

## **Mitteilung des Senats vom 11. Juni 2002**

### **Das Vertrauen in die Justiz stärken — Für eine leistungsfähige und bürgerorientierte Justiz**

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 15/1119 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

#### **I. Straf- und Ausländerrecht**

I.1. Wie beurteilt der Senat die folgenden Vorschläge zur Veränderung der geltenden Strafgesetze:

- Einführung eines Strafarrestes, der neben einer Bewährungsstrafe als Jugendarrest verhängt werden kann ?
- Verankerung des Fahrverbots als Zuchtmittel des Jugendstrafrechts?
- Erhöhung des Strafrahmens für Verbrechen von heranwachsenden Intensiv- und Gewalttätern von zehn Jahren auf 15 Jahre?
- Gesetzliche Klarstellung, dass Straftaten Heranwachsender nur im Ausnahmefall dem Jugendstrafrecht unterfallen?
- Einführung eines Beschleunigten Verfahrens auch im Jugendstrafrecht?
- Herabsetzung der Grenze für die Ausweisung von ausländischen Straftätern von drei Jahren auf ein Jahr?
- Möglichkeit zur Vollstreckung der Freiheitsstrafen im Ausland auch ohne Zustimmung der Täter?
- Einführung einer Kronzeugenregelung für Straftaten der Organisierten Kriminalität?
- Schaffung einer nachträglichen Anordnung der Sicherheitsverwahrung bis zum Ende des Vollzuges der verhängten Freiheitsstrafe?
- Kennzeichnung der Grundfälle sexuellen Missbrauchs von Kindern (§ 176 Abs. 1, 2 StGB) als Verbrechen (Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr)?
- Anhebung der Mindeststrafe für Herstellung und Verbreitung kinderpornographischer Schriften?
- Ermöglichung der Telefonüberwachung auch im Falle des Verdachts des Kindesmissbrauches?
- Erweiterung der Möglichkeiten der DNA-Analyse (Wegfall des Straftatkataloges, längere Aufbewahrungsmöglichkeiten)?

Zu I.1., 1. Spiegelstrich

Die Einführung eines „Strafarrestes, der neben einer Bewährungsstrafe als Jugendarrest verhängt werden kann“, setzte eine Neuordnung des dogmatischen Gefüges der Rechtsfolgen im Jugendstrafrecht voraus. Der Arrest als Zuchtmittel

im Sinne des Jugendgerichtsgesetzes einerseits und die Jugendstrafe andererseits sind an völlig unterschiedliche Voraussetzungen geknüpft. Der Richter verhängt Jugendstrafe, wenn wegen der schädlichen Neigungen des Jugendlichen, die in der Tat hervorgetreten sind, Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmittel zur Erziehung nicht ausreichen oder wenn wegen der Schwere der Schuld Strafe erforderlich ist. Dagegen ahndet der Richter die Straftat mit Zuchtmitteln, zu denen der Arrest zählt, wenn Jugendstrafe nicht geboten ist, dem Jugendlichen aber eindringlich zum Bewusstsein gebracht werden muss, dass er für das von ihm begangene Unrecht einzustehen hat. Dem gemäß hat der Gesetzgeber nur die Kopplung von Jugendstrafe mit Auflagen und Weisungen zugelassen, die Verbindung der Jugendstrafe mit Zuchtmitteln dagegen ausgeschlossen. Initiativen zur Einführung des so genannten Einstiegsarrestes mit dem Ziel, eine spürbare Sanktion neben einer Bewährungsstrafe verhängen zu können, sind im Bundesrat mehrfach gescheitert.

Die jugendrichterliche Praxis sieht kein dringendes Bedürfnis für die Einführung eines Arrestes neben der Jugendbewährungsstrafe. Zwar könne Arrest als Mittel der Abschreckung sinnvoll erscheinen; er wirke oft aber nur auf im Grunde gutwillige Jugendliche, bei denen in der Regel schon mildere Maßnahmen wie Auflagen und Weisungen griffen. Zu erwägen sei aber eine an das Österreichische Jugendgerichtsgesetz angelehnte Regelung, wonach eine Jugendstrafe verhängt werden kann, die zum Teil unbedingte und zum Teil zur Bewährung ausgesetzt ist. Die Vollstreckung eines Arrestes bei laufender Bewährung könne sich dagegen negativ auf die Möglichkeiten der Bewährungsaufsicht auswirken.

#### Zu I.1., 2. Spiegelstrich

Die Frage der Verankerung des Fahrverbots als Zuchtmittel des Jugendstrafrechts wird unterschiedlich beurteilt.

Einerseits wird argumentiert, der Verzicht auf das Führen von Kraftfahrzeugen bedeute für Jugendliche einen Image- und Statusverlust. So könne mit geringem Aufwand eine erhebliche Straf Wirkung durch spürbare Sanktion und Abschreckung erzielt werden.

Andererseits wird vertreten, das Fahrverbot als Zuchtmittel des Jugendstrafrechts in Bezug auf Straftaten Jugendlicher im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr einzuführen. In diesen Fällen böte sich die Verbindung mit einem Verkehrsunterricht an. Ein darüber hinaus reichendes Zuchtmittel „Fahrverbot“ wäre schwerlich mit dem Erziehungsauftrag des Jugendgerichtsgesetzes zu vereinbaren. Unter pädagogischen Gesichtspunkten sei es wichtig und notwendig, Sanktionen tat- und personenbezogen zu verhängen. Fehle der Zusammenhang mit dem Straßenverkehr, sei der Sinn einer solchen Reaktion kaum zu vermitteln. Hinzu kämen Probleme mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot. Denn unter Jugendlichen sei der Kreis der Fahrerlaubnisbesitzer relativ gering; einem Jugendlichen ohne Fahrerlaubnis könnte ein Fahrverbot nicht auferlegt werden. Schließlich sollte nicht übersehen werden, dass gerade der Straßenverkehr ein wichtiges Feld zum Erlernen von Rechten und Pflichten ist; welches aus erzieherischen Gründen nicht ohne Not eingeengt werden sollte.

#### Zu I.1., 3. Spiegelstrich

Der Vorschlag, das Höchstmaß der Jugendstrafe für heranwachsende Intensiv- und Gewalttäter von zehn auf fünfzehn Jahre zu erhöhen und damit der Höchstdauer der zeitigen Freiheitsstrafe im allgemeinen Strafrecht anzugleichen, wird von den Befürwortern mit der gestiegenen Gewaltbereitschaft jugendlicher Intensivtäter begründet.

Die Gegner wenden ein, der geltende Rahmen für Jugendstrafen werde bei Heranwachsenden nur angewandt, wenn diese nach dem Stand ihrer Entwicklung noch einem Jugendlichen gleich stehen. Er werde von den Gerichten nur in Fällen schwerster Gewaltkriminalität ausgeschöpft. Es sei nicht nachgewiesen, dass dieser Strafrahmen in einer signifikanten Zahl von Fällen etwa nicht ausreiche, dem Erziehungsauftrag des Jugendgerichtsgesetzes nachzukommen. Auf Heranwachsende, die nach dem Stand ihrer Entwicklung nicht mehr einem Jugendlichen gleich stehen, finde ohnehin das allgemeine Strafrecht Anwendung.

Der Senat wird sich mit dieser Frage befassen, sobald ein konkretes Gesetzgebungsverfahren im Bundesrat anhängig ist.

#### Zu I.1., 4. Spiegelstrich

Die Voraussetzungen, unter denen auf Verfehlungen Heranwachsender Jugendstrafrecht anzuwenden ist, hat der Gesetzgeber bestimmt und unmissverständlich geregelt. Praktische Schwierigkeiten bei der Handhabung gibt es nicht. Nach dem Wortlaut des Gesetzes finden Vorschriften des Jugendstrafrechts entsprechende Anwendung, „wenn

1. die Gesamtwürdigung der Persönlichkeit des Täters bei Berücksichtigung auch der Umweltbedingungen ergibt, dass er zurzeit der Tat nach seiner sittlichen und geistigen Entwicklung noch einem Jugendlichen gleichstand, oder
2. es sich nach der Art, den Umständen oder den Beweggründen der Tat um eine Jugendverfehlung handelt.“

Vorstöße, das Jugendgerichtsgesetz in diesem Punkt mit der Begründung zu ändern, dass in der jugendgerichtlichen Praxis zu leichtfertig auf die milderen Strafsanktionen bei heranwachsenden Straftätern zurückgegriffen werde, sind mehrfach im Bundesrat gescheitert.

