

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst

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

Innen- und Rechtsausschuss

101. Sitzung

gemeinsam mit dem

Rechtsausschuss des Landtages Brandenburg

am Mittwoch, dem 28. April 2004, 13:30 Uhr,
im Sitzungszimmer 138 des Landtages

Anwesende Abgeordnete des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Monika Schwalm (CDU)	Vorsitzende
Ingrid Franzen (SPD)	i. V. von Peter Eichstädt
Andreas Beran (SPD)	i. V. von Klaus-Peter Puls
Anna Schlosser-Keichel (SPD)	
Jutta Schümann (SPD)	
Peter Lehnert (CDU)	
Klaus Schlie (CDU)	
Dr. Johann Wadephul (CDU)	

Weitere Abgeordnete

Silke Hinrichsen (SSW)

Fehlende Abgeordnete

Thomas Rother (SPD)
Wolfgang Kubicki (FDP)
Irene Fröhlich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Abgeordnete des Landtages Brandenburg

Andreas Kuhnert
Peter Muschalla
Frank Werner
Petra Faderl
Stefan Sarrach
Sigmar-Peter Schuldt

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

Einzigster Punkt der Tagesordnung:**Erfahrungsaustausch und Gespräch mit dem Rechtsausschuss des Landtages Brandenburg und mit Vertretern aus dem Ministerium für Justiz, Frauen, Jugend und Familie**

- neue Wege der Haftvermeidung, Erfahrungen und künftige Schwerpunkte des Landes Schleswig-Holstein im Strafvollzug
- Budgetführung in der Justiz und speziell im Strafvollzug
- Erfahrungen zur Zusammenarbeit des Flächenlandes Schleswig-Holstein mit dem Stadtstaat Hamburg

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, eröffnet die Sitzung um 13:45 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Einzigster Punkt der Tagesordnung:

Erfahrungsaustausch und Gespräch mit dem Rechtsausschuss des Landtages Brandenburg und mit Vertretern aus dem Ministerium für Justiz, Frauen, Jugend und Familie

- neue Wege der Haftvermeidung, Erfahrungen und künftige Schwerpunkte des Landes Schleswig-Holstein im Strafvollzug
- Budgetführung in der Justiz und speziell im Strafvollzug
- Erfahrungen zur Zusammenarbeit des Flächenlandes Schleswig-Holstein mit dem Stadtstaat Hamburg

Neue Wege der Haftvermeidung, Erfahrungen und künftige Schwerpunkte des Landes Schleswig-Holstein im Strafvollzug

M Lütkes betont in einem kurzen Einleitungsstatement die besondere Bedeutung des Themas Haftvermeidung in Schleswig-Holstein und weist darauf hin, dass Schleswig-Holstein bei der Haftplatzbelegung beziehungsweise der Anzahl der Inhaftierten im Verhältnis zur Bevölkerung im Bundesvergleich auf einem hervorragenden Rangplatz stehe. So kämen auf 100.000 Menschen in Schleswig-Holstein etwa 60 Gefangene. Dies sei eine sehr gute Quote. Dieses gute Ergebnis könne zum einen mit der Bevölkerungsstruktur selbst erklärt werden, zum anderen hänge es auch mit der intensiven Arbeit zur Haftvermeidung in Schleswig-Holstein zusammen und sei auch eine Frage der Rechtsprechung, nämlich wie die urteilenden Gerichte mit kurzen Freiheitsstrafen umgingen. Die kurze Freiheitsstrafe dürfe nur das letzte Mittel sein, wenn alle anderen Möglichkeiten der Resozialisierung, der Arbeit mit dem Täter gezeigt hätten, dass diese bei ihm nicht zum Erfolg führen könnten.

M Lütkes berichtet weiter, Schleswig-Holstein habe eine sehr umfangreiche Straffälligenhilfe und am Beispiel der Ersatzfreiheitsstrafe könne aufgezeigt werden, dass durch begleitende und unterstützende Maßnahmen Freiheitsstrafen auch vermieden werden könnten. Ziel müsse es insgesamt sein, die kurzen Freiheitsstrafen bei der Ausurteilung zurückzudrängen, die Ersatzfreiheitsstrafen möglichst zu vermeiden und den Menschen nach dem jetzt in Kraft tretenden Recht zügig gemeinnützige Arbeit als Ersatz für Sanktionen anbieten zu können.

