

21. Wahlperiode

Antrag

**der Abgeordneten Urs Tabbert, Peri Arndt, Milan Pein, Hendrikje Blandow-Schlegel,
Martina Friederichs, Olaf Steinbiß, Henriette von Enckevort, Michael Weinreich
(SPD) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten André Trepoll, Richard Seelmaecker, Joachim Lenders, Dennis
Gladiator, Karl-Heinz Warnholz (CDU) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Dr. Anjes Tjarks, Dr. Stefanie von Berg, Antje Möller, Farid Müller,
Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Anna von Treuenfels-Frowein, Michael Kruse, Jennyfer Dutschke,
Dr. Kurt Duwe, Jens P. Meyer (FDP) und Fraktion**

Betr.: Justizvollzugsfrieden

Die letzten 16 Jahre Hamburgischer Justizpolitik waren vielfach von grundlegenden politischen Auseinandersetzungen im Hinblick auf Vollzugsstandorte, deren Ausgestaltung und die damit verbundenen Investitionsentscheidungen geprägt. Mehrfach wurden strukturelle Grundsatzentscheidungen von Vorgängerregierungen revidiert, was mit erheblichen Konsequenzen für die Inhaftierten und Bediensteten sowie Effizienzverlusten und Fehlinvestitionen einherging.

So fand im Jahr 2001 eine grundlegende Neuorientierung im Hinblick auf die ursprünglich für den offenen Vollzug geplante und schon im Bau befindliche JVA Billwerder statt, die dann aufgrund veränderter politischer Zielsetzungen ausschließlich dem geschlossenen Vollzug dienen sollte und dies bis heute tut. Seit ihrer Fertigstellung im Jahr 2006 wird die JVA Billwerder für den geschlossenen Männervollzug im Bereich der Kurz-, Mittel- und Ersatzfreiheitsstrafen genutzt. Aufgrund zwischenzeitlich rückläufig gewesener Gefangenzahlen kam es in der JVA Billwerder zu Leerständen, die politische Folgeentscheidungen nach sich zogen. Zum einen wurden dort bis 2014 Abschiebehäftlinge untergebracht, zum anderen wird das leerstehende Haus 3 seit 2016 zur – getrennten – Unterbringung des Frauenvollzuges infolge einer Verlegung der Teilanstalt für Frauen von Hahnöfersand genutzt.

Nach zwischenzeitlichen Plänen, den offenen Strafvollzug an den Standort der JVA Fuhlsbüttel zu verlegen und die JVA Glasmoor aufzugeben, fiel nach einem erneuten Regierungswechsel die Entscheidung, den offenen Vollzug in der JVA Glasmoor fortzusetzen und qualitativ und quantitativ auszubauen. Damit verbunden war die Entscheidung, die nicht mehr zeitgemäße Saalbelegung abzuschaffen und zugleich die Zahl der zur Verfügung stehenden Einzelhaftplätze im offenen Vollzug zu erhöhen. Die Sanierungsmaßnahmen in der JVA Glasmoor werden voraussichtlich bis 2022 andauern.

Mit der Beendigung des Vollzugs der Abschiebehäft in der JVA Billwerder im Jahr 2014 wurden dort erneut Haftplatzkapazitäten frei, die temporär zur Unterbringung von

Untersuchungshäftlingen genutzt werden. Die JVA Fuhlsbüttel dient dem Vollzug langer Freiheitsstrafen männlicher Gefangener sowie dem Vollzug der Sicherungsverwahrung. Mit der bereits in Planung befindlichen Sanierung des D-Flügels sollen dort die Haftplatzkapazitäten nochmals ausgebaut werden, um Schwankungsreserven vorzuhalten. Auf dem Areal befindet sich auch die Sozialtherapeutische Anstalt, der außerdem die Außenstelle in Bergedorf, welche für den geschlossenen sozialtherapeutischen Vollzug zuständig ist, angegliedert ist.

Auf dem Gelände der JVA Hahnöfersand wird derzeit nur noch der Jugendvollzug (Straf-, Untersuchungshaft und offener Vollzug) sowie der Jugendarrest durchgeführt. Der Sanierungsbedarf der – zum Teil über hundertjährigen – Gebäude der Anstalt ist jedoch immens. Das in Niedersachsen befindliche Gelände ist zudem von Hamburg aus nur mit erheblichem Zeitaufwand zu erreichen und entspricht in vielfacher Hinsicht nicht mehr den Erfordernissen eines modernen auf Resozialisierung fokussierten Jugendvollzugs.