Die jugendrichterliche Praxis weist darauf hin, dass die im Jugendstrafrecht vorgesehenen Reaktionen nicht „milder“, sondern „anders“ und stärker personenbezogen seien. Zu erwägen sei die Einführung eines Jungtäterstrafrechts bis zur Altersgrenze von etwa 24 Jahren.

#### Zu I.1., 5. Spiegelstrich

Nach geltendem Recht ist die Anwendung des in der Strafprozessordnung geregelten beschleunigten Verfahrens gegen Jugendliche unzulässig. Statt dessen sieht das Jugendgerichtsgesetz ein vereinfachtes Jugendverfahren vor, welches nach dem ausdrücklichen Wortlaut des Gesetzes ebenfalls der Beschleunigung dient. Als weitere Ziele dieser Verfahrensart nennt das Gesetz die Vereinfachung und die jugendgemäße Gestaltung des Verfahrens. Von dieser Verfahrensart wird in der Praxis umfangreich Gebrauch gemacht. Eine weitere Beschleunigung des Jugendverfahrens erscheint nach Auffassung des Senats wünschenswert. Der Senat begrüßt deshalb die Einrichtung eines Sonderdezernats bei der Staatsanwaltschaft Bremen zur Bearbeitung von Ermittlungsverfahren gegen jugendliche und heranwachsende Intensivtäter.

#### Zu I.1., 6. Spiegelstrich

Gemäß § 47 Abs. 1 Ausländergesetz wird ein Ausländer ausgewiesen, wenn er wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens drei Jahren verurteilt worden ist oder wegen vorsätzlicher Straftaten innerhalb von fünf Jahren zu mehreren Freiheits- oder Jugendstrafen von zusammen mindestens drei Jahren rechtskräftig verurteilt oder bei der letzten rechtskräftigen Verurteilung Sicherungsverwahrung angeordnet worden ist.

Sowohl im Rahmen der Beratungen des Terrorismusbekämpfungsgesetzes als auch des Zuwanderungsgesetzes wurde von mehreren Ländern im Bundesrat eine Änderung dieser Regelung beantragt. Danach soll der für die Ist-Ausweisung vorgegebene Strafrahmen von „mindestens drei Jahren“ auf „mehr als zwei Jahre“ reduziert werden.

Bei einer Verurteilung wegen mehrerer vorsätzlicher Straftaten innerhalb von fünf Jahren soll eine Ist-Ausweisung generell erfolgen, eine diesbezügliche Festlegung eines Strafrahmens soll nach dem Antrag nicht mehr erfolgen. Zur Begründung wurde auf die von derart verurteilten Ausländern ausgehende Bedrohung für die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland und die Regelung in § 56 Abs. 2 StGB, wonach eine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren unter keinen Umständen zur Bewährung ausgesetzt werden kann, verwiesen.

Diese Anträge wurden im Innenausschuss des Bundesrates von Bremen unterstützt. Im Bundesrat votierte das Land Bremen mit Enthaltung. Die Anträge fanden im Bundesrat keine Mehrheit.

#### Zu I.1., 7. Spiegelstrich

Die Möglichkeit, verurteilte ausländische Personen auch ohne ihre Zustimmung zur weiteren Vollstreckung von Freiheitsstrafen in ihr Heimatland zu überstellen, wird begrüßt. Die Zahl ausländischer Strafgefangener ist ansteigend. Aus der Resozialisierungsperspektive derjenigen Straftäter, die nach der Vollstreckung abzuschieben sind, aber auch um die Kosten des Strafvollzugs einzudämmen, ist eine Überstellung ohne Zustimmung des Verurteilten wünschenswert.

Das Zusatzprotokoll vom 18. Dezember 1997 zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen ermöglicht eine Überstellung auch ohne die nach dem Überstellungsübereinkommen erforderliche Zustimmung, wenn wegen der zugrundeliegenden Straftat eine bestandskräftige Ausweisungsverfügung ergangen ist oder sich der Verurteilte durch Flucht der Vollstreckung entzogen hat. Derzeit werden in einem noch laufenden Gesetzgebungsverfahren die Voraussetzungen für die Umsetzung des Zusatzprotokolls vom 18. Dezember 1997 in innerstaatliches Recht geschaffen.

Als weitere Maßnahme zur Verbesserung des Vollstreckungshilfeverkehrs wird ein zweites Zusatzprotokoll zum Überstellungsübereinkommen angestrebt. Ziel ist eine Vereinbarung, die den ersuchten Staat verpflichtet, eigene Staatsangehörige zur Strafvollstreckung zu übernehmen, ohne dass es auf deren Zustimmung zur Strafvollstreckung im Heimatland ankäme.

#### Zu I.1., 8. Spiegelstrich

Nachdem das Kronzeugengesetz vom 9. Juni 1998 Ende 1999 ausgelaufen ist, existieren nur noch wenige bereichsspezifische Kronzeugenregelungen (bei der Geldwäschekämpfung, im Betäubungsmittel-Strafrecht). Die Einführung einer allgemeinen Kronzeugenregelung ist fachlich umstritten. Die einen sehen wegen der mit einer Kronzeugenregelung zwangsläufig verbundenen Durchbrechung des Legalitätsprinzips die Wahrheitsfindung im Strafverfahren in Gefahr. Nach anderer Ansicht wird befürchtet, ohne wirksame Kronzeugenregelung nicht in die abgeschotteten Strukturen der Organisierten Kriminalität vordringen zu können. Unter den Befürwortern von Kronzeugenregelungen wiederum ringt man um die richtige Methode. So wird einerseits über bereichsspezifische Regelungen im Besonderen Teil des Strafgesetzbuchs nachgedacht, andererseits eine generalklauselartige Vorschrift im Allgemeinen Teil erwogen. Zu klären ist, ob Anstifter und Gehilfen in den Genuss von Strafmilderungen kommen sollen. Gestritten wird über die Frage, wie die Strafmilderung zu gestalten ist, wenn das Gesetz für ein Verbrechen die lebenslange Freiheitsstrafe androht. Viele andere Fragen sind ebenfalls ungeklärt.

Auf Initiative Bayerns hat der Bundesrat bei Stimmenthaltung Bremens am 9. März 2001 einen Gesetzentwurf beschlossen, der für eine Vielzahl von Delikten Kronzeugenregelungen vorsieht. Die Bundesregierung hat sich in ihrer Gegenäußerung vom 26. April 2001 grundsätzlich positiv zu den Zielen des Entwurfs geäußert; der eingeschlagene Weg sei aber „schwerlich geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen“. Das Bundesministerium der Justiz hat einen eigenen Entwurf angekündigt.

Der Senat wird im Rahmen eines etwaigen Gesetzgebungsverfahrens zu gegebener Zeit nach Prüfung der Einzelheiten sein Abstimmungsverhalten festlegen.

#### Zu I.1., 9. Spiegelstrich

Zu einer Initiative des Landes Hessen sowie eines gleichlautenden Entwurfs der Bundesregierung hat der Bundesrat am 26. April 2002 mit den Stimmen Bremens beschlossen, ein Gesetz zur Einführung eines Vorbehaltes für die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung beim Deutschen Bundestag einzubringen. Nach dem Gesetzentwurf gilt Folgendes: Ergibt sich während des Vollzugs der verhängten Freiheitsstrafe, dass der Täter für die Allgemeinheit gefährlich ist, so kann ein Gericht bis zum Ende der Strafverbüßung nachträglich die Sicherungsverwahrung anordnen, sofern sich das Gericht in dem vorangegangenen Urteil die Entscheidung über die Anordnung der Sicherungsverwahrung vorbehalten hat. Mit diesem Gesetz soll die Bevölkerung wirksamer vor gefährlichen Wiederholungstätern geschützt werden.

