

Dr. Ulrich Kamann

59457 Werl Büderich, 10.05.2002
Büdericher Kirchstr. 1a

An

den Rechtsausschuß des Landtags

Nordrhein-Westfalen



betr.:

Gesetz über die Errichtung des Landesjustizvollzugsamtes NRW; Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 13/1846-

Bezug: Schreiben vom 18. April 2002

Stellungnahme zu den im Fragenkatalog zum Gesetzentwurf der Landesregierung über die Errichtung des Landesjustizvollzugsamtes Nordrhein-Westfalen enthaltenen Komplexen (Nrn. I 1,2,3,4; II 4,8,12,13,15,18 b,19,24,25).

Zur Person:

Dr. Ulrich Kamann, 58 Jahre alt, Richter am Amtsgericht in Werl;
1977 - 1994 - ausgenommen die Jahre 1983 bis 1985- Richter der Strafvollstreckungskammer des LG Arnsberg;
Gründungsmitglied des Arbeitskreises Kritischer Strafvollzug in Münster;
1995 - 2002 für Fragen des Strafvollzuges zuständiger Sprecher der Neuen Richtervereinigung, Landesverband NRW;
seit 1991 Autor verschiedener Beiträge zum Strafvollzug in Fachzeitschriften wie Strafverteidiger, ZfStrVo, Zeitschrift für Rechtspolitik u.a..

Die hier gemachten Aussagen gründen sich auf die eigene berufliche Erfahrung, die einschlägige Kommentierung in den Kommentaren von Müller-Dietz, Schwind/Böhm (Hrsg.) und dem Alternativkommentar (jeweils neueste Auflage) sowie eine seit Jahren fortgeführte Kommunikation mit zahlreichen Gefangenen, Sicherungsverwahrten sowie Bediensteten des Strafvollzuges in verschiedenen Funktionen. Vor allem Letztere haben darum gebeten, nicht namhaft gemacht zu werden.

Zu I

1.

Justizvollzugsämter gibt es nur noch in Nordrhein-Westfalen, nachdem die Mittelbehörde in Niedersachsen vor einigen Jahren aufgelöst worden ist. Untersuchungen über Wert oder Unwert dieser Behörden existieren - soweit ersichtlich - nicht. Für die Errichtung oder Beibehaltung der Mittelbehörden ausschließlich in großen Flächenstaaten wie Nordrhein-Westfalen wird mit dem Argument plädiert, hierdurch werde die Tätigkeit der Aufsicht näher an den Vollzug herangebracht (Feest, Alternativkommentar, 4. Aufl., Rn. 10 z. § 151 StVollzG). Dagegen wird allerdings auf die Verlangsamung von Entscheidungsprozessen durch Zwischenschaltung einer zusätzlichen Instanz hingewiesen (Feest a.a.O.). An anderer Stelle wird vertreten (Schwind/Koepsel, Rn. 8 z. § 151), die Ämter hätten in letzter Zeit die ihnen obliegende beratende und betreuende Fachaufsicht verbessert; gleichzeitig wird auf verbleibende Defizite in dieser Richtung hingewiesen (Schwind/Koepsel, Rn. 20 z. § 151).

Im Ergebnis überzeugt die für eine Beibehaltung einer Mittelbehörde eintretende Auffassung aus den für den Gesetzentwurf der Landesregierung unter C - Alternativen - angeführten Gründen. Weder der Erreichung des Vollzugsziels bei den Insassen noch der unabdingbaren Kommunikation zwischen Anstalten und Aufsicht wäre durch Ansiedlung der letzteren beim Justizministerium gedient, eine Verbesserung der interaktiven Prozesse keinesfalls zu erwarten.

2.

Hinsichtlich der Struktur einer weiterhin existierenden Mittelbehörde kann auf die Ausführungen zu A und B der Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung vom 5.12.01 verwiesen werden.

3.