Abg. Schuldt möchte wissen, wie hoch die Quote der Freiheitsstrafe in der Gesamturteilung im Verhältnis zur gesamten Quote im Erwachsenenstrafrecht und im Jugendstrafrecht in Schleswig-Holstein aussehe.

AL Dr. Maelike antwortet, dass hierzu keine Schleswig-Holstein-spezifischen Zahlen vorliegen. In gesamtdeutschen Statistiken werde jedoch immer wieder deutlich, dass die schleswig-holsteinische Richterschaft äußert zurückhaltend mit dem Ausspruch von Freiheitsstrafen umgehe. Dies habe in erster Linie etwas mit der Landeskultur zu tun, denn schon seit den 80er-Jahren werde in Schleswig-Holstein relativ vorsichtig mit Freiheitsstrafen umgegangen.

Abg. Sarrach fragt nach den zusätzlichen gesetzgeberischen Grundlagen für diese Entwicklung in Schleswig-Holstein. Er spricht weiter das Problem der Verurteilung Heranwachsender an und berichtet, in Brandenburg würden im Schnitt von zehn Heranwachsenden sieben nach dem Erwachsenenstrafrecht und nur drei nach dem Jugendstrafrecht verurteilt.

M Lütkes erklärt, dies Verhältnis sei in Schleswig-Holstein etwas verschoben. Schleswig-Holstein sehe es jedoch nicht als Makel an, dass hier Heranwachsende in der Regel nicht nach dem härteren Erwachsenenstrafrecht belangt würden. Entscheidend sei der erzieherische Gedanke im Strafrecht und wichtig sei, dass alle gesetzlichen Grundlagen vorhanden seien, um jugendtypisches Verhalten auch entsprechend erzieherisch begleiten zu können. Diese gesetzlichen Grundlagen seien alle vorhanden. Über die Anwendung im Einzelfall bestünden im Bundesgebiet zum Teil jedoch unterschiedliche Auffassungen. Schleswig-Holstein habe in dieser Diskussion klar Position bezogen und versucht, die Bewährungshilfe und die Gerichtshilfe auszubauen und zu stärken. Es sei Sorge getragen worden, dass Alternativen entwickelt werden und vorhanden sind. Dahinter stehe nicht der Gedanke einer Bagatellisierung der Straftat, sondern das Ziel einer intensiven Hilfestellung, und zwar immer mehr durch freiwillige Träger, so wie das schon in zwei Landgerichtsbezirken in Schleswig-Holstein praktiziert werde.

Abg. Werner möchte wissen, welche Erfahrungen Schleswig-Holstein mit dieser Zusammenarbeit mit freien Trägern gemacht habe. M Lütkes antwortet, sie könne die Zusammenarbeit als ausgezeichnet bezeichnen. Schleswig-Holstein praktiziere die Zusammenarbeit mit freien Trägern auf unterschiedlichen Ebenen. Dies sei sicher auch bei dem Besuch des Brandenburger Rechtsausschusses in der Justizvollzugsanstalt in Neumünster am gestrigen Tag deutlich geworden, bei dem ihm auch die unterschiedlichsten Institutionen, Vereine, Träger und Organisationen vorgestellt worden seien, mit denen die JVA intensiv zusammenarbeite. Damit habe das Land hervorragende Erfahrungen gemacht.

Abg. Dr. Wadephul ergänzt zur unterschiedlichen Anwendung des Jugendstrafrechts in der Bundesrepublik, dass in Schleswig-Holstein auf etwa 95 % der heranwachsenden Straftäter Jugendstrafrecht angewandt werde. Dies werde von der Fraktion der CDU sehr kritisch gesehen, denn im Einzelfall werde keine Prüfung der persönlichen Reife der Heranwachsenden mehr durchgeführt.

Abg. Geißler greift die Frage nach landesgesetzlichen Regelungen im Zusammenhang mit der verantwortbaren Haftvermeidung auf und weist auf eine schleswig-holsteinische Verordnung hin, in der geregelt werde, dass in Schleswig-Holstein auch nach Haftantritt die Haftstrafe noch verhindert werden könne. Zur Frage der Strafmündigkeit führt er aus, dass das Jugendstrafrecht nicht immer das mildere Strafrecht sei, sondern auch im Jugendstrafrecht eine sehr vielfältige Sanktionspalette bestehe. Im Ergebnis gebe es jedoch einen Wertungswiderspruch, zum einen seien Jugendliche ab 18 Jahre volljährig, zum anderen jedoch nicht unbedingt nach dem Erwachsenenstrafrecht zu sanktionieren. Aber auch Rechtspolitiker der Fraktion der CDU seien der Auffassung, wenn man dies ändere, müsse es weiter die Möglichkeit einer Strafminderung geben, weil gerade unter den Heranwachsenden oftmals sozial schwache Täter zu finden seien.