#### Zu I.1., 10. Spiegelstrich

Durch das Sechste Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 26. Januar 1998 hat der Gesetzgeber die Strafzumessungsvorschrift für besonders schwere Fälle des sexuellen Missbrauchs von Kindern in einen als Verbrechen eingestuften Qualifikationstatbestand umgewandelt und die Strafdrohung auf das für zeitige Freiheitsstrafen zulässige Höchstmaß von 15 Jahren angehoben.

Überlegungen, auch den Grundtatbestand des sexuellen Missbrauchs von Kindern von einem Vergehen zu einem Verbrechen heraufzustufen, ist die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zu einem — gegen die Stimmen Bremens — im Bundesrat beschlossenen Änderungsantrag mit folgenden Erwägungen entgegen getreten:

„Dem Vorschlag des Bundesrates, bereits den Grundtatbestand des sexuellen Kindesmissbrauchs (§ 176 Abs. 1) als Verbrechen auszugestalten, wird nicht zugestimmt.

§ 176 Abs. 1 ist zum wirksamen Schutz der ungestörten sexuellen Entwicklung von Kindern einem abstrakten Gefährdungsdelikt vergleichbar weit gefasst. Seine Anwendung setzt dementsprechend nicht voraus, dass das Kind im Einzelfall tatsächlich geschädigt oder gefährdet wird; es genügt die Vornahme einer sexuellen Handlung im Sinne des § 184 c Nr. 1, d. h. einer Handlung von einiger Erheblichkeit für das geschützte Rechtsgut. Danach sind Handlungen auch dann tatbestandsmäßig nach § 176 Abs. 1, wenn das Kind bereits sexuell erfahren oder im Rahmen einer Liebesbeziehung initiativ geworden ist. Bereits hieraus folgt, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr über den Unrechts- und Schuldgehalt eines nicht geringen Teils der von § 176 Abs. 1 erfassten Taten hinausginge...“

#### Zu I.1., 11. Spiegelstrich

Für das Herstellen und Verbreiten pornografischer Schriften, die den sexuellen Missbrauch von Kindern zum Gegenstand haben, droht das Gesetz Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren an. Geben solche Schriften ein tatsächliches oder wirklichkeitsnahes Geschehen wieder, so ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren, wenn der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat. Zurzeit wird von der Praxis keine Notwendigkeit gesehen, diese — erst durch das 6. Strafrechtsreformgesetz vom 26. Januar 1998 erhöhten — Strafrahmen erneut zu verschärfen.

#### Zu I.1., 12. Spiegelstrich

Die Ermöglichung der Telefonüberwachung auch im Falle des Verdachts des sexuellen Missbrauchs von Kindern ist Gegenstand eines Gesetzesantrags des Landes Niedersachsen, den der Bundesrat am 26. April 2002 an die Ausschüsse überwiesen hat. Bremen hat dieses Gesetzesvorhaben in den Beratungen des Rechtsausschusses unterstützt.

#### Zu I.1., 13. Spiegelstrich

Überlegungen zur erweiterten Anwendung der DNA-Analyse für künftige Strafverfahren sind Gegenstand zahlreicher Gesetzesentwürfe. In unterschiedlicher Ausformung im Einzelnen zielen die Entwürfe darauf, die Beschränkung der Anlasstaten auf solche von erheblicher Bedeutung aufzugeben und die DNA-Analyse auch bei weniger gewichtigen Anlasstaten zuzulassen, wenn eine kriminelle Karriere zu prognostizieren ist, an deren Ende schwerste Straftaten stehen können.

Der Senat steht diesen Überlegungen aufgeschlossen gegenüber. In der auf Antrag Bremens und Brandenburgs am 13. Juli 2001 gefassten Entschließung „Mehr Schutz von Kindern vor Sexualverbrechern“ (BR-Drs. 176/01 [Beschluss]) bittet der Bundesrat die Bundesregierung um Prüfung, „ob und wie die Aufklärungsmöglichkeiten für schwere Sexualdelikte durch erleichterte Aufnahme von Sexualstraftätern in die DNA-Analyse-Datei verbessert werden kann in Fällen von Vergehen mit sexuellem Hintergrund und bei qualifizierter Negativ-Progno-

se-Klausel“. Eine von der Justizministerkonferenz eingesetzte Arbeitsgruppe „Schutz der Bevölkerung vor Sexualstraftaten“, an der das Bundesministerium der Justiz beteiligt ist, befasst sich u. a. mit Fragen nach der Verbesserung der DNA-Identitätsfeststellung. Die Arbeitsgruppe wird ihren Bericht voraussichtlich zur Frühjahrskonferenz im Juni 2002 vorlegen.

Für eine Verlängerung der Aufbewahrungsfristen besteht kein Grund. Nach geltendem Recht prüft das Bundeskriminalamt bei erwachsenen Beschuldigten nach zehn Jahren und bei jugendlichen Beschuldigten nach fünf Jahren, ob gespeicherte personenbezogene Daten zu berichtigen oder zu löschen sind. Sie sind nur dann zu löschen, wenn ihre Speicherung unzulässig oder nicht mehr erforderlich ist. Besteht dagegen weiterhin Grund zu der Annahme, dass gegen den Beschuldigten Strafverfahren wegen Straftaten von erheblicher Bedeutung zu führen sind, so dürfen dessen personenbezogene Daten weiter gespeichert bleiben.

I.2. Mit welchen Maßnahmen wird der Senat der zunehmenden Alltagskriminalität insbesondere im Diebstahlsbereich begegnen?

Der Begriff „Alltagskriminalität“ ist in der bundeseinheitlichen Polizeilichen Kriminalstatistik nicht definiert. Aus diesem Grunde können weder Veränderungen festgestellt noch bewertet werden.

Die Diebstahlsdelikte sind im Zehn-Jahres-Vergleich im Land Bremen von 83.270 (1992) auf 52.729 (2001) zurückgegangen. In den letzten zwei Jahren war allerdings eine Zunahme von 48.918 (1999) auf 52.729 (2001) Diebstahlsdelikten zu verzeichnen. Diese Veränderung wird im Rahmen der vorhandenen und bewährten Strukturen der Polizei bearbeitet.

I.3. Welche Maßnahmen hält der Senat für geeignet, auch die Erziehungsberechtigten von Tätern unterhalb der Strafbarkeitsgrenze zur Verantwortung zu ziehen?

Sofern das Verhalten von Erziehungsberechtigten den Straftatbestand der Misshandlung von Schutzbefohlenen oder die Verletzung der Fürsorge oder Erziehungspflicht erfüllt, wenden Staatsanwaltschaft und Gerichte diese Vorschrift konsequent an.

Nach dem Kindschaftsrecht bildet die elterliche Sorge bis zur Volljährigkeit des jungen Menschen das zentrale Rechtsinstitut. Pflege und Erziehung des Kindes werden unter dem Begriff Personensorge zusammengefasst (§ 1631 I BGB). Dabei ist Elternrecht Grundrecht und Grundpflicht zugleich. Über seine Ausübung wacht die staatliche Gemeinschaft. Dabei resultiert das Wächteramt über die Betätigung der elterlichen Sorge hauptsächlich aus dem Anspruch des Kindes als Grundrechtsträger auf staatlichen Schutz. Insofern ist Richtpunkt für die staatliche Kontrolle das Wohl des Kindes. Auch bei der Ausübung des Wächteramtes hat der Staat dem grundsätzlichen Vorrang der Eltern Rechnung zu tragen. Die zulässigen Maßnahmen bestimmen sich nach dem Grund, der Schwere und den Folgen des Versagens und danach, was im Interesse des Kindes geboten ist (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz). Soweit möglich und ausreichend haben daher unterstützende Maßnahmen Vorrang vor Eingriffen in die elterliche Sorge, die bis zum Sorgerechtsentzug gehen können. Hierüber entscheiden die Familiengerichte.