Soweit es um die Privatisierung von Aufgaben der Mittelbehörde geht, wird hier der Auffassung gefolgt, die auch eine teilweise Privatisierung des Strafvollzuges für unvereinbar mit Verfassung und Recht erachtet, weil im Vollzug fast in allen Bereichen massive Grundrechtseinschränkungen unabdingbar sind (so Müller-Dietz, Komm. z. StVollzG, Rn. 2ff. z. § 155). Allerdings erachtet auch diese Auffassung (Müller-Dietz a.a.O. Rn. 2) eine Zusammenarbeit mit Privaten für zulässig, solange die Gesamtverantwortung der staatlichen Behörde unangetastet und nicht auf eine bloße Aufsichtsfunktion beschränkt bleibt.

Möglich erscheint hier im Bereich der sog. Fachdienste (Psychologen, Pädagogen etc.) eine unabhängige fachliche Beratung von außen (durch Universitäten etwa) anstelle einer amtlichen Fachaufsicht, wie sie von den Mittelbehörden derzeit geübt wird (so auch im Ergebnis Feest, AK Rn. 13 z. § 151). Die diesbezügliche Tätigkeit der "Verwaltungshelfer" (Müller-Dietz a.a.O.) müßte sich allerdings im aufgezeigten Rahmen halten.

4.

Die Konzentrierung der Mittelbehörde in einem Vollzugsamt bietet Vorteile gegenüber dem jetzigen Zustand.

Wesentliche Gesichtspunkte sind in der Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung unter B bereits aufgeführt. Besonders hervorzuheben ist hier der mit einheitlicher Handhabung der Dienstaufsicht verbundene Vorteil, der vor allem zur Vermeidung von Irritationen innerhalb der Fachdienste führen kann. So wäre es unter einer zentralen Mittelbehörde weniger leicht vorstellbar, daß mehrere Anstaltspsychologen gegenüber Dezernenten ihrer Aufsichtsbehörde bis hin zu Strafanzeigen schreiten, um ihre Vorbehalte gegen deren Amtsführung auszudrücken.

Auch aus dem Abteilungsleiterbereich gibt es Beispiele, daß bei mißliebigen Personalentscheidungen der eigenen Aufsichtsbehörde zumindest versucht wird, informellen Beistand aus dem anderen Vollzugsamt zu erhalten.

Mit einem Landesjustizvollzugsamt wäre ferner die Gewähr geboten, daß zumindest für den aufsichtsbehördlichen Bereich landeseinheitliche standards bei personalpolitischen und Fragen der Ausgestaltung des Behandlungsvollzuges erreicht werden könnten. Diese kämen der effizienten Verwertung der Arbeitskraft der Bediensteten und einer größeren Akzeptanz von Entscheidungen auf Seiten der Insassen zugute.

Zu II.

4.

Von direkter Wirkung auf die Erreichung des Vollzugsziels bei Gefangenen und Verwahrten dürfte die Zusammenlegung der Vollzugsämter nicht sein, da diese unmittelbar am Behandlungsprozeß nicht mitwirken und eine nennenswerte Kommunikation mit den Insassen nicht stattfindet (im Ergebnis so auch Volckart, Alternativkommentar, Rn. 37 z. § 109 StVollzG).

Auch das bei den Ämtern durchzuführende Vorschaltverfahren - vor Anrufung der StVK - erhält wegen des überwiegenden "Verzögerungseffekts" (Volckart a.a.O.) schlechte Noten und ist in den meisten Bundesländern wieder abgeschafft, sofern es je eingeführt war.

Eine Zusammenlegung der Ämter kann sich allerdings durch Einführung einer einheitlichen Verwaltungspraxis etwa bei Verlegungen und im Lockerungsbereich mittelbar auf die Erreichung des Vollzugsziels auswirken. Während hier etwa zur Zeit oft die Auffassung angetroffen wird, die Erreichung der gewünschten Maßnahmen hänge im wesentlichen davon ab, ob man im Rheinland oder in Westfalen einsitze, brächte eine einheitliche Praxis die Überzeugung zum Durchbruch, es gehe um die Erfüllung ausschließlich gesetzlicher Voraussetzungen.

8.