Abg. Sarrach erklärt, in Brandenburg werde die gleiche Diskussion über die Anwendung von Jugend- oder Erwachsenenstrafrecht auf Heranwachsende geführt, allerdings unter entgegengesetzten Voraussetzungen. Deshalb interessiere ihn vor allen Dingen, was man für die Sensibilisierung der Richterschaft tun könne, ob es zum Beispiel eine Rolle bei der Auswahl der Richter im Richterwahlausschuss spiele, dass man auf die sozialen Kompetenzen bei Neueinstellungen ein besonderes Augenmerk lege, um zu bewahren, was da in Schleswig-Holstein über lange Zeit gewachsen sei. Außerdem möchte er wissen, ob es in den vertraglichen Vereinbarungen mit privaten Trägern, zum Beispiel der Bewährungshilfe, auch Qualitätsvereinbarungen gebe.

M Lütkes erklärt, entscheidend bei der Auswahl von neuen Richtern sei die gute Rechtskenntnis der Richterinnen und Richter, Schleswig-Holstein bilde seine Richterinnen und Richter auch ständig fort. In alle Diskussionen über dieses Thema seien die Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwälte vor Ort eingebunden, hauptsächlich sei es jedoch eine Sache der Jugendhilfe vor Ort, die Persönlichkeit des Herwachsenden einzuschätzen. Als besonders wichtig erachte es das Ministerium, an der Durchbrechung des Gewaltkreislaufs eines Einzelnen nicht nur individuell zu arbeiten, sondern auch vor Ort an runden Tischen im Kampf gegen häusliche Gewalt die Beratungsstellen, die Polizei und die jeweiligen Gerichtsbarkeiten mit einzubeziehen. Hervorzuheben sei auch, dass der Generalstaatsanwalt in Schleswig-Holstein diese gesellschaftspolitische Debatte ebenfalls als sehr wichtig erachte.

Abg. Muschalla weist darauf hin, in Brandenburg werde die Anwendung des Jugend- und Erwachsenenstrafrechts auf Heranwachsende - dies zeige eine Untersuchung über den Zeitraum 1990 bis 1999 - auch von den Richtern innerhalb des Landes sehr unterschiedlich angewandt. Die Untersuchung habe gezeigt, dass ehemalige DDR-Richter öfter nach dem Erwachsenenstrafrecht verurteilt hätten, während die aus Nordrhein-Westfalen kommenden Richter zum Beispiel eher das Jugendstrafrecht angewandt hätten. Ein umgekehrtes Ergebnis habe es bei den Adhäsionsverfahren gegeben. Diese hätten die DDR-Richter sehr viel öfter durchgeführt als die Richter aus Nordrhein-Westfalen. Das Land habe versucht, diese unterschiedliche Anwendungspraxis durch Schulungen auszugleichen.

Abg. Franzen berichtet über ihre Erfahrungen aus dem Richterwahlausschuss und begrüßt es, dass nach dem neuen Bundesrahmengesetz für Ausbildung in der Justiz jetzt erstmals auch die sozialen Kompetenzen verpflichtend gefordert werden.

Budgetführung in der Justiz und speziell im Strafvollzug

Herr Dose, Verwaltungsdienstleiter in der JVA Lübeck berichtet über die Erfahrungen der Justizvollzugsanstalt mit der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung verbunden mit der Budgetierung als Pilotprojekt seit 2000. Er führt aus, die Erfahrungen zeigten, dass die Kosten- und Leistungsrechnung und auch die Budgetierung sehr arbeitsintensiv seien und nicht zum Nulltarif durchgeführt werden könnten. Unter dem Strich habe die Einführung sich jedoch für die Justizvollzugsanstalt Lübeck gelohnt, denn das Kostenbewusstsein auf allen Ebenen sei durch die Einführung der Kosten-/Leistungsrechnung und der Budgetierung enorm gestärkt worden. Ein großer Vorteil der Einführung bestehe auch darin, dass seit dem letzten Jahr, Ersparnisse, die bei sächlichen Ausgaben als Rücklage gebildet worden seien, in diesem Jahr ausgegeben werden könnten. Diese Möglichkeit bestehe jetzt auch im Personalbudget. Insgesamt könne er deshalb ein sehr positives Fazit der Einführung dieser Steuerungsinstrumente ziehen.