Dem Jugendamt selbst stehen im Rahmen des SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) eine Vielzahl von erzieherischen Hilfen zur Stärkung der Familie als Lebensort bis hin zur Fremdplatzierung, jedoch keine eigenständigen Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Eltern zur Verfügung.

Nach § 50 Abs. 1 SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) unterstützt das Jugendamt das Vormundschaftsgericht und das Familiengericht ggf. bei allen Maßnahmen, die die Sorge für die Person von Kindern und Jugendlichen betreffen, und hat (SGB VIII) in den entsprechenden Verfahren mitzuwirken. Das Jugendamt unterrichtet insbesondere über angebotene und erbrachte Leistungen, bringt erzieherische und soziale Gesichtspunkte zur Entwicklung des Kindes oder des Jugendlichen ein und weist auf weitere Möglichkeiten der Hilfe hin (§ 50 Abs. 2).

Hält das Jugendamt zur Abwendung einer Gefährdung des Wohls des Kindes oder des Jugendlichen das Tätigwerden des Gerichtes für erforderlich, so hat es das Gericht anzurufen (§ 50 Abs. 3) und ggf. ein Verfahren nach § 1666 Nr. 8 BGB (Gefährdung des Kindeswohls) in Gang zu setzen.

In Anknüpfung an die Antwort des Senats vom 2. Oktober 2001 zur kleinen Anfrage der Fraktion der CDU vom 14. August 2001 „Intensivtäterkarrieren wirkungsvoller entgegenzutreten“, Drs. 15/849, haben der Senator für Justiz und Verfassung für die Staatsanwaltschaft mit dem Sonderdezernat 471, der Senator für Inneres, Kultur und Sport mit der Polizei und der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales über das Jugendamt Bremen darüber hinaus ein aufeinander abgestimmtes Verfahren zur Beschleunigung von Strafverfahren für so genannte strafmündige Intensivtäter erarbeitet, das hinsichtlich der Ablaufverfahren im Amt für Soziale Dienste Bremen, Ambulanter Sozialdienst/Jugendgerichtshilfe, auch für strafenmündige Kinder Anwendung findet. Dadurch soll über das Fallmanagement in den Sozialzentren zukünftig eine zeitnahe Hilfeplanung für die Zielgruppe erfolgen, die stets auch die systematische Einbindung der Eltern in die originäre Verantwortung für den weiteren Lebensweg des Kindes umfasst. Soweit sich im Verlauf der Hilfeplanung abzeichnet, dass die Personensorgeverpflichteten auch mit Fremdhilfe schuldhaft oder nicht schuldhaft außerstande sind, das Kindeswohl ausreichend zu sichern, wird — mit oder ggf. auch gegen den erklärten Elternwillen — von der Möglichkeit einer Fremdplatzierung, im Einzelfall nach Entscheidung im gerichtlichen Verfahren befristet auch unter geschlossenen Bedingungen, Gebrauch gemacht. Letzteres ist in den vergangenen Jahren als ultima ratio lediglich in Einzelfällen angezeigt gewesen.

Der Senat geht insofern weiter davon aus, dass den Gerichten und den Jugendämtern grundsätzlich ausreichend differenzierte Unterstützungs- und Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Sofern sich durch die dargestellte intensivere Fallkooperation zusätzliche Handlungsbedarfe und Handlungsinstrumente gegenüber Eltern ergeben, wird der Senat im Rahmen der jeweiligen Ressortverantwortungen innovative Konzepte erarbeiten. Im Rahmen der vom Senat geplanten Berichterstattung zum Familienbericht mit dem Schwerpunkt Familienbildung wird der Senat u. a. prüfen, ob es z. B. für Familien mit delinquenten Kindern geeignete Elternschulungs-/bildungsangebote zur Erziehungshilfe in diesem Problemfeld gibt.

I.4. Welche Verbesserungen und Erfordernisse sieht der Senat oder schlägt er vor, um nach Begehung einer Straftat zu einer zügigen und tatnahen Verurteilung zu gelangen?

Der Senat unternimmt alle zu Gebote stehenden Anstrengungen, um eine möglichst zügige Erledigung der Strafverfahren zu ermöglichen. So hat beispielsweise die Polizei im Jahre 2000

- 91,9 % der Ermittlungsverfahren in den ersten drei Monaten und
- 97,4 % aller Verfahren in den ersten sechs Monaten

nach Einleitung an die Staatsanwaltschaft abgegeben.

Im gleichen Jahr hat die Staatsanwaltschaft

- 81,6 % der Ermittlungsverfahren in den ersten drei Monaten und
- 94,6 % aller Verfahren innerhalb der ersten sechs Monate

nach Eingang erledigt.

Die bremischen Amtsgerichte haben im Jahre 2000

- 56,1 % der Verfahren in den ersten drei Monaten und
- 77,5 % aller Verfahren innerhalb der ersten sechs Monate

nach Anhängigkeit erledigt.

Das Landgericht Bremen hat im gleichen Jahr

- 37,5 % der Verfahren in den ersten drei Monaten und
- 70,4 % aller Verfahren innerhalb der ersten sechs Monate

nach Anhängigkeit erledigt.

Auch wenn diese Ergebnisse nur geringfügig vom Bundesdurchschnitt abweichen, so versuchen die Strafverfolgungsorgane selbstverständlich, die Verfahren noch zügiger zu erledigen.

Die Strafprozessordnung ermöglicht durch ein wohl ausgewogenes System eine differenzierte und beschleunigte Erledigung von Strafverfahren. Das Strafbefehlsverfahren nach den §§ 407 ff. StPO eröffnet eine zügige und tatnahe Verurteilung bei vergleichsweise niedriger Einspruchsquote. Bei 6.436 Anträgen auf Erlass eines Strafbefehls ist es im Bezirk des Amtsgerichts Bremen im Jahre 2000 nach Erlass lediglich in 1.445 Fällen zur Einlegung eines Einspruchs gekommen. Eine weitere Belebung des Strafbefehlsverfahrens, des beschleunigten Verfahrens und des vereinfachten Jugendverfahrens unter Ausschöpfung des geltenden Rechts wird durch regelmäßige Dienstbesprechungen bei der Staatsanwaltschaft angestrebt. Ob diese Arten der Verfahrenserledigung gewählt werden, hängt nämlich in erster Linie von dem Entscheidungsverhalten der Staatsanwaltschaft ab.

## II. Strafvollzug

II.1. Wie beurteilt der Senat die Zustände im Strafvollzug hinsichtlich der personellen und sachlichen Aufwendungen?

Die Unternehmensberatung R. Berger hatte in dem Abschlussgutachten vom 22. Januar 2001 folgende Prämissen für eine Reform des Strafvollzuges zugrunde gelegt:

- „— Das Gesamtkonzept sieht ein zweistufiges, eng verzahntes Vorgehen vor.
- Stufe I: Standortkonzentration, Organisationskonzept, Personal- und Vollzugskonzept.
- Stufe II: Neubauplanung u. Schließung aller bisherigen Standorte.
- Die Neubauplanung muss zeitgleich mit der Phase der Standortkonzentration beginnen.
- Stufe I ist unabdingbarer Bestandteil des Gesamtkonzepts und Grundlage für die strategische Neuausrichtung.“

Es werden erhebliche Anstrengungen unternommen, den bremischen Vollzug unter den gegebenen Haushaltsrahmenbedingungen im Bundesvergleich effektiver zu gestalten. Die aufgezeigten organisatorischen Schwächen der JVA werden aufgearbeitet. Ressourcen werden gebündelt, wo es möglich ist, die Zusammenarbeit zwischen JVA und Judit wird verbessert, Aufgaben und ihre Abgrenzungen klarer definiert. Im Rahmen dieses Umbauprozesses, der mit der Betriebsnahme einer neuen JVA im Jahre 2005 seinen einstweiligen Abschluss finden soll, ist eine Reorganisation im personellen, organisatorischen und inhaltlichen Bereich verbunden. Dazu gehört der Abbau von Hierarchiestufen ebenso wie die verbesserte Aus- und Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Pläne für einen Neubau, wie er in dem Berger-Gutachten als optimale Form für einen Bremer „Strafvollzug aus einem Guss“ vorgeschlagen wird, sind — verbunden mit dem Aufgehen der JVA-nahen Organisationsteile von JUDIT in die JVA-Strukturen — in Vorbereitung und werden dem Senat im Sommer zur Entscheidung vorgelegt werden. Dazu gehört auch ein langfristig angelegtes Personal- und Vollzugskonzept. Der bisherige Weg des Personalabbaus soll trotz der von Berger aufgezeigten Probleme: lange Wege, unökonomische Gebäudezuschnitte u. v. m., weitergeführt werden. So wurde im Hinblick auf den geplanten Neubau und den damit verbundenen Organisationsoptimierungen bereits in diesem Jahr auf die Einstellung eines Ausbildungsjahrgangs verzichtet. Statt dessen wurde Haus IV im Bereich Oslebshausen und Haus Ost in Blockland geschlossen, damit das vorhandene Personal im übrigen Bereich eingesetzt werden kann. Da

die neue Anstalt durch Zusammenfassung von bisher in vier Standorten aufgewandten Dienstabläufen und verbesserten Sicherheitsstandards mit weniger Personal und verringerten konsumtiven Ausgaben z. B. für Energie auskommen kann, ist der augenblickliche Anpassungsprozess schwierig, aber ohne Alternative.

II.2. Wie hoch sind die Kosten des bremischen Strafvollzuges je Hafttag im Vergleich zu den anderen Bundesländern?

Die letzte vollständige Statistik stammt aus dem Jahr 2000. Bremen lag mit Haftkosten von 166,01 DM an zweithöchster Stelle, nach Hamburg mit 178,26 DM und vor Schleswig-Holstein mit 165,74 DM und Berlin mit 164,74 DM. Die Höhe der Haftkosten ist zum Teil auch in der Stadtstaatenproblematik begründet. Jede Stelle des Allgemeinen Vollzugsdienstes ist wegen der Notwendigkeit der Besetzung im Schichtdienst rund um die Uhr, am Wochenende und unter Berücksichtigung von Urlaub und durchschnittlicher Krankheitsquote mit 5,7 Beschäftigten anzusetzen. Dies schlägt sich besonders wegen der in der Vielzahl der bremischen Standorte zu besetzenden Pforten, Kammern, Nachtdienste kostensteigernd nieder.

Für das Jahr 2001 liegen noch nicht die Zahlen aller Bundesländer vor. Es ist aber bereits jetzt abzusehen, dass Bremen höchstens noch den 3. Platz einnimmt, da die Haftplatzkosten von Hamburg und Berlin über den bremischen liegen.

Mit dem Neubau der JVA Bremen und dem damit verbundenen Personalabbau soll erreicht werden, dass Bremen nur noch einen mittleren Platz in der Statistik einnehmen wird. Ziel ist es, den Hafttagkostensatz um mindestens 10 Euro zu senken.

II.3. Welche Maßnahmen wird der Senat für die Intensivtäter ergreifen, die trotz zahlreicher Bemühungen einer Resozialisierung nicht aufgeschlossen sind?

Der Strafvollzug hat im Fall von jugendlichen Intensivtätern nicht nur die Aufgabe, „die verhängte Strafe zu vollstrecken und die Gesellschaft vor weiteren Straftaten zu schützen“. Vielmehr geht es gerade bei dieser Zielgruppe um eine deutliche erzieherische Wirkung der Strafe mit dem Ziel einer gesellschaftlichen Integration. Erst dadurch ist auch langfristig ein Schutz der Gesellschaft gewährleistet. Die verhängte Jugendstrafe ist als „erfolgreich“ anzusehen, wenn sie bei den jugendlichen Intensivtätern eine dauerhafte Verhaltensänderung einleitet, ihre Selbstverantwortung und Gemeinschaftsfähigkeit fördert und weiterer Desintegration vorbeugt.

Die Mehrzahl der Intensivtäter hat einen problematischen sozialen Hintergrund und kommt aus mehrfach belasteten erziehungsschwachen Familien, oft auch aus Familien nichtdeutscher Herkunft mit unsicherem Aufenthaltsstatus, die gesellschaftlich kaum integriert sind. Die Mehrheit der jugendlichen Intensivtäter neigt zu Schulvermeidungsverhalten. Ein familiärer und schulischer Sozialisationsprozess, der den Kindern Handlungskompetenz verleiht und sie zu einem straffreien Leben in dieser Gesellschaft befähigt, fand in der Regel allenfalls punktuell statt. Mangelnde Identitätsbildung, Sinnfindung und fehlende Lebensperspektive sind als wichtige Faktoren für die Entwicklung der Intensivtäter anzusehen.

Es geht folglich nicht um Resozialisierung im Vollzug, sondern um den Ausgleich primärer Sozialisationsdefizite. Maßnahmen zur Behebung dieser Defizite sind Bedingung für eine dauerhafte soziale und berufliche Integration der Intensivtäter. Ziel des Jugendvollzuges ist es, die betroffenen Intensivtäter so zu fördern, dass sie möglichst in der Lage sind, einen ihren Fähigkeiten entsprechenden Schulabschluss zu erwerben und die Voraussetzungen zu schaffen für eine Integration in ausbildungsrelevante Maßnahmen. Für Jugendliche, die aufgrund ihrer Entwicklung kaum in der Lage sind, einen Schulabschluss zu erwerben, werden Maßnahmen erprobt, die die Voraussetzungen schaffen für eine Integration in den Arbeitsprozess auf der Ebene von Anlern Tätigkeiten.

Intensivtäter, die sich diesen Resozialisierungsbemühungen des Vollzuges gegenüber völlig verschließen, sind aufgrund ihrer erworbenen Einstellungen und Verhaltensweisen eine Gefahr für Mitgefangene. Sie fördern die Entwicklung von Subkultur in der Anstalt. Gefangene, die nicht am Vollzugsziel mitarbeiten, sind grundsätzlich nicht lockerungsgesegnet. Im Rahmen der vollzuglichen Differen-

zierung sind diese Täter von mitarbeitersbereiten Gefangenen getrennt unterzubringen und unter engen vollzuglichen Vorgaben besonders zu betreuen.

Bei Ausländern ist die Perspektive aufenthaltsbeendender Maßnahmen möglichst frühzeitig zu klären und ein Absehen von Vollstreckung bei Auslieferung und Ausweisung gem. § 456 a StPO zu prüfen.

II.4. Wie beurteilt der Senat die Auffassung, dass die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen zukünftig vermieden werden soll?

Das Bundesministerium der Justiz hat Anfang des Jahres 2001 einen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des Sanktionenrechts vorgelegt. Der Entwurf verfolgt u. a. das Ziel, die gemeinnützige Arbeit als primäre Ersatzstrafe für uneinbringliche Geldstrafen einzuführen. An die Stelle einer uneinbringlichen Geldstrafe soll mit Zustimmung des Verurteilten gemeinnützige Arbeit treten. Einem Tagessatz sollen drei Stunden gemeinnütziger Arbeit entsprechen. Erst wenn der Verurteilte die erforderliche Zustimmung verweigert oder die gemeinnützige Arbeit nicht in angemessener Zeit oder nicht in ordnungsgemäßer Weise erbringt, soll an die Stelle der uneinbringlichen Geldstrafe — wie bisher — Freiheitsstrafe treten.