Ziel des gesamten Hamburger Justizvollzuges muss es sein, mit effizienten Strukturen dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung zu tragen und zugleich einen qualitativ hochwertigen Vollzug mit einem breiten kultursensiblen Betreuungs-, Arbeits- und Qualifizierungsangebot für alle Vollzugsarten sicherzustellen, um so den verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch auf Resozialisierung bei gleichzeitigen Synergieeffekten durch räumliche Zusammenlegungen von Vollzugsarten zu verwirklichen. Schließlich besteht der Hamburger Strafvollzug derzeit aus vergleichsweise vielen kleinen über das Stadtgebiet verteilten Einheiten. Die Hamburger Justizvollzugslandschaft soll zudem strukturimmanent flexibel auf schwankende Gefangenenzahlen reagieren können. Dazu gehört bei Bedarf auch der weitere Ausbau der Haftplätze im offenen Vollzug.

Angesichts der jeweils hohen Investitionsbedarfe, aber insbesondere wegen der langfristigen und grundsätzlichen Bedeutung politischer Entscheidungen betreffend Struktur und inhaltliche Ausgestaltung des Hamburger Justizvollzugs, ist ein breiter politischer Konsens erstrebenswert, um künftig Effizienzverluste zu minimieren, Planungssicherheit für die Bediensteten zu schaffen sowie Nachteile für die Inhaftierten zu vermeiden. Dieser Konsens bildet die Grundlage, auf der die Hamburger Justizvollzugslandschaft gemäß aktueller vollzugsfachlicher Anforderungen und unter Berücksichtigung des in § 3 Abs. 1 des Hamburgischen Strafvollzugsgesetzes (HmbStVollzG), in dem es heißt, „das Leben im Vollzug ist den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit wie möglich anzugleichen. Schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges ist entgegenzuwirken. Der Vollzug ist von Beginn an darauf auszurichten, dass er den Gefangenen hilft, sich in das Leben in Freiheit einzugliedern“, weiterentwickelt wird. Die konkrete Ausgestaltung soll im weiteren Verfahren unter Berücksichtigung der fachlichen Expertise des Projektbeirates und unter Beteiligung des Justizausschusses der Hamburgischen Bürgerschaft weiter ausdifferenziert werden. Dies gilt für Flächen insbesondere für sportliche Betätigung.

Durch weitere räumliche Zusammenlegung von Vollzugsarten und den Abschluss von notwendigen Sanierungsmaßnahmen sollen Synergieeffekte erzeugt werden, die sich zum einen auf die Qualität und Vielfalt der Angebote für Gefangene aber auch auf die Personalbedarfsplanung und die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten nachhaltig positiv auswirken. Die Personalbedarfsprognosen werden mit jedem Planungsfortschritt fortlaufend geprüft.

Vor diesem Hintergrund prüft die Justizbehörde derzeit unter Einbeziehung der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, der Behörde für Schule und Berufsbildung sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Justiz und Praxis umfänglich unterschiedliche Alternativen zur Neustrukturierung des Justizvollzugs mit Schwerpunkt auf der Weiterentwicklung des Jugendvollzugs. Die Prüfung aller Alternativen erfolgt interdisziplinär und nach einheitlichem Muster. Prüfungsgegenstände sind im Rahmen des Projektes Justizvollzug 2020 verschiedene Alternativen, die in Hinblick auf Haftplatzkapazitäten und -bedarfe, Personalbedarfe, vollzugsfachliche Aspekte, vollzugsrechtliche Aspekte, die Bauplanung und die Kosten überprüft werden.

Nachdem sich im Rahmen dieser Prüfung die vom Senat priorisierte Kooperation mit Schleswig-Holstein im Jugendstraf- und im Frauenvollzug insbesondere wegen stark gestiegener Gefangenenzahlen im Frauenvollzug nicht mehr verwirklichen lässt und deshalb seit November 2017 endgültig nicht weiter verfolgt wird, verbleibt als vorzugswürdige Alternative der Neubau einer eigenständigen Jugendanstalt am Standort der JVA Billwerder unter Aufgabe des Standortes der JVA Hahnöfersand. Es besteht Einigkeit darüber, dass die Jugendvollzugsanstalt Billwerder als eigenständige JVA mit eigener Leitung und eigenem Eingang entstehen soll. Das Trennungsgebot wird konsequent eingehalten. Diese Lösung bietet die Vorzüge einer stadtnahen Resozialisierung, einer verbesserten Erreichbarkeit sowie breite strukturelle und inhaltliche Gestaltungsmöglichkeiten, die genutzt werden sollen, um eine Verbesserung der Vollzugsqualität sowie der Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erreichen. Dieser jetzt eingeschlagene Weg entspricht im Übrigen einer Forderung der FDP-Bürgerschaftsfraktion nach einer Prüfung der Verlegung des Jugendvollzugs in eine eigenständige Teilanstalt der JVA Billwerder (Drs. 21/5973). Der Vollzug in Hahnöfersand soll bis zum Umzug mindestens auf dem bisherigen Qualitätsniveau weitergeführt werden.

