



Rechtsausschuss

21. Sitzung (öffentlich)

6. Juni 2007

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 16:45 Uhr

Vorsitz: Dr. Robert Orth (FDP)

Protokoll: Günter Labes

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

- | | | |
|----------|--|----------|
| 1 | Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht
Verfassungsbeschwerde gegen | 5 |
| | a) den Beschluss des Oberlandesgerichts Bamberg vom 10. März 2006
– 1 Ws 94/06 – | |
| | b) den Beschluss des Landgerichts Bayreuth vom 3. Januar 2006
– StVK 1206/05 (1. UH) – | |
| | c) den Beschluss des Landgerichts Bayreuth vom 28. Dezember 2005
– StVK 1152/94 (1. UH) – | |

2 BvR 840/06 und 2 BvR 841/06
Vorlage 14/1077

Der Ausschuss kommt ohne Aussprache überein, **kein
Votum** abzugeben.

2 Gesetz zur Modernisierung des Justizvollzuges in Nordrhein-Westfalen (Justizvollzugsmodernisierungsgesetz – JVoIMoG -) **6**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/3980

Stellungnahmen 14/1074, 14/1075, 14/1088, 14/1090 und 14/1092
Ausschussprotokoll 14/422 (Anhörung)

Der als Tischvorlage zur Abstimmung stehende **Änderungsantrag** – s. Anlage zu TOP 2 – wird mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen**.

Der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3980** wird unter Einbeziehung des zuvor beschlossenen Änderungsantrages mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen**.

3 Gesetz zur Regelung des Jugendstrafvollzugs in Nordrhein-Westfalen (Jugendstrafvollzugsgesetz – JStVollzG NRW) **11**

Gesetzentwurf
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 14/4236

Der Ausschuss **beschließt** unter dem Vorbehalt, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung zum Jugendstrafvollzug dem Rechtsausschuss überwiesen wird, eine **Anhörung** zu den Gesetzentwürfen zur Regelung des Jugendstrafvollzugs in Nordrhein-Westfalen durchzuführen.

In die Anhörung und in die weitere Behandlung sollen die Anträge von CDU und FDP sowie der SPD zu den Eckpunkten eines Jugendstrafvollzugsgesetzes einbezogen werden.

- 4 Fördern statt strafen – Kinder- und Jugendgewalt wirksam begegnen 12**
- Antrag
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 14/4353
- Der **Ausschuss sieht** von einer **Stellungnahme ab**. Der Vorsitzende Dr. Robert Orth wird dem federführenden Ausschuss in einem Brief den Verlauf dieser Debatte mitteilen.
- 5 Suizid in der Untersuchungshaft der JVA Köln 16**
- Bericht von Justizministerin Roswitha Müller-Piepenkötter 16
 - Aussprache 17
- 6 NRW-Justiz zu langsam: 16 U-Häftlinge frei 20**
- Bericht von Justizministerin Roswitha Müller-Piepenkötter 20
 - Aussprache 24
- 7 Rahmenkonzept für die Ausgestaltung der Sicherungsverwahrung 30**
- Vorlage 14/1122
- Nachfrage von Frank Sichau (SPD) 30
- 8 Aktueller Sachstand zur Zusammenlegung von Amtsgerichten 31**
- Vorlage 14/1123
- Bericht von Justizministerin Roswitha Müller-Piepenkötter 31
 - Aussprache 36
- 9 Management-Informationssystem (MIS) für den Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit 40**
- Vorlage 14/1124
- Aussprache 40

10	Ergebnisse der PE§SY beim OVG Münster	42
	Vorlage 14/1125	
	– Aussprache	42
11	Strukturveränderung der Sozialen Dienste	43
	Vorlage 14/1126	
	– Aussprache	43
12	Information zu einem Strafverfahren vor dem Landgericht Essen gegen einen Angehörigen des allgemeinen Vollzugsdienstes wegen des Verdachts des Drogen- und Handyhandels	47
	– Bericht von Justizministerin Roswitha Müller-Piepenkötter	47
13	Verschiedenes	50
	a) Terminplan	50
	Der Ausschuss beschließt den als Anlage zu TOP 13 beigefügten Terminplan .	
	b) Protokolle im Intranet	50

2 Gesetz zur Modernisierung des Justizvollzuges in Nordrhein-Westfalen (Justizvollzugsmodernisierungsgesetz – JVoIMoG -)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/3980

Stellungnahmen 14/1074, 14/1075, 14/1088, 14/1090 und 14/1092
Ausschussprotokoll 14/422 (Anhörung)

Vorsitzender Dr. Robert Orth dankt für die schnelle Erstellung des Anhörungsprotokolls, was die Arbeit zweifellos erleichtere.