Schon nach geltendem Recht sind die Länder ermächtigt, durch Rechtsverordnungen Regelungen zu treffen, nach denen die Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe, die an Stelle einer uneinbringlichen Geldstrafe tritt, durch freiwillig geleistete gemeinnützige Arbeit abgewendet werden kann. Bremen hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Die Vereine Hoppenbank, Brücke Bremerhaven und Kommunale Drogenpolitik bieten die erforderlichen Arbeitsplätze an, wofür der Senator für Justiz und Verfassung jährlich etwa 250.000 Euro aus seinem Haushalt zur Verfügung stellt. So konnten im Land Bremen in den letzten fünf Jahren durchschnittlich 18.000 Tage Ersatzfreiheitsstrafe, was rechnerisch etwa 50 Haftplätzen entspricht, eingespart werden. Seit dem 1. Oktober 2000 besteht darüber hinaus die Möglichkeit, Ersatzfreiheitsstrafen auch im Vollzug abzuarbeiten. Auf diese Weise konnten vom 1. April 2001 bis zum 31. März 2002 weitere 3.977 Hafttage vermieden werden.

Der Senat hielte eine bundeseinheitliche Regelung für sinnvoll.

II.5. Welches Konzept verfolgt der bremische Strafvollzug auch im Vergleich zu den Vollzugskonzepten anderer Bundesländer?

a) Konzept Bremen

In der JVA Bremen befinden sich erwachsene und jugendliche, weibliche und männliche Straf- und Untersuchungsgefangene sowie etwa 50 Straftäter mit Ersatzfreiheitsstrafen. Derzeit beträgt die Zahl der Gefangenen insgesamt etwa 810, davon ca. 100 im offenen Vollzug.

Das Motto für die Behandlung der Gefangenen lautet „Fördern und Fordern“.

Ob ein Gefangener Ausgang oder Hafturlaub erhalten kann, wird anhand einer neu entwickelten Checkliste genau geprüft. Bei der Entscheidung über die Gewährung von Vollzugslockerungen kommt dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung eine besondere Bedeutung zu. Die Verhinderung von Missbrauch ist auch ein Beitrag zur Resozialisierung der Gefangenen.

Im Rahmen der Modernisierung des Strafvollzuges werden folgende Schwerpunkte gesetzt:

- Differenzierung der Vollzugsgestaltung nach dem Grad der Mitarbeitsbereitschaft bzw. subkulturellen Einbindung und Gefährlichkeit des Gefangenen mit der Möglichkeit der wirkungsvollen Trennung von Gefangengruppen;
- Individualisierung des Vollzuges durch Erhöhung der Anforderungen an die Leistungsbereitschaft der Gefangenen. Über eine qualifizierte Vollzugsplanung und regelmäßige Fortschreibung werden die Insassen ausdrücklich in die Pflicht genommen, insbesondere ihre Arbeitsfähigkeit zu verbessern und ihre persönliche Situation einschließlich etwaiger Opferausgleichsmaßnahmen in die Hand zu nehmen;

- Auseinandersetzung mit dem zur Verurteilung geführten Verhalten, verbunden mit dem Ziel, weitverbreitete Einstellungen der Gefangenen, sich nicht als Täter, sondern als Opfer justitiellen Handelns zu sehen, zu relativieren;
- Integration des Gefangenen durch ein Angebot hochqualifizierter, zielgruppenorientierter Förderprogramme mit Schwerpunkt schulischer und beruflicher Bildung. Hierbei ist die Zusammenarbeit mit externen Trägern unverzichtbar;
- Beschleunigung des Verfahrens zur Feststellung etwaiger aufenthaltsbeendender Maßnahmen bei Insassen — insbesondere Intensivtätern — ausländischer Herkunft mit dem Ziel der Ausweisung und Abschiebung. Hierbei ist eine enge Zusammenarbeit mit der Innenbehörde zu pflegen;
- Qualifizierte Entlassungsvorbereitungsangebote, u. a. im Zusammenwirken mit dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales.

#### b) Vergleich zu anderen Bundesländern

Der Strafvollzug ist Ländersache. Bundeseinheitliche Vorgabe für den Strafvollzug ist das Strafvollzugsgesetz und die dazu erlassenen bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften. Innerhalb dieses Rahmens handeln alle Anstalten mehr oder weniger selbständig. Ein Vergleich von Konzepten lässt sich kaum herstellen, da nur Bremen als kleinster Stadtstaat über nur eine Justizvollzugsanstalt verfügt. Alle anderen Länder haben mehrere bis viele Vollzugsanstalten, deren Konzepte nicht landeseinheitlich festgelegt sind, sondern sich nach der Art der Belegung, der baulichen Gegebenheiten, der örtlichen Einbindung und der Angebotspalette im Bereich der Aus- und Fortbildung richten. Auch eine Länderumfrage zum Thema Jugendvollzug, die das Land Baden-Württemberg im letzten Jahr durchgeführt hat, hat bestätigt, dass es keine landeseinheitlichen Vollzugskonzepte gibt.

Der Senator für Justiz und Verfassung sieht die Optimierung des Vollzugskonzeptes als Daueraufgabe an. Das Vollzugskonzept muss immer wieder nach dem Stand der neuesten Erkenntnisse auf den Prüfstand gestellt werden, Erfahrungen positiver wie negativer Natur in der täglichen Praxis führen zu regelmäßigen Überprüfungen der Qualität des Strafvollzuges. Aufgrund des gemeinsamen Vollzugsplanes mit Niedersachsen erfolgt naturgemäß ein enger inhaltlicher Austausch mit dem dortigen Justizministerium. So konnten die beiden Justizministerien in Niedersachsen und Bremen in diesem Jahr erstmals auch ein gemeinsames Aus- und Fortbildungsprogramm für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justizvollzugseinrichtungen beider Länder mit einer Auswahl von 200 Veranstaltungen präsentieren. Der Aufbau einer gemeinsamen Führungsakademie mit Sitz in Celle zur Fortbildung von Führungskräften der Justizvollzugsanstalten wird sich anschließen. An diesem Konzept sind auch Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg beteiligt. Weitere Länder werden voraussichtlich dazu kommen. Ein Beirat, der aus den Leiterinnen und Leitern der Vollzugsabteilungen der Länder gebildet wird, wird die wesentlichen Inhalte der Fortbildungsangebote bestimmen.

Im Hinblick auf die vollzuglichen Angebote für die Gefangenen plant Niedersachsen als erstes Bundesland einen so genannten Vollzugsatlas zu erstellen, in dem die Angebote und Konzepte aller niedersächsischen Vollzugsanstalten aufgelistet werden. In einem weiteren Schritt sollen dann bestimmte Angebote in bestimmten Anstalten konzentriert werden. Es wird überlegt, ob eine zentrale Vollzugsplan-Konferenz, die möglicherweise in der JVA Hannover angesiedelt werden soll, künftig die Gefangenen nach dem jeweiligen individuellen Behandlungsbedürfnis in die passende Anstalt einweist. Damit würde das bisher geltende Regionalprinzip aufgehoben.

Die Justizbehörde Bremen ist mit Niedersachsen im Gespräch, ob Bremen sich im Rahmen der länderübergreifenden Zusammenarbeit mit dem geplanten Neubau in dieses Konzept einbringen kann und sollte. Ein Kritikpunkt an diesem Konzept könnte jedoch die fehlende Regionalität sein. Gefangene werden möglicherweise beruflich besser ausgebildet, verlieren aber aufgrund der Entfernung zum Wohnort ihre sozialen Bezüge. Dieses Problem ist noch nicht abschließend bewertet. Zudem muss Bremen als Stadtstaat innerhalb seiner Justizvollzugsanstalt grund-

sätzlich alle Justizsparten (Männer-, Jugend- und Frauenvollzug, Untersuchungs- und Straftaft) vorhalten. Dies birgt per se die Notwendigkeit eines breit gefächerten Angebotes.

### III. Zivilprozessführung

III.1. In welchem Umfang sind die bremischen Gerichte hinsichtlich ihrer Personalkostenbudgets eigenverantwortlich, und unter welchen Voraussetzungen kann ihnen die Budgetverantwortung vollständig übertragen werden?

Mit dem Produktgruppenhaushalt 2000/2001 wurde den Präsidenten der bremischen Gerichte, dem Generalstaatsanwalt, dem Leitenden Oberstaatsanwalt und dem Leiter der Justizvollzugsanstalt die Produktgruppenverantwortlichkeit übertragen. Dies beinhaltet im wesentlichen die Übertragung der Fach- und Ressourcenverantwortung. Somit sind die Präsidenten der bremischen Gerichte hinsichtlich ihrer Personalkostenbudgets eigenverantwortlich.

Der Senator für Justiz und Verfassung hat dem entsprechend im März 2002 eine Vereinbarung mit den Gerichtspräsidenten getroffen, wonach die Bewirtschaftung der Personalkosten in vollem Umfang auf die Gerichte übertragen und damit die dezentrale Budgetbewirtschaftung ermöglicht wird.

Allerdings wird diese Eigenverantwortlichkeit der Produktgruppenverantwortlichen (Präsidenten) durch das für alle Ressort geltende Regelwerk wie folgt relativiert: Personalkostenminderausgaben in einer Produktgruppe sind aufgrund der Produktplanverantwortlichkeit des Senators jeweils zunächst für den gegebenenfalls erforderlichen Ausgleich der Personalkostenbudgetüberschreitung einer anderen Produktgruppe einzusetzen. Auch im Fall konsumtiver Mehrausgaben sind vorhandene Personal-minderausgaben einer Produktgruppe im Rahmen der Produktplanverantwortlichkeit zum Ausgleich heranzuziehen.

Daraus resultiert, dass vorhandene Personal-minderausgaben einer Produktgruppe, einem Gericht aus Gründen der Produktplanverantwortlichkeit nur belassen werden können, wenn Budgetüberschreitungen bei den anderen Produktgruppen vor dem Hintergrund des voraussichtlichen Jahresergebnisses auszuschießen sind.

Die vom Haushaltsgesetzgeber mit der Aufstellung des Produktgruppenhaushalts gleichzeitig festgelegte Produktplanverantwortlichkeit erfordert die Beibehaltung einer Ausgleichsmöglichkeit zwischen den Produktgruppen und steht somit einer uneingeschränkten Übertragung der Budgetverantwortung auf die Gerichte entgegen.

III.2. Gibt es Überlegungen des Senats, von der Öffnungsklausel gemäß § 15 a EGZPO für das Land Bremen Gebrauch zu machen und dadurch bei vermögensrechtlichen Streitverfahren bis zu 750,00 €, bei Nachbarschaftsstreitigkeiten und bei Ehrverletzungen ein obligatorisches Schlichtungsverfahren vorzusehen?

Es ist zurzeit nicht geplant, für Bremen von der Möglichkeit des § 15 a EGZPO Gebrauch zu machen.

Anders als einige der Flächenstaaten verfügt Bremen nicht über ein bereits eingerichtetes Schiedsamtswesen. Im Gegensatz etwa zu Nordrhein-Westfalen, dessen Gesetz zur Umsetzung des § 15 a EGZPO die obligatorische Streitschlichtung durch die dort bereits bestehenden Schiedsämter vorsieht, müsste Bremen erst eine Struktur von Schiedsstellen aufbauen.

Auch der von Bayern und Baden-Württemberg eingeschlagene Weg, die Notare und die Rechtsanwälte nach einer entsprechenden besonderen Zulassung durch die Rechtsanwaltskammer als Schlichtungsstellen in die obligatorische Streitschlichtung einzubeziehen, wäre für Bremen nicht ohne Weiteres gangbar. Für Parteien, die im gerichtlichen Verfahren Anspruch auf Prozesskostenhilfe hätten, müsste ein entsprechender Anspruch für das außergerichtliche Schlichtungsverfahren geschaffen werden. Anders als in den anderen Ländern kann in Bremen dazu nicht unmittelbar auf das Verfahren nach dem Beratungshilfegesetz Bezug genommen werden, weil in Bremen an Stelle der Beratungshilfe durch Rechtsanwälte die öffentliche Rechtsberatung eingerichtet ist. Es müsste deshalb ein für Bremen neues Verfahren eingerichtet werden, in dem wie nach dem Beratungs-

hilfegesetz oder bei Gewährung von Prozesskostenhilfe im gerichtlichen Verfahren die Voraussetzungen eines Kostenhilfe- oder Kostenbefreiungsanspruchs geprüft werden müssten.

Bei der Frage, ob dem in Bremen erforderlichen Aufwand zur Einführung einer obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung eine entsprechende Entlastung der Amtsgerichte gegenüber stünde, spielt eine entscheidende Rolle, dass bereits jetzt die Praxis der Amtsgerichte bürgernah und möglichst auf Vermeidung streitiger Entscheidungen ausgerichtet ist. Anders als in den Flächenländern bieten die räumlichen Verhältnisse im Stadtstaat dem Bürger kurze Wege zum Gericht. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt werden in Bremen amtsgerichtliche Zivilprozesssachen überdurchschnittlich schnell erledigt. Bei der Quote der durch Vergleich erledigten Verfahren liegt Bremen in der Spitzengruppe der Länder (Mittelwert 1994 bis 1998: Bremen 11,7 %, Bundesdurchschnitt 9,2 %; 1999 und 2000: Bremen 12,5 % und 12,0 %, Bundesdurchschnitt 9,8 % und 10,2 %). Ebenfalls Spitzenwerte werden bei Klag- oder Antragsrücknahmen erreicht, folglich werden in Bremen im Vergleich mit den anderen Ländern die wenigsten bei den Amtsgerichten anfallenden Zivilprozesssachen durch Streitiges Urteil abgeschlossen (Mittelwert 1994 bis 1998: Bremen 21,2 %, Bundesdurchschnitt: 30,5 %; 1999 und 2000: Bremen 20,3 % und 19,4 %, Bundesdurchschnitt 29,7 % und 29,1 %).

Der geringe Prozentsatz streitiger Entscheidungen lässt erkennen, dass die Amtsgerichte in Bremen eine hohe streitschlichtende Kompetenz entwickelt haben. Um mit Einführung einer obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung vergleichbare Effekte erreichen zu können, müssten in Bremen an die Arbeit der Schlichtungsstellen also besonders hohe qualitative Anforderungen gestellt werden.

Im Ergebnis sollen deshalb zunächst die in anderen Ländern mit dem Instrument der obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung gewonnenen Erfahrungen abgewartet und mit Blick auf die besonderen Verhältnisse in Bremen ausgewertet werden. Bisher hat nur etwa die Hälfte der Länder von der Möglichkeit des § 15 a EGZPO Gebrauch gemacht. Eine zurzeit laufende Umfrage bei den Ländern hat ergeben, dass es für eine Auswertung von Erfahrungen noch zu früh ist.

III.3. Wie beurteilt der Senat das Niedersächsische Nachbarschaftsgesetz und gibt es Überlegungen, ein solches Gesetz auch für Bremen und Bremerhaven zu schaffen?

Bereits Ende der 70er Jahre hat der Senator für Justiz und Verfassung einen Entwurf für ein Bremisches Nachbarrechtsgesetz erstellt und mit den beteiligten Verwaltungen erörtert. Das Thema ist auch in der damaligen Deputation für Bau und Raumordnung beraten worden. Ergebnis war, dass die Nachteile eines solchen Gesetzes dessen Vorteile bei weitem überwiegen würden. Auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der CDU zum Bremischen Nachbarrechtsgesetz hat der Senat folglich geantwortet, dass für ein solches Gesetz kein Bedarf besteht, die Gesetzesflut damit unnötig vergrößert würde und insbesondere Grenzabstandsregelungen in städtischen Gebieten mit engen Grundstücksgrenzen nachteilig für die Vegetation sind (Drs. 10/567).

