



Wir beraten Sachsen.
Unabhängig, kompetent, nachhaltig.

Sonderbericht zum Haftplatzbedarf

Notwendigkeit einer gemeinsamen Justizvollzugs-
anstalt der Freistaaten Sachsen und Thüringen?

Notwendigkeit einer gemeinsamen Justizvollzugsanstalt der Freistaaten Sachsen und Thüringen?

Sonderbericht gemäß § 99 SäHO

Az.: 311202/26 5002/12

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
A Zusammenfassung	5
B Einführung	6
C Prüfungsergebnisse und Folgerungen	8
1 Gefangenen-/Haftplatzentwicklung	8
1.1 Gefangenen-/Haftplatzentwicklung bis 2012	8
1.2 Gefangenen-/Haftplatzprognose des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa	8
1.2.1 Prognosehorizont	10
1.2.2 Gefangenenrate	10
1.3 Gefangenen-/Haftplatzprognosen des Sächsischen Rechnungshofs	11
1.3.1 Altersstrukturprognose 1	12
1.3.2 Altersstrukturprognose 2	14
1.3.3 Ergebnis der Altersstrukturprognosen	14
1.3.4 Kontrollrechnungen zu den Altersstrukturprognosen 1 und 2	15
1.3.4.1 Kontrollrechnung 1 (Entwicklung des Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnisses)	15
1.3.4.2 Kontrollrechnung 2 (Verurteiltenprognose)	16
1.4 Ergebnis der Gefangenenprognosen	20
1.5 Haftplatzprognose	21
2 Haftplatzbedarf in Südwestsachsen	23
2.1 Verfassungsrechtliche Problematik	23
2.2 Transport- und Vorführungskosten	26
3 Entwicklung der Justizvollzugslandschaft	26
3.1 Justizvollzugsanstalt Bautzen	27
3.2 Justizvollzugsanstalt Torgau	29
D Stellungnahme des Ministeriums zu den Empfehlungen des Sächsischen Rechnungshofs	31
E Fazit	39

Abkürzungsverzeichnis

BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
HNF	Hauptnutzfläche (Nutzfläche 1-6)
JVA/en	Justizvollzugsanstalt/en
NF	Nutzfläche
RBP	Regionalisierte Bevölkerungsprognose
SGB	Sozialgesetzbuch
SIB	Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement
SMF	Sächsisches Staatsministerium der Finanzen
SMJus	Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Europa
SRH	Sächsischer Rechnungshof