Abg. Faderl fragt nach den aktuellen Kosten für die Haftplätze im Vergleich zu den Vorjahren. Herr Dose trägt einzelne Zahlen für Haftplätze im offenen Vollzug (79,60 /Tag) für den geschlossenen Vollzug (68,93 /Tag), bei der Untersuchungshaft (73,89 /Tag) und im Frauenvollzug (95,24 /Tag) vor. Er weist jedoch darauf hin, dass diese Zahlen mit den Zahlen für Einrichtungen, die noch nicht die Kosten-/Leistungsrechnung eingeführt hätten, und den Zahlen aus den Vorjahren nicht zu vergleichen seien, da diese nur die Ausgaben angeben könnten, die der Haushalt getätigt habe. In Einrichtungen mit einer Kosten-/Leistungsrechnung fließen auch Abschreibungskosten und Personalkosten in die Berechnung mit ein. Deshalb könnten diese Zahlen nicht miteinander verglichen werden.

Abg. Werner stellt die Vergleichbarkeit einzelner Justizvollzugsanstalten untereinander auch mit einer Kosten-/Leistungsrechnung infrage, da manche Anstalten von ihrer Struktur her wesentlich personalintensiver seien als andere. M Lütkes weist darauf hin, dass die Kosten-/Leistungsrechnung als solche kein Selbstzweck sei, sondern eine transparente Basis für Entscheidungen, die jeweils in der vollzuglichen Arbeit zu fällen seien, bilden solle. Dazu gehöre einfach die Kenntnis über die konkreten Kosten in den einzelnen Justizvollzugsanstalten.

Abg. Sarrach fragt, wie belastbar die Kriterien bei der Budgetierung und der Kosten-/Leistungsrechnung im Ländervergleich seien. AL Maelike antwortet, es bestehe eine bundesweite Arbeitsgruppe, die sich über die Voraussetzungen und Möglichkeiten austausche und verständige. Noch sei diese Gruppe nicht so weit, dass man sagen könne, die Länder hätten vergleichbare Kriterien. Zunächst einmal müsse versucht werden, sich von den Instrumenten her anzugleichen und diese länderübergreifend zu gestalten.

M Lütkes führt im Zusammenhang mit einer Frage von Abg. Schuldt zur Investitionsquote im Gesamtbudget des Justizbereiches im Lande Schleswig-Holstein aus, die genaue Höhe könne sie aus dem Kopf jetzt nicht nennen, allerdings habe das Justizministerium im Haushalt eine eigene ausgewiesene Investitionsquote, die vor allen Dingen im Zusammenhang mit dem Investitionsprogramm zur Renovierung der Justizvollzugsanstalten im Land zu sehen sei. In diese Baumaßnahmen habe man seit vier Jahren etwa 77 Millionen investiert.

Abg. Schuldt möchte weiter wissen, ob es Bestrebungen gebe, im Bereich der Justiz und der Verwaltung weitere Dienstleistungen an private Unternehmen zu vergeben. M Lütkes antwortet, im Bereich der Justiz sei es immer problematisch von einer Privatisierung zu sprechen, da dieser Begriff in der politischen Debatte oft mit der Anheimstellung von Gewinnerzielung gleichgesetzt werde. Dies könne im Rahmen der Arbeit von Justizvollzugsanstalten nicht das Ziel sein. Richtig sei es aber, immer wieder über eine fremde Trägerschaft bei der Durchführung einzelner Aufgaben nachzudenken. Dies sei auf der Basis von klaren vertraglichen Vereinbarungen, auch Qualitätsvereinbarungen, verbunden mit Weiterbildungs- und Fortbildungsverpflichtungen, in vielen Bereichen in Schleswig-Holstein schon getan worden. Sie erklärt, sie werde sich hier keinem Bereich verschließen, es sei denn, es gehe um die eigentliche vollzugliche Arbeit.

Erfahrungen zur Zusammenarbeit des Flächenlandes Schleswig-Holstein mit dem Stadtstaat Hamburg

M Lütkes berichtet einleitend über die Zusammenarbeit Schleswig-Holsteins mit Hamburg und Bremen, insbesondere durch das seit Jahren bestehende gemeinsame Justizprüfungsamt.