Aufgabenvermehrungen ohne Personalverstärkung hat es in den Vollzugsanstalten in den letzten Jahren ständig gegeben. Zum einen ist hier der gestiegene Drogenkonsum unter den Insassen zu nennen, der erheblich höheren Kontrollaufwand erfordert. Weiteren Kontrollaufwand bedingt der wachsende Anteil ausländischer Insassen verschiedenster Nationalitäten. Erwähnt werden muß auch die Inanspruchnahme vollzuglicher Kräfte im Zusammenhang mit der Durchführung der DNA-Maßnahmen, obwohl diese organisatorisch streng vom Vollzugsablauf zu trennen sind.

12.

Es ist nicht ersichtlich, daß eine Zusammenlegung sich auf die wie immer geartete Unterstützung der Anstalten durch die bisherigen Vollzugsämter negativ auswirken könnte.

13.

Da in § 3 des Gesetzentwurfs der Landesregierung die Versetzung der bisher bei den Vollzugsämtern Beschäftigten an das Landesjustizvollzugsamt vorgesehen ist, braucht nur mit geringen Anlaufschwierigkeiten gerechnet zu werden, da Einarbeitungsphasen weitgehend entfallen.

15.

Ein persönliches Risiko ist für den Justizminister in keinerlei Hinsicht ersichtlich, da

- a.) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Vollzuges durch die Diskussion über die Organisation der Aufsicht nicht überrascht und damit verunsichert werden; diese Diskussion wird inner-vollzuglich seit langem geführt;
- b.) von einer längeren Anlaufphase für das neue Amt nicht ausgegangen werden muß.

Eine Gefährdung der Sicherheit der Anstalten ist nicht zu befürchten, da diese im Einzelnen weitestgehend vor Ort sichergestellt und generell durch entsprechende Maßnahmen des Ministeriums gewährleistet werden kann.

18.

Angesichts der Verhältnisse in einem großen Flächenstaat wie Nordrhein-Westfalen erscheint es als wirkungsvollste Ausgestaltung der Aufsicht über den Vollzug, wenn diese durch das Justizministerium und ein Zentralamt ausgeübt wird. Zur Begründung kann auf C der Anmerkungen zum Gesetzentwurf und das bisher Gesagte hingewiesen werden.

19.

Die geplante Lösung erscheint auf Dauer überlebensfähig, da es zu ihr keine Alternativen gibt, die zwangsläufig als sachgerechter angesehen werden müßten. Insbesondere stellen mögliche Veränderungen in den Lebensgewohnheiten der Bediensteten (weitere Anreise zum Dienstort, aufwendigere Dienstreisen etc.) keine Umstände dar, die die Lösung auf Dauer in Frage stellen könnten. Im Verhältnis zur Verlegung des Regierungssitzes von Bonn nach Berlin sind die hier anfallenden Einschnitte eher geringfügig.

24.

Die Einrichtung eines Landesjustizvollzugsamtes tangiert die Sicherheitslage in den Anstalten nicht. Gesichtspunkte, die aus Sicherheitsgründen für die Beibehaltung zweier Vollzugsämter sprechen, sind nicht vorhanden. Die Möglichkeit einer landesweit verbesserten Kommunikation beim Auftreten von Sicherheitsproblemen wird vielmehr zu einer Verbesserung im Bereich der Lösung führen.

25.

Die Behördenleiter vor Ort dürften sachlich, fachlich und personell keine Schwierigkeiten haben, die auf sie zukommenden Aufgaben zu erfüllen. Prinzipiell ändert sich für die Anstalten kaum etwas, weder im Bereich ihrer Aufgaben noch hinsichtlich des grundsätzlichen Aufbaus der Aufsicht. Soweit personelle Änderungen bei den für die jeweiligen Anstalten zuständigen Dezernenten der Mittelbehörde eintreten können, hat es diese unter dem jetzigen Zustand auch gegeben. In Problemfällen dürfte eine Kontaktierung der zuständigen Abteilung des Ministeriums möglich sein, sollte die neue Mittelbehörde im Anfang ausnahmsweise nicht handlungsfähig sein.

Dr. Ulrich Kamann, 14.05.02