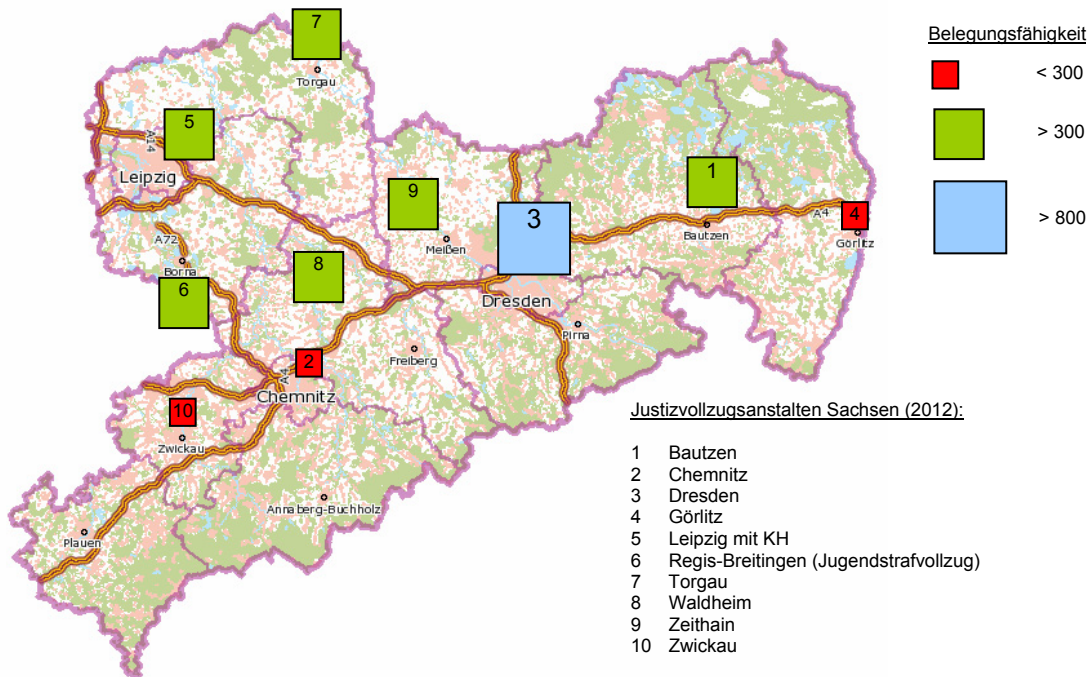
A Zusammenfassung

- 1. Die vom SRH erstellten Prognosen zu den sächsischen Gefangenzahlen begründen keine Notwendigkeit für die geplante Erweiterung der bestehenden Haftplatzkapazitäten durch die Errichtung einer gemeinsamen JVA Sachsen/Thüringen. Das SMJus sollte die Prognose seiner Gefangenzahlen überarbeiten, um Fehlinvestitionen zu vermeiden.**
- 2. Es ist nicht notwendig, im südwestsächsischen Raum eine JVA neu zu bauen. Die künftige Struktur der sächsischen JVAen (ohne Neubau mit Thüringen) gewährleistet auch bei einer Schließung der JVAen Zeithain und Zwickau eine heimatnahe Unterbringung von Gefangenen.**
- 3. Das SMF sollte in Zusammenarbeit mit dem SMJus auf der Grundlage der vom SRH geforderten überarbeiteten Gefangenenprognose eine aktuelle Entwicklungskonzeption sowie liegenschaftliche Konzeptionen zur Umsetzung des Haftplatzbedarfes erstellen, die als Grundlage für zukünftige Investitionen dienen.**
- 4. Das SMJus sollte in Zusammenarbeit mit dem SMF prüfen, ob eine effektivere Auslastung bestehender JVAen und damit eine weitere Reduzierung der sächsischen JVAen möglich ist.**

B Einführung

Der Freistaat Sachsen verfügt gegenwärtig über zehn JVAen in Bautzen, Chemnitz, Dresden, Görlitz, Leipzig mit Krankenhaus, Regis-Breitungen, Torgau, Waldheim, Zeithain und Zwickau.

Abb. 1: Landesgebiet Sachsen



Quelle: ATKIS®-DOP © Staatsbetrieb Geobasisinformation und Vermessung Sachsen 2011
(<http://www.landesvermessung.sachsen.de/ias/basiskarte/java/dispatch>).

Bei der JVA Chemnitz handelt es sich um die zentrale sächsische Frauenhaftanstalt, in der im Rahmen der Initiative Mitteldeutschland derzeit auch weibliche Gefangene aus Thüringen und Sachsen-Anhalt untergebracht sind. Im Gegenzug hat der Freistaat Sachsen bisher seine Sicherungsverwahrten in der sachsen-anhaltinischen JVA Burg sowie weitere männliche Gefangene in Thüringen (JVA Hohenleuben) untergebracht. Das Verwaltungsabkommen zur Unterbringung der sächsischen Sicherungsverwahrten in der JVA Burg wurde im Jahr 2011 von der Staatsregierung Sachsen-Anhalts aufgekündigt, sodass diese Gefangenen ab dem 01.01.2013 wieder in sächsischen JVAen unterzubringen sind. Im Gegenzug hat der Freistaat Sachsen die Unterbringung von weiblichen Gefangenen aus Sachsen-Anhalt in der JVA Chemnitz-Reichenhain zum 31.12.2012 gekündigt.

Der Freistaat Sachsen hat sich, auf der Grundlage der im Januar 2011 vom Kabinett beschlossenen Standortkonzeption, in einer gemeinsamen Kabinettsitzung mit dem Freistaat Thüringen im September 2011 für die Errichtung einer neuen JVA ausgesprochen. Diese soll Gefangene aus Südwestsachsen und Ostthüringen aufnehmen und über eine Kapazität von

insgesamt 940 Haftplätzen (davon 80 Haftplätze offener Vollzug) verfügen. Basis der Entscheidung war eine gemeinsame Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Länder Sachsen und Thüringen vom September 2011, in der die Bauverwaltungen der beiden Bundesländer die Neubaukosten auf rd. 130,7 Mio. €¹ bis 164,1 Mio. €² geschätzt haben. Die Notwendigkeit des geplanten Neubaus ergibt sich aus Sicht des SMJus (Kabinettsbericht vom 31.08.2010) u. a. daraus, dass derzeit keine zeitgemäßen Haftplätze in ausreichender Zahl für erwachsene männliche Gefangene im Bereich Südwestsachsen vorhanden seien. Es könne damit dem Gebot einer heimatnahen Unterbringung nicht ausreichend Rechnung getragen werden. Das Fehlen der Haftplätze im südwestsächsischen Raum sei u. a. auf die Schließungen der JVAen Plauen und Chemnitz-Kaßberg sowie die Umwidmung der JVA Chemnitz-Reichenhain zum reinen Frauenvollzug zurückzuführen. Nach der Inbetriebnahme des geplanten Neubaus sowie der Fertigstellung von Erweiterungs- und Sanierungsmaßnahmen in den JVAen Bautzen, Torgau und Waldheim sollen die JVAen Zwickau und Zeithain geschlossen werden. Über den Standort der neuen JVA hat das Kabinett bisher nicht entschieden.

Der SRH hat die Argumente, die das SMJus dem Kabinett zur Notwendigkeit des geplanten Neubaus der JVA Südwestsachsen/Ostthüringen vorgetragen hat, geprüft. Dabei stand vor allem die vom SMJus als Basis des geplanten Neubaus erstellte Prognose zur Entwicklung der sächsischen Gefