

Mitteilung des Senats

Perspektiven des Justizvollzugs in Bremen

Kleine Anfrage der Fraktion der FDP vom 03. Juli 2025 und Mitteilung des Senats vom 26.08.2025

Vorbemerkung der fragestellenden Fraktion:

Die Gefängnisse in Deutschland sind voll. Dies trifft auch auf Bremen zu. So berichtet die LTO Anfang des Jahres unter der Überschrift „Droht deutschen Gefängnissen bald "Aufnahmestopp"?", dass eine Vollbelegung, also eine Auslastung zwischen 85 Prozent und 90 Prozent, bei den U-Haftplätzen in Bremen (89,3 Prozent), Niedersachsen (86,5 Prozent) und Schleswig-Holstein (86,9 Prozent) besteht. In dem Bereich Strafhaft haben dem Artikel zufolge die Länder Schleswig-Holstein (87,61 Prozent) und Niedersachsen (85,4 Prozent) eine solche Vollbelegung. Bremen gehört zu den Ländern, in denen die Plätze im geschlossenen Vollzug sogar zu über 90% belegt sind.

In Anbetracht dieser Zahlen und vor dem Hintergrund dessen, dass nach der Rechtsprechung des BVerfG die Unterbringung in überfüllten Anstalten und zu kleinen Hafträumen die Menschenwürde der Gefangenen aus Art. 1 Abs. 1 GG verletzt, dürfte unstrittig sein, dass hier dringend Abhilfe geschaffen werden muss.

Die hohe Auslastung und die Raumnot stellt nicht zuletzt eine gewaltige Belastung für die Justizvollzugsbeamten dar. Insoweit muss auch einer Abwärtsspirale aus Personalmangel und hohen Krankenständen entgegengewirkt werden.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie hat sich die Belegung der Haftplätze im Land Bremen in diesem Jahr entwickelt (Bitte die Belegung insgesamt für die einzelnen Monate sowie differenziert nach Art der Haftplätze angeben)?

Über die Belegung der Haftplätze berichtet das Justizressort regelmäßig in den Sitzungen des Rechtsausschusses. Für das Jahr 2025 stellt sich die Belegungsentwicklung (differenziert nach Haftarten) wie folgt dar:

Belegungsentwicklung JVA Bremen 2025				
Monat	Gesamtbelegung	Durchschnittsbelegung Strafhaft	Durchschnittsbelegung Untersuchungshaft	Durchschnittsbelegung Offener Vollzug
1/2025	677	420	171	86
2/2025	683	422	176	85

3/2025	688	425	177	86
4/2025	689	426	177	86
5/2025	687	425	176	86
6/2025	688	426	176	86

Insgesamt werden in der JVA Bremen 717 Haftplätze vorgehalten.

2. Wie hat sich die Anzahl der Mitarbeiter in der JVA Bremen in den letzten zwei Jahren entwickelt und wie schätzt der Senat die Entwicklung der Arbeitsbelastung der Mitarbeiter ein?

Die Anzahl der Mitarbeiter:innen der JVA Bremen ist in den letzten zwei Jahren relativ konstant geblieben. Während im Dezember 2023 noch rund 395 VZÄ (Vollzeit-äquivalent) in der JVA Bremen zur Verfügung standen, hatte sich diese Zahl bis Dezember 2024 leicht auf rund 367 VZÄ verringert. Im laufenden Jahr konnte bis heute bereits wieder eine Anwachsung auf rund 384 VZÄ erreicht werden, die voraussichtlich im Dezember 2025 noch weiter fortgeschritten sein wird, sodass wieder eine Zahl von rund 386 VZÄ erreicht werden wird.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die JVA Bremen hinsichtlich des Sanierungskonzeptes dem Schonbereich unterfällt und hier keine Personalkürzungen, sondern im Gegenteil, Personalanwachsenden zu erwarten sind. Die Senatskommission Personalbedarfsermittlung und -planung hat bei der Verteilung der eingeplanten zusätzlichen Mittel für 2025 20 VZÄ für die JVA vorgesehen und für 2026 weitere 18 VZÄ für die JVA eingeplant.

Stand Dezember 2023 in Arbeitskraftanteilen	395,86
Stand Dezember 2024 in Arbeitskraftanteilen	367,54
Stand Juli 2025 in Arbeitskraftanteilen	384,40
Voraussichtlicher Stand Dezember 2025 in Arbeitskraftanteilen	386,30

3. Mit welchen Kosten wäre zu rechnen, wenn ein kompletter Neubau „auf der grünen Wiese“ erfolgen würde und wann wäre ein solcher Bau, ausgehend von einem Start des Verfahrens in der zweiten Jahreshälfte 2025, fertiggestellt?

Vorweggenommen sei die Anmerkung, dass bereits in 2012 ein wichtiger Baustein der JVA, nämlich das Zentralgebäude, neu errichtet worden ist. Die übrigen Bereiche der JVA werden jeweils nach Einzelprüfung, teils unter Betrachtung des Denkmalschutzes, entweder saniert oder neugebaut. Insofern kann der Umfang für einen kompletten Neubau der JVA Bremen „auf der grünen Wiese“ nicht abschließend beantwortet werden. Wie unter Frage 1 dargelegt, werden zurzeit in der JVA Bremen 717 Haftplätze vorgehalten.

Aus verschiedenen Presseveröffentlichungen können folgende Informationen über die finanzielle Dimension eines Neubaus „auf der grünen Wiese“ entnommen werden:

Stand	Haftanstalt	Haftplätze	Voraus. Baukosten	Voraus. Baukosten pro Haftplatz
11.2024	JVA Rottweil	500	280 Mio. €	560.000 €/ Platz
02.2025	JVA Passau	450	290 Mio. €	645.000 €/ Platz
06.2025	JVA Zwickau	820	476 Mio. € bis 500 Mio. €	580.000 €/ Platz bis 610.000 €/ Platz

Keine dieser Neubauvorhaben ist bisher beendet und abgerechnet. Daher handelt es sich nur um voraussichtliche Kosten.

Vor Beginn der Planungsphase für ein großes Bauvorhaben wird eine Bedarfsplanung durchgeführt, die je nach Komplexität und Umfang von 0,5 bis 1 Jahr dauern kann. Im Anschluss beginnt die Planungs- und Ausführungszeit und dauert gemäß der RL-Bau ca. 5 Jahre. Dieser Zeitraum ist davon ausgehend, dass ein Grundstück mit Bebauungsplan vorliegt.

4. Gibt oder gab es bereits Überlegungen, ob im Falle eines Neubaus eine Kooperation mit einem anderen Bundesland erfolgen könnte und wenn ja:
 - a. mit welchen Bundesländern,
 - b. mit welchen Einsparungen wird in diesem Fall gerechnet?

Aktuell bestehen keine Planungen zur Errichtung eines Haftneubaus.

5. Wann sollen die derzeit laufenden Sanierungsmaßnahmen abgeschlossen sein und mit welchen Kosten rechnet der Senat insgesamt für diese Maßnahmen?

Derzeit werden die in der Tabelle dargestellten Sanierungsmaßnahmen differenziert nach Projekten, Kosten und voraussichtlichen Fertigstellungsterminen am Standort durchgeführt. Hieraus ergeben sich aktuell voraussichtliche Gesamtkosten in Höhe von 150 Mio. Euro.