Sodann verweist der Vorsitzende darauf, dass die Regierungsfractionen zu dem Gesetzentwurf einen Änderungsantrag eingebracht hätten, der als Tischvorlage verteilt worden sei – s. Anlage zu TOP 2 –, der den Fraktionen schon vor einigen Wochen bekannt gemacht worden sei, sodass die Zeit ausgereicht haben dürfte, sich mit den Inhalten des Änderungsantrages vertraut zu machen.

Harald Giebels (CDU) merkt zum vorgelegten Änderungsantrag an, es gehe darum, dass im Wege der Beschlussfassung über das Justizvollzugsmodernisierungsgesetz in Art. 4 vorgesehen werden solle, das Landespersonalvertretungsgesetz zu ändern. Das betreffe insbesondere den Sachverhalt, beim Justizministerium einen besonderen Hauptpersonalrat zu bilden, was auch schon in der Anhörung eine Rolle gespielt habe. Aus der Erläuterung zu den vorgeschlagenen Änderungen gingen alle wesentlichen Gründe dafür hervor.

Frank Sichau (SPD) stellt heraus, in der Anhörung habe es sehr unterschiedliche Stellungnahmen gegeben. Dabei habe es geheißen, jedes Land müsse seinen Weg finden, zumal sich auch die Traditionen und vor allen Dingen die Größenordnungen unterschieden.

Nach Auffassung Niedersachsens sollte das Landesjustizvollzugsamt abgeschafft werden, weil es eine Bremse für einen modernen humanen Justizvollzug darstelle. Diese Auffassung teile die SPD-Fraktion nicht, weshalb diese sich schon bei der Einbringung des Gesetzentwurfes im Plenum entsprechend positioniert habe. Festzuhalten bleibe, dass das Amt faktisch nicht aufgelöst werde, weil Teile davon zu den Anstalten gegeben würden, um dort die Aufgabe zu erledigen. Als besonders problematisch werde erachtet, dass in den Fachbereichen Pädagogik und Sozialarbeit die Dienst- und Fachaufsicht nicht im Ministerium, sondern unterhalb des Chefs der Justizvollzugsschule implementiert werden solle, was eine ausgesprochen fremde Struktur bedeute, zumal der vollzugliche, der medizinische und der psychologische Bereich im Ministerium vertreten seien. Diese Zuordnung erscheine insbesondere unter Gesichtspunkten des Behandlungsvollzuges, der durch Bildung und Sozialarbeit sehr wesentlich mitbestimmt werde, nicht nachvollziehbar.

Zwar erhielten die Anstalten an einigen Stellen mehr Rechte, aber was sie an Personal bekämen, sei nach den der SPD-Fraktion vorliegenden Informationen eher zu vernachlässigen. Die der Exekutive vorliegenden Ausarbeitungen seien seiner Fraktion im Einzelnen nicht bekannt.

Etwas Besonderes stelle es dar, dass eine Landesregierung, die eine Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes beabsichtige, in einem Parallelverfahren darin ebenfalls Veränderungen vornehme.

Bei der Anhörung habe er es als befremdend empfunden, dass versucht worden sei, den Personalrat für den Justizvollzug gegen den für Dienststellen der Staatsanwaltschaften auszuspielen. Die SPD-Fraktion vertrete dezidiert die Auffassung, dass mit der Abschaffung einer Mittelbehörde auch deren Personalrat wegfallen müsse. Wenn die zuständige Gewerkschaft äußere, einen zusätzlichen Hauptpersonalrat zu benötigen, weil im Landespersonalvertretungsgesetz die Möglichkeit der Erörterung abgeschafft werde, erscheine das so, als ob jemand beim Überlaufen einer Badewanne die Badezimmertür zumauere. Somit wäre das keine adäquate Lösung.

Gerd Stüttgen (SPD) nennt es aus Sicht der SPD-Fraktion verwunderlich, dass zwar die Novellierung des Landespersonalvertretungsgesetzes beraten werde, aber gleichwohl ein Änderungsantrag hierzu in das Gesetzgebungsverfahren zum Justizvollzugsmodernisierungsgesetzes eingebracht werde. Wenn schon eine Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes angestrebt werde, müsse gefragt werden, warum die heute vorgelegten Änderungen nicht darin aufgenommen würden, wo diese Regelungen bei systematischer Vorgehensweise eigentlich hingehörten.