Die Gründe, aus denen damals auf ein Bremisches Nachbarrechtsgesetz verzichtet worden ist, gelten auch heute fort:

Das Verhältnis zwischen Nachbarn ist in Bremen nicht ungeregelt. Es gelten die Vorschriften des BGB, insbesondere §§ 906 ff. BGB zu den Einwirkungen von einem Nachbargrundstück auf das andere, §§ 917 ff. BGB zum Notwegrecht sowie §§ 919 ff. zu Grundstücksgrenzen. Landesrechtliche Regelungen bestehen mit § 24 des Ausführungsgesetzes zum BGB betreffend Grenzmauern und mit der Verordnung in Betreff der Befriedungen der Grundstücke in Landgebiete.

Aufgrund einer Anfrage des Deutschen Siedlerbundes — Landesverband Bremen e. V. — an den Senator für Justiz und Verfassung im Jahr 1998 zum Bedarf für ein Nachbarrechtsgesetz sind die Gerichte zur Entwicklung der Zahl nachbarrechtlicher Streitigkeiten befragt worden. Die Befragung hat ergeben, dass eine signifikante und Maßnahmen des Gesetzgebers erfordernde Zunahme von Nachbarschaftsauseinandersetzungen nicht festzustellen ist.

Das angesprochene niedersächsische Nachbarrechtsgesetz enthält Regelungen zu Gegenständen, die auch mit dem bremischen Entwurf aus den 70er Jahren erfasst waren. Auffallend ist, dass nur wenige Sachverhalte (Nachbar- und Grenzwall, Fenster- und Lichtrecht, Bodenerhöhungen, Einfriedung, Wasserrecht, Schornsteine, Grenzabstände für Pflanzen) geregelt sind, dies aber mit hohem Regelungsaufwand in über 60 Paragraphen und sehr in die Einzelheiten gehend. Nachbarschaftliche Verhältnisse sind jedoch weniger von Rechtsnormen als von sozialem Kontakt sowie der Form nachbarschaftlicher Kommunikation geprägt. Eine rechtliche Durchnormierung dieses Bereichs bis in Einzelheiten erscheint deshalb eher streitproduzierend als streitvermeidend.

Zunehmend sind seit der Diskussion der 70er Jahre mögliche Gegenstände nachbarrechtlicher Auseinandersetzungen durch öffentliches Recht geregelt. Ansprüche zwischen Nachbarn entstehen daraus zwar nicht, die Pflicht zur Einhaltung öffentlich-rechtlicher Normen wirkt aber auch regelnd auf das Nachbarschaftsverhältnis. Einschlägige öffentlich-rechtliche Regelungen enthalten insbesondere das Umwelt- und Naturschutzrecht einschließlich der Baumschutzverordnung, das Wasserrecht sowie das Bauordnungsrecht.

Der Senat sieht deshalb im Ergebnis keinen Bedarf für ein spezielles Bremisches Nachbarrechtsgesetz.

III.4. Welche Unterstützung wird seitens des Senats geleistet, um die Veröffentlichung ausgewählter bremischer Gerichtsentscheidungen in einer Datenbank vorzunehmen und der Rechtspflege zugänglich zu machen?

Möglichkeiten zum Aufbau einer solchen Datenbank sind durch den Senator für Justiz und Verfassung geprüft worden. Ergebnis der Prüfung ist, dass eine auf Bremen beschränkte Lösung zu kostenintensiv wäre und der Bedarf der Gerichte zudem eine Lösung nahe legt, die auch den Zugang zu Entscheidungen der Gerichte des Bundes und der anderen Länder und zu weiteren juristischen Datenbanken eröffnet. Sowohl die Kostenseite als auch fachliche Gründe sprechen deshalb für eine Verbundlösung. Dazu steht der Senator für Justiz und Verfassung in Verhandlungen mit der Juris-GmbH. Ein Abschluss der Verhandlungen ist im Anschluss an eine für Juni 2002 anberaumte weitere Besprechung mit den betroffenen Gerichten geplant.

III.5. Sieht der Senat Möglichkeiten, mit dem Land Niedersachsen über die Bündelung der Rechtstreitigkeiten im Sozial- und Arbeitsrecht an den Gerichtsorten Bremen und Bremerhaven auch für das niedersächsische Umland zu verhandeln?

Mit dem zum 1. April 2002 errichteten Gemeinsamen Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen ist für die Sozialgerichtsbarkeit bereits die Möglichkeit geschaffen, dass zweitinstanzliche Verfahren aus dem niedersächsischen Umland am Gerichtsort Bremen verhandelt werden. Zwar sieht das Sozialgerichtsgesetz auch für die Gerichte der ersten Instanz die Möglichkeit vor, länderübergreifende Gerichtsbezirke einzurichten. In den Verhandlungen zur Errichtung des gemeinsamen Landessozialgerichts ist aber deutlich geworden, dass es weder für Bremen sinnvoll oder wünschenswert wäre, Bremerhaven dem Gerichtsbezirk eines niedersächsischen Sozialgerichts zuzuweisen noch in Niedersachsen Gründe gesehen werden, die für eine Erweiterung des Bezirks des Sozialgerichts Bremen auf niedersächsisches Umland sprechen könnten.

Auch zur Arbeitsgerichtsbarkeit hat es bereits Gespräche mit dem Land Niedersachsen gegeben zu der Frage, ob der Gerichtsbezirk des Arbeitsgerichts Bremerhaven auf das niedersächsische Umland ausgedehnt werden kann. Nach dem Ergebnis der Gespräche sollen zunächst die Erfahrungen mit dem gemeinsamen Landessozialgericht abgewartet werden.

III.6. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, die zivilgerichtlichen Entscheidungen der Gerichte zu beschleunigen, und welche Maßnahmen hierzu wird er ergreifen?

Die Verfahrensdauer in zivilgerichtlichen Verfahren der Amtsgerichte, des Landgerichts und des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Bremen ist im Vergleich mit den Gerichten der anderen Länder bereits jetzt entweder besonders kurz oder tendiert dort, wo sie in den letzten Jahren länger als der Bundesdurchschnitt war, zu einer Verkürzung.

Bei den Amtsgerichten entsprach die Verfahrensdauer im Mittelwert der Jahre 1994 bis 1998 dem Bundesdurchschnitt von 4,6 Monaten. In den Jahren 1999 und 2000 lag sie mit 4,2 und 4,1 Monaten bereits unter dem jeweiligen Bundesdurchschnitt von 4,3 und 4,2 Monaten. Für erstinstanzliche Verfahren des Landgerichts lag die Verfahrensdauer im Mittelwert der Jahre 1994 bis 1998 mit 7,6 Monaten noch oberhalb des Bundesdurchschnitts von 6,6 Monaten, hat aber im Jahr 2000 den Bundesdurchschnitt von 6,8 Monaten bereits erreicht. In Berufungsverfahren war das Landgericht im Zeitraum ab 1994 durchgehend um einen Monat oder mehr schneller als der Bundesdurchschnitt. Berufungsverfahren dauerten beim Landgericht Bremen im Jahr 2000 3,9 Monate, im Bundesdurchschnitt hingegen 5,5 Monate. Auch das Oberlandesgericht verzeichnet in diesem Zeitraum ausnahmslos Verfahrensdauern, die bis zu 2,5 Monaten unter der bundesdurchschnittlichen Verfahrensdauer liegen. Im Jahr 2000 lag der Bundesdurchschnitt bei 8,5 Monaten gegenüber nur 6,3 Monaten in Bremen.

Zusätzliche Effekte für eine weitere Verkürzung der Verfahrensdauer könnten mit einer Verbesserung der Personalausstattung der Gerichte und einem weiteren Ausbau der IuK-Technik erzielt werden. Diesen Möglichkeiten sind aber Grenzen gesetzt, weil die Situation des Haushalts nur eine Umverteilung zu Lasten anderer Gerichtszweige zuließe.

Maßnahmen des Gesetzgebers hält der Senat zurzeit nicht für angezeigt, da zunächst die Auswirkungen des gerade am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Zivilprozessreformgesetzes abzuwarten sind.