derzeit laufende Sanierungsmaßnahmen in der JVA Bremen			Stand 28.07.2025
Projektnr.	Bezeichnung	voraussichtliche Kosten	voraussichtliche Fertigstellung
IMBS160014	Haus 1,2 und Mittelbau		
	1. BA Haus 2 und 50% Mittelbau KG300/400	40.500.000,00 €	09.2028
	2. BA Haus 1 und 50% Mittelbau KG300/400	49.000.000,00 €	02.2032
	BA Außenanlagen Haus 1,2 Mittelbau KG500	4.000.000,00 €	02.2032
	Nebenkosten Haus 1, 2 Mittelbau	27.600.000,00 €	02.2032
IMB 160025	Sanierung und Umbau Lazarettgebäude	11.500.000,00 €	02.2027
IMBS160009	Außenanlage Nahwärme und Trinkwassernetz	5.000.000,00 €	Kosten aus 2022
	Maßnahmen in der Priorität 1	2.300.000,00 €	12.2027
	Maßnahmen in der Priorität 2+3	3.240.000,00 €	12.2026
IMBS180009	Sanierung der denkmalgeschützten Außenmauer	6.000.000,00 €	12.2026
IMBS250005	Sofortmaßnahme Austausch Wärmetauscher	320.000,00 €	01.2026
		149.140.000,00 €	

6. Mit welchen Kosten (ggfs. unter Abzug der bereits laufenden Sanierungsmaßnahmen) wäre zu rechnen, wenn ein Neubau auf dem derzeitigen Gelände bzw. eine vollständige Sanierung, ähnlich wie sie aktuell in Niedersachsen für die JVA Hannover geplant ist, erfolgen würde und wann wäre ein solches Projekt, ausgehend von einem Start des Verfahrens in der zweiten Jahreshälfte 2025, fertiggestellt?

Auf dem derzeitigen Areal der JVA Bremen ist aus platztechnischen Gründen kein Neubau wegen der notwendigen temporären Unterbringungsbedarfe im Mobilbau realisierbar. Dafür wäre eine Flächenerweiterung unumgänglich. Denkbar wäre die Fläche zwischen der JVA Bremen und der Bahnlinie. Diese Flächen werden momentan anderweitig genutzt und sind im Flächennutzungsplan/ Bebauungsplan auch nicht als Erweiterungsflächen ausgewiesen.

Um die genannte Fläche für die JVA Bremen nutzen zu können, müssten die entsprechenden Änderungen erfolgen. Der dafür notwendigen Zeitrahmen kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht verlässlich abgeschätzt werden. Nach Änderung des Flächennutzungsplanes/ Bebauungsplanes und Freizug der Flächen muss mit einem Zeitraum von ca. 7 bis 10 Jahren für die Erstellung der Neubauten gerechnet werden.

Eine vollständige Sanierung der JVA Bremen ist nur etappenweise möglich, da diese nur bei laufendem Dienstbetrieb möglich ist. Der Sanierungsbeginn liegt bereits mehr als 15 Jahre zurück. Erste Maßnahmen wurden bereits in 2009 begonnen und auch abgeschlossen. Dabei wurden sowohl Sanierungs- als auch Neubauprojekte in einer Größenordnung von etwa 27,8 Mio. € umgesetzt, u. a. wurde das Zentralgebäude neugebaut. Wie unter Frage 5 dargelegt, sind ca. 149 Mio. € in der Ausführung bei den noch laufenden Sanierungsmaßnahmen. Nach grober Schätzung würden für die vollständige Sanierung bzw. Erneuerung der JVA Baumaßnahmen noch Mittel in einer Größenordnung von etwa 274 Mio. € (heutiger Preisstand) erforderlich.

7. Gibt oder gab es bereits Überlegungen, einen Neubau oder eine Komplettsanierung im Rahmen eines PPP-Projekts durchzuführen?
- Wenn ja, mit welchen Auswirkungen auf die Kosten wäre zu rechnen?
 - Wenn ja, in welchen Bereichen wurde über eine (Teil-)Privatisierung nachgedacht?
 - Wenn nein, warum nicht?

Es gab bisher keine konkreten Überlegungen, einen Neubau oder eine Sanierung der JVA im Rahmen eines PPP-Projekts durchzuführen.

- Im Hinblick auf die Aufgabenstellung hat sich aus Sicht des Senators für Finanzen die Umsetzung der Bauaufgaben nach dem Regelverfahren der RL-Bau bewährt.