Im Übrigen kann mit Blick auf die Standortentscheidungen der Vergangenheit festgehalten werden, dass grundsätzlich jede Vollzugsart derzeit innerhalb der Vollzugsstruktur unter den genannten Prämissen ihren festen und bewährten Platz gefunden hat. Daran soll auch im Rahmen dieser Verständigung perspektivisch festgehalten werden.

Auf Basis der bisherigen Ergebnisse der durch die Justizbehörde vorgenommenen umfassenden Prüfung verschiedener Alternativen soll nun im Sinne eines „Justizvollzugsfriedens“ den berechtigten Erwartungen der Hamburgerinnen und Hamburgern an einen sicherheits- und resozialisierungsorientierten Vollzug entsprochen werden; die Idee eines Vollzugsstrukturfriedens wurde bereits von der CDU im Jahre 2012 ins Feld geführt (Protokoll der 45. Sitzung der 20. WP am 28. Nov. 2012, S. 3394). Der mit diesem Antrag über die Legislaturperiode hinaus angelegte fraktionsübergreifende Konsens in der Bürgerschaft hinsichtlich der anstehenden Grundentscheidung zur Neustrukturierung des Hamburger Justizvollzugs soll Sicherheit auch bei zeitweise schwankenden Gefangenenzahlen schaffen und ermöglicht eine zukunftsfähige Personalentwicklung und Planung.

Eine weitere wichtige Voraussetzung für diese fraktionsübergreifende Verständigung ist insbesondere die inhaltliche Einbindung der Fraktionen der Hamburgischen Bürgerschaft im Justizausschuss in den weiteren Prozess der Neustrukturierung. Um diesen transparenten Prozess auch nach Beschlussfassung des Justizvollzugsfriedens fortzuführen, wird eine Expertenanhörung im Ausschuss für Justiz- und Datenschutz zur Weiterentwicklung eines modernen Jugendstrafvollzugs vereinbart. Auch danach werden alle beteiligten Fraktionen weiterhin in die folgenden Planungsprozesse eingebunden.

Vor diesem Hintergrund möge die Bürgerschaft beschließen:

Der Senat wird ersucht:

1. an den eingangs erwähnten Grundprämissen zur Hamburger Vollzugslandschaft festzuhalten,
2. dabei auf die inhaltliche Verzahnung der Entwicklung des Vollzugs mit der Umsetzung zum gesondert zu beratenden Landesresozialisierungs- und Opferhilfegesetzes zu achten.
3. unter Berücksichtigung der fachlichen Expertise des Projektbeirats im Rahmen des weiteren Prozesses der Neustrukturierung des Hamburger Justizvollzugs den Neubau einer eigenständigen Jugendanstalt am Standort der JVA Billwerder mit eigener Leitung und eigenem Eingang unter Aufgabe des Standortes der JVA Hahnöfersand vorrangig weiterzuverfolgen und zeitnah die nötigen

Voraussetzungen für eine hierauf zugeschnittene, kostenstabile Planung und Umsetzung zu schaffen.

4. der Bürgerschaft zum Frühjahr 2019 ein Realisierungskonzept inklusive Kostenberechnung (Leistungsphase 3 HOAI) und Mietvertragsentwurf des zukünftigen Realisierungsträgers zur Umsetzungsentscheidung vorzulegen,
5. der Bürgerschaft bis zur Vorlage des Realisierungskonzepts im Rahmen einer Selbstbefassung des zuständigen Fachausschusses regelmäßig zum Sachstand der Planungen Bericht zu erstatten, um eine enge Einbindung der Bürgerschaft bei der Weiterentwicklung des Hamburger Justizvollzugs zu gewährleisten und alle am Vollzugsfrieden beteiligten Fraktionen der Hamburgischen Bürgerschaft in die Neustrukturierung des Hamburger Justizvollzuges einzubeziehen. In Rahmen dieser regelmäßigen Selbstbefassung ist auch die Umsetzung des § 3 Abs. 1 des Hamburgischen Strafvollzugsgesetzes (HmbStVollzG) weiter auszudifferenzieren;