Nach wie vor vertrete seine Fraktion den Grundsatz, auch wenn Ausnahmen in gewissen Fällen möglich seien, ein Ministerium habe einen Hauptpersonalrat. Die Begründung einer nur unzureichenden Vertretung des Bereiches Justizvollzug im Hauptpersonalrat beim JM könne nicht nachvollzogen werden, da immerhin vier von fünfzehn Vertretern aus dem Justizvollzug stammten.

Die neue Koalition habe sich auf die Fahnen geschrieben, das Landespersonalvertretungsrecht zu straffen, was seine Fraktion politisch nicht nachvollziehen könne. Aber wenn diese Absicht verfolgt werde, müsse gefragt werden, warum in diesem Bereich von einer Straffung abgesehen werden solle. Wenn man eine Mittelbehörde abschaffe, müsse konsequenterweise auch der dazugehörige Personalrat abgeschafft werden.

Die Kollegen aus Niedersachsen hätten in der Anhörung ausgeführt, dass es dort im Bereich des Justizvollzuges ebenfalls nur einen zweistufigen Behördenaufbau gebe. Dort habe man mit einem Hauptpersonalrat für den gesamten Justizbereich sehr gute Erfahrungen gemacht. Aus den dargestellten Gründen sollten die Regierungsfaktionen noch einmal über die von ihnen angestrebte Lösung nachdenken.

Monika Düker (GRÜNE) betont, der Gesetzentwurf enthalte durchaus zustimmungsfähige Teile. Die Grünen befürworteten einen zweistufigen Verwaltungsaufbau, weshalb das Landesjustizvollzugsamt abgeschafft werden könne, sofern dieser Prozess

vernünftig organisiert werde. Insbesondere Fragestellungen zur Dienst- und Fachaufsicht müssten in der Umsetzung geklärt werden.

Insgesamt stoße der Gesetzentwurf aber auf die Ablehnung der Grünen, weil aus deren Sicht keine zwingende logische Konsequenz aus der Abschaffung des Justizvollzugsamtes darin bestehe, dass Widerspruchsverfahren wegfallen müssten. Vielmehr hielten die Grünen sehr viel von einem Rechtsschutz durch Widerspruchsverfahren. Dieses sollte, anders organisiert, beibehalten werden. Die Verkürzung der Rechtsmittelmöglichkeiten durch den Wegfall der Widerspruchsverfahren bedeute Rechtsschutzabbau. Das Widerspruchsverfahren habe sich bewährt, weil es zu einer Befriedung führe und kostengünstiger sei.

Der Änderungsantrag passe überhaupt nicht zu der gleichzeitig angestrebten Novellierung des Landespersonalvertretungsgesetzes. Bei dieser Novelle strebe die Landesregierung an, Mitbestimmungsrechte abzuschaffen. Das geschehe alles unter dem Aspekt der Verschlinkung. Mit dem vorliegenden Änderungsantrag werde eine Aufblähung der Personalvertretung vorgesehen, die aus Sicht der Grünen absolut nicht notwendig erscheine. Wegen dieses widersprüchlichen Vorgehens müssten sich die Landesregierung und die Regierungsfractionen den Vorwurf der Klientelpolitik gefallen lassen. Argumente für die Schaffung eines besonderen Hauptpersonalrats habe sie von Herrn Giebels nicht gehört.

Niemand habe ihr gegenüber geäußert, dass in dem bestehenden Hauptpersonalrat der Justizvollzug zu kurz komme. Deren Mitglieder hätten von einem gedeihlichen Miteinander gesprochen, bei dem die Bereiche Justiz und Justizvollzug gut zusammenarbeiteten. Die Belange des jeweils anderen Bereiches würden anerkannt. Wenn eine Zweiteilung verwirklicht werde, erscheine es nicht konsequent und aus Sicht der Grünen nicht notwendig, im Justizministerium zwei Hauptpersonalräte zu etablieren. Sie empfehle den Regierungsfractionen, sich mehr bei der Novelle des LPVG zu engagieren, weil darin wirklich ein substantieller Abbau von Mitbestimmungsrechten angestrebt werde.

Dr. Robert Orth (FDP) äußert, die SPD-Redner hätten im Kern zu der Frage, ob es sinnvoll sei, das Justizvollzugsamt aufzulösen oder nicht, keine Aussagen gemacht. Die Anhörung habe eindeutig erbracht, dass die Auflösung dieses Amtes sinnvoll erscheine. Niedersachsen habe das schon zuzeiten von Herrn Pfeiffer praktiziert. Für eine Fortführung des Justizvollzugsamtes spreche nichts.