Dies sei inzwischen Alltag. Bezogen auf die Obergerichte, zum Beispiel auf das Oberverwaltungsgericht, führt sie aus, Schleswig-Holstein sei gemeinsam mit Hamburg der Auffassung, dass eine Zusammenlegung nicht sinnvoll sei. Vor gar nicht so langer Zeit sei sehr genau diskutiert und nachgerechnet worden, ob sich Synergieeffekte durch eine Zusammenlegung ergeben könnten und sich diese in Euro umrechnen ließen. Man habe festgestellt, dass die Diskussion über die Zusammenlegung nicht zu Fortschritten geführt habe, sondern eher zu Irritationen. Zur weiteren Zusammenarbeit weist sie auf den intensiven Erfahrungsaustausch zwischen den Justizministern der norddeutschen Länder hin. Sie erklärt weiter, wünschenswert sei eine noch engere Zusammenarbeit im Bereich des Strafvollzugs. Beim Grundbuch- und Handelsregister sei eine länderübergreifende Zusammenarbeit schon eingeführt worden.

AL Dr. Maelike ergänzt zur vollzuglichen Zusammenarbeit, zweimal im Jahr finde ein Treffen der Amtsleiter und der Justizvollzugsanstaltsleiter der norddeutschen Länder statt. Themen seien hierbei unter anderem die Sicherheitsunterbringung, Belegungsrechte für schleswig-holsteinische Gefangene im Hamburger Vollzugskrankenhaus und gemeinsame Ausbildungsprogramme für das Personal. Außerdem arbeite man im Bereich der kriminologischen Forschung zusammen und habe Absprachen im Bereich der Abschiebehaf getroffen.

Abg. Schuldt möchte wissen, warum das gemeinsame Oberverwaltungsgericht mit Niedersachsen damals aufgelöst worden sei.

Herr Laufer antwortet, schon damals habe es die Erkenntnis gegeben, dass jedes Land eigentlich ein eigenes Oberverwaltungsgericht benötige, dass es zum Selbstbewusstsein eines Landes dazu gehöre. M Lütke erklärt, dass im letzten Jahr noch einmal eine Analyse der Kosten des Gerichtes auf Wunsch des Finanzausschusses vorgenommen worden sei. Aufgrund der gewählten organisatorischen Besonderheit des Gerichtes könne man danach guten Gewissens sagen, dass die damals getroffene Entscheidung für ein eigenes Oberverwaltungsgericht auch haltststatsächlich eine ordentliche Entscheidung gewesen sei. Deshalb könne im Mittelpunkt der Debatte eigentlich auch nur die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit stehen, über die in der Justizministerkonferenz sehr intensiv diskutiert werde.

Herr Laufer weist darauf hin, dass Synergieeffekte in der Verwaltung des Gerichtes bereits durch die Zusammenlegung der Verwaltungen des Verwaltungsgerichtes und des Oberverwaltungsgerichtes erreicht worden seien. Das bedeute, diese Rationalisierungsreserve sei bis zu einem gewissen Grad schon ausgereizt.

Abg. Geißler erklärt, das gemeinsame Oberverwaltungsgericht damals in Lüneburg sei zwar ein anerkanntes Gericht gewesen, es habe nie Probleme mit der Rechtsprechung gegeben,

wenn es um die Anwendung von Bundesrecht gegangen sei. Allerdings habe es Probleme gegeben, wenn schleswig-holsteinisches Landesrecht auf dem Prüfstand gestanden habe, denn vier Fünftel der Richterstellen sei mit niedersächsischen Richtern besetzt gewesen. Bei der Beurteilung der damals sehr kontrovers geführten Diskussion müsse man auch berücksichtigen, dass das OVG Lüneburg den Ruf eines konservativen Gerichtes gehabt habe. Das habe manchen Sozialdemokraten im Land nicht gepasst. Nachteilig an der jetzigen Regelung sei, dass das Gericht in Schleswig mit nur 16 Richterstellen wenig Spezialisierungen zulasse. Die Debatte hierüber müsse jedoch sehr sorgfältig geführt werden.

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, dankt dem Rechtsausschuss für den Besuch und das Gespräch und schließt die Sitzung um 15:10 Uhr.

gez. Monika Schwalm
Vorsitzende

gez. Dörte Schönfelder
Geschäfts- und Protokollführerin