8. Welche Erkenntnisse hat der Senat grundsätzlich über JVA-Bauten, die zumindest teilweise im Rahmen eines PPP-Projekts errichtet wurden und wie bewertet der Senat das Modell eines JVA-Baus als PPP-Projekt?

2005 wurde die neu errichtete JVA Hünfeld in Hessen, die bundesweit erste teilprivatisierte Justizvollzugsanstalt, eröffnet. Damals wurde ein Vertrag mit dem Unternehmer Serco GmbH geschlossen. Umfasst waren davon vor allem das Gebäudemanagement, Versorgungseinrichtungen sowie die Bereiche Ausbildung, Arbeit und Freizeit. Aktuelle Bewertungen zum Bau der dortigen Anstalt liegen dem Senat nicht vor.

Auch die Justizvollzugsanstalt Burg (Sachsen-Anhalt) ist teilprivatisiert. Auch hierzu liegen dem Senat bezüglich des Baus keine Erkenntnisse vor.

Es gibt aus anderen Bundesländern ÖPP-Erfahrungen beim Neubau von Justizvollzugsanstalten, die unterschiedlich bewertet werden – von den Projektträgern eher positiv, von den Rechnungshöfen eher negativ. Der Senator für Finanzen verfügt über positive Erfahrungen mit ÖPP-Projekten im Schulbau und würde bei einer größeren Neubaufgabe im Justizbereich ebenfalls die ÖPP-Eignung als ersten Verfahrensschritt prüfen. Aktuell gibt es aber keine derartige Aufgabe.

9. Gibt oder gab es bereits Überlegungen, statt eines kompletten Neubaus eine Ergänzung der JVA an einem anderen Standort vorzunehmen? Falls ja, welche Standorte wurden hierzu geprüft?

Der Senat hat in der 16. Legislaturperiode nach einem umfangreichen Prüfprozess die Entscheidung getroffen, keinen Neubau an einem anderen Standort vorzunehmen, sondern den vorhandenen Gebäudebestand zu sanieren. Dieser Sanierungsprozess befindet sich seit 2009 in der Umsetzung und ist teilweise bereits abgeschlossen. Aktuell gibt es aus diesem Grund auch in Anbetracht der bereits investierten Beträge keine Planungen zum Neubau an einem anderen Standort.

10. Gibt es konkrete Planungen, im Rahmen der aktuell laufenden Sanierungen die aktuelle JVA in Oslebshausen weiter aufzustocken? Wenn ja, welche?

Um die Sanierung der Hafthäuser 2 und 1 im laufenden Betrieb zu ermöglichen, musste ein Containerhafthafthaus mit 60 Haftplätzen errichtet werden. Nach Abschluss der Sanierungsarbeiten ständen diese Haftplätze faktisch zusätzlich zur Verfügung, soweit die baunutzungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt werden können. Im Rahmen der erforderlichen Sanierung der Pavillonstruktur „Am Fuchsberg“ (derzeitig Frauen- und offener Vollzug) könnte eine Ersatzbebauung verdichtet geplant und hier neben einem Sicherheitsverhandlungssaal auch zusätzliche Haftplätze geschaffen werden. Hierbei handelt es sich allerdings lediglich um Planvorüberlegungen, da nach dem voraussichtlichen Abschluss der Sanierungsarbeiten am Hafthaus 2 (Mitte 2029) zunächst das Hafthaus 1 und dann das Hafthaus 3 saniert werden müssen. Nach den bisherigen Bauzeiterfahrungen müsste eine konkrete Planung zum Ersatz der Pavillonstruktur Mitte der 2030er Jahre vorliegen.

Die denkmalgeschützten Gebäude lassen eine bauliche Aufstockung des Gebäudebestandes ansonsten nicht zu. Eine sonstige Kapazitätserweiterung der JVA durch Errichtung zusätzlicher Gebäude ist innerhalb der aktuellen Grundstücksgrenzen der JVA nicht realisierbar.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP Kenntnis.