Wenn mit einem Umbau begonnen werde, sei es legitim, auch andere Maßnahmen zu erledigen, die das Vorhaben abrundeten. Dazu gehörten die im Änderungsantrag enthaltenen Punkte. Es treffe zu, dass die Regierungsfractionen versuchten, das Personalvertretungsrecht schlanker zu gestalten. Aber gleichzeitig werde eine differenzierte Politik verfolgt, bei der nicht alles über einen Kamm geschert werde. Hier und da sei eine Ausweitung von Mitwirkungsrechten sinnvoll, um bisher nicht vorhandene Mitwirkungsmöglichkeiten zu eröffnen. Insofern stelle es ein Qualitätsmerkmal der Arbeit der neuen Koalition dar, wenn diese für den Justizvollzug einen Hauptpersonalrat schaffen wolle.

Der Wegfall von Widerspruchsverfahren werde nach seiner Einschätzung alle Politikfelder erreichen, weil nicht einzusehen sei, immer erst ein solches Verfahren durchführen zu müssen, bevor eine Klage eingereicht werden könne. Ein solcher Wegfall von Widerspruchsverfahren verkürze die Entscheidungswege. Die den Ausgangsbescheid erstellende Person werde sich diesen genau überlegen, weil sie andernfalls immer ein gegenteiliges Urteil befürchten müsse. Deshalb dürften die Ausgangsbescheide qualitativ besser werden, und für den Bürger werde schneller Rechtssicherheit hergestellt. Dieser gute Ansatz werde auch in allen anderen Politikfeldern verfolgt.

Harald Giebels (CDU) stellt fest, bezüglich der Abschaffung des Justizvollzugsamtes in Wuppertal gebe es in diesem Ausschuss eine „Jamaika-Koalition“. Somit bestehe für diese strukturelle Veränderung eine breite Mehrheit. Diese angestrebte Änderung erscheine unter Berücksichtigung der Erfahrungsberichte anderer Flächenländer und der Auswertung der Anhörung richtig.

Wenn dieses Amt aufgelöst werde, gelte es, die Frage zu beantworten, was mit der bislang dort verankerten Vertretung der Beschäftigten im Justizvollzug geschehen solle. Es werde nicht als Aufblähung und im Widerspruch zu anderen Vorhaben stehend angesehen, wenn als Ersatz für den auf der Ebene des Amtes wegfallenden Personalrates ein Hauptpersonalrat für den Justizvollzug beim Justizministerium geschaffen werde, weil man eben nicht einen Wegfall der Mitwirkungsmöglichkeiten der Bediensteten im Justizvollzug wolle. Die Belange der Angehörigen des Justizvollzuges unterschieden sich zudem grundlegend von denen der Staatsanwälte und Richter.

Die CDU-Fraktion sehe keinen einschneidenden Rückschritt für die Rechte der Gefangenen, wenn das Widerspruchsverfahren wegfalle. Vom Ergebnis der Widerspruchsverfahren aus gesehen, seien die meisten Verfahren ohnehin bei der danach zuständigen Strafvollstreckungskammer gelandet, die wirklich sehr zügig entscheide. Somit stehe darüber den Gefangenen ein effektiver Rechtsschutz zur Verfügung. Deshalb werde es als gute und angemessene Lösung angesehen, wenn die Strafvollstreckungskammer unmittelbar angerufen werden könne.

Frank Sichau (SPD) wendet sich gegen die Aussage von Herrn Dr. Orth, in der Sache hätten die Vertreter der SPD keine Argumente vorgetragen, weil er, Sichau, sich begründet für die Erhaltung des Amtes ausgesprochen habe. Er bezweifle, ob die Begründung für die Einrichtung eines Hauptpersonalrates für den Justizvollzug qualitativen Überlegungen standhalte. Auch das Ministerium sei bei der Erstellung des Gesetzentwurfs nicht zu dem Schluss gekommen, dass ein solcher Hauptpersonalrat eingerichtet werden müsse.

Eine echte Zweistufigkeit werde nicht verwirklicht, da an der Justizvollzugsschule mit den Diensten Bildung und Sozialarbeit Elemente des bisherigen Justizvollzugsamtes angegliedert würden.

