nach der Arbeitszeit wichtig sein könnte. Richtig sei, dass überwiegend gering qualifizierte Personen in den Anstalten einsäßen. Die große Masse müsse zunächst daran gewöhnt werden, überhaupt zu arbeiten. Die Arbeitsbetriebe in den Anstalten müssten deshalb eigentlich in arbeitstherapeutische Betriebe umgewandelt werden.

Die Frage von Abg. Rother, ob er es für sinnvoll halte - wie es Herr Dr. Maelicke vorgeschlagen habe -, den Übergang vom Strafvollzug in die Freiheit gesetzlich zu regeln, beantwortet Herr Meiborg dahin gehend, grundsätzlich halte er nichts davon, etwas in Gesetzen lediglich zu beschreiben und damit leere Ziele in die Welt zu setzen. Die Frage sei doch, wer mit einem solchen Resozialisierungsgesetz verpflichtet werden solle. Für die Träger außerhalb der Anstalt gebe es bereits genügend gesetzliche Vorschriften, in denen ihre Aufgaben und Verantwortlichkeiten festgelegt seien.

Im Zusammenhang mit einer Nachfrage von Abg. Dr. Breyer bietet Herr Dr. Knauer an, seinen Regelungsvorschlag zum Einsatz neuer Medien in Justizvollzugsanstalten dem Ausschuss zur Verfügung zu stellen. Dieser sei auch in der Zeitschrift „Soziale Strafrechtspflege“ veröffentlicht. Das Beispiel Berlin, aber vor allem die Erfahrungen aus Norwegen, zeigten, dass es bisher zu keinem nennenswerten Missbrauch der Zurverfügungstellung neuer Medien in Justizvollzugsanstalten gekommen sei. Die bisherigen kleinen Pflänzchen zu einer Lockerung im Hinblick der Nutzung neuer Medien in den Justizvollzugsanstalten im Land seien deshalb aus seiner Sicht ermutigend. Bei der Einführung müsse sozusagen auf mehreren Achsen differenziert werden. Zum einen könne man zwischen verschiedenen Internetformaten differenzieren, zum Beispiel: E-Mail, Internet oder Chatten; zum anderen könne nach Personenkreisen differenziert und auch abgestuft werden: mit anderen Insassen oder nach draußen; oder man könne zwischen den Lebensbereichen differenzieren: Arbeitsbereich, Wohnbereich, Kommunikation mit Ämtern, Familie, Freizeitbeschäftigung oder Pflege von Freundschaften. Darüber hinaus könne im Hinblick auf die Sicherheit der Anstalt auch beim Zugangsort differenziert werden: Internetcafé, Unterrichtsräume oder Hafträume. Er könne sich auch gut vorstellen,

hier zunächst mit White- oder Black-Lists zu arbeiten, auf denen die zulässigen oder unzulässigen Internetseiten oder Kontaktvarianten vermerkt seien, und kleine Zwischenschritte vorzusehen.

Ebenfalls auf Nachfrage von Abg. Dr. Breyer geht Herr Dr. Feest auf die Kritik der Nationalen Stelle zur Verhütung der Folter im Hinblick auf die im Gesetzentwurf vorgesehenen grundrechtsintensiven Maßnahmen, wie beispielsweise Absonderung, vollständige Entkleidung, Fixierung und den Einsatz von Pfefferspray, näher ein. Die Kritik an dem vorliegenden Gesetzentwurf sei sehr präzise ausgeführt, insbesondere hinsichtlich der vorgesehenen Fixierungsmöglichkeiten und der Entkleidung bei Durchsuchungen. Der hierzu vorliegende Vorschlag durch die Nationale Stelle zur Verhütung der Folter gefalle ihm sehr gut. - Herr Meiborg erklärt, der CPT oder die Nationale Stelle könnten zwar Fixierungsmaßnahmen auf Dauer nicht unterbinden. Sie hätten jedoch erreicht, dass so etwas dokumentiert werden müsse und reduziert werde. In der Praxis würden diese Mittel jedoch gebraucht, um das Problem der synthetischen Drogen in den Griff zu bekommen und den Vollzug sicherzustellen.

Zur Möglichkeit des Internetzugangs in Justizvollzugsanstalten weist Herr Meiborg darauf hin, dass die Gesetzesformulierung in dem Entwurf aus seiner Sicht alles zulasse. Viele der auch jetzt bereits bestehenden Praktiken in den Justizvollzugsanstalten seien von der im Gesetzentwurf vorgesehenen „Kann-Regelung“ erfasst. Er halte es nicht für sinnvoll, in den Gesetzentwurf einen Anspruch auf Nutzung konkreter neuer Medien hineinzuschreiben, da sich dieses Feld ständig weiterentwickle. Der Vollzug sei immer daran interessiert, die Insassen dazu in die Lage zu versetzen, mit den neuen Medien richtig umzugehen. Dafür biete die vorliegende Regelung eine gute Grundlage.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Der Ausschuss beschließt, seine mündliche Anhörung zum Entwurf eines IT-Gesetzes für die Justiz des Landes Schleswig-Holstein, [Drucksache 18/3224](#), in seiner Sitzung am 10. Februar 2016 durchzuführen. Den Fraktionen wird Gelegenheit gegeben, weitere Anzuhörende für die Anhörung bis zum 28. Januar 2016, 18 Uhr, bei der Geschäftsführung nachzureichen.

Die Ausschussmitglieder nehmen außerdem in Aussicht, am Rande der kommenden Plenartagung, am Donnerstag, dem 18. Februar 2016, in der Mittagspause außerhalb einer Ausschusssitzung ein Gesprächstermin mit Vertretern des DLRG zur Novellierung des Rettungsdienstgesetzes anzubieten.

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, schließt die Sitzung um 17:50 Uhr.

gez. Barbara Ostmeier
Vorsitzende

gez. Dörte Schönfelder
Geschäfts- und Protokollführerin