Die SPD-Fraktion halte Widerspruchsverfahren für richtig und wichtig. Die vorgesehene andere Regelung bedeute letztlich eine höhere Belastung der Justiz. Das wer-

de in den nächsten Jahren erkennbar werden. Günstig sei jedoch, dass bei den Verwaltungsgerichten die Fallzahlen zurückgingen. Wegen der erwarteten höheren Belastung sollten die Widerspruchsverfahren aber nicht entfallen. Der Innenminister betreibe in vielen Fällen Verwaltungsmodernisierung auf Kosten des Justizministeriums.

Justizministerin Roswitha Müller-Piepenkötter stellt klar, es bestehe nicht die Absicht, dienst- und fachaufsichtliche Aufgaben auf die Justizvollzugsschule zu übertragen.

Der als Tischvorlage zur Abstimmung stehende **Änderungsantrag** – s. Anlage zu TOP 2 – wird mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen**.

Der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3980** wird unter Einbeziehung des zuvor beschlossenen Änderungsantrages mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen**.

Tischvorlage Rechtsausschuss

1

Änderungsantrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion

6. Juni 2007

zum

Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetzes zur Modernisierung des Justizvollzuges in Nordrhein-Westfalen (Justizvollzugsmodernisierungsgesetz - JVoLLzMoG - Drs 14/3980)

I. Artikel 4 wird neu eingefügt:

Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes

Das Personalvertretungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespersonalvertretungsgesetz – LPVG) vom 3. Dezember 1974 (GV. NRW. S.1514), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Mai 2006 (GV. NRW. S. 266), wird wie folgt geändert:

1. Im Zehnten Kapitel wird die Überschrift des Dritten Abschnitts wie folgt geändert:

„Staatsanwälte und Justizvollzug“

2. Nach § 97 werden folgende § 97 a und § 97 b eingefügt:

§ 97 a

„Für die Beschäftigten im Justizvollzug gelten die Vorschriften der Kapitel 1 bis 9 und 11, insoweit, als in diesem Abschnitt nichts anderes bestimmt ist.“

§ 97 b

„(1) Für die Beschäftigten im Justizvollzug wird beim Justizministerium ein besonderer Hauptpersonalrat gebildet.

(2) Die Mitglieder des Hauptpersonalrates werden von den zum Justizvollzug gehörenden Beschäftigten gewählt. Nur zu dieser Stufenvertretung sind sie wahlberechtigt.“

II. Der bisherige Artikel 4 wird der neue Artikel 5.

III. Der bisherige Artikel 5 wird der neue Artikel 6.

Zur Begründung:

Die Vorschrift dient der angemessenen Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte der Beschäftigten im Justizvollzug auf der Ebene des Justizministeriums.

Mit der Auflösung des Landesjustizvollzugsamtes endet die Existenz des dortigen Bezirkspersonalrates. Das Justizministerium übernimmt Teile der Aufgaben des Justizvollzugsamtes. Seine Zuständigkeiten im Bereich des Vollzuges werden damit

ausgebaut. Damit den spezifischen Interessen und Problemlagen der Beschäftigten im Vollzug auch weiterhin hinreichend Rechnung getragen werden kann, erscheint es sinnvoll und sachgerecht, für diesen Bereich eine besondere Stufenvertretung einzurichten.

Die Regelungen zur Wahlberechtigung dienen der Klarstellung. Nur die Beschäftigten im Justizvollzug können die Stufenvertretung wählen, sie sind andererseits von den Wahlen zum Hauptpersonalrat allgemein ausgeschlossen. Die Sonderregelungen betreffen nur die Stufenvertretung. Die Wahlberechtigung zu den Personalräten auf örtlicher Ebene bleibt hiervon unberührt.

Das Land ist zur Rechtsetzung befugt. § 95 Abs. 1 BPersVG sieht als Rahmenvorschrift für Landespersonalvertretungsgesetze zwar keine Sonderregelungen für die Beschäftigten des Justizvollzuges vor. Die Regelung ist allerdings aufgrund des bisherigen Artikels 75 GG a. F. ergangen. Mit Aufhebung des Artikel 75 GG a. F. durch das Gesetz zur Änderung des GG vom 18.08.2006 (BGBl. 2006, 2034) ist die bis dahin bestehende Rahmenkompetenz des Bundes nach Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1 GG a. F. abgeschafft worden.

Nach Artikel 125a Abs. 1 GG (neu) gilt Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen der Aufhebung von Artikel 75 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, als Bundesrecht fort. Es kann aber durch Landesrecht ersetzt werden.

Helmut Stahl

Dr. Gerhard Papke

Peter Biesenbach

Ralf Witzel

Harald Giebels

Dr. Robert Orth

und Fraktion

und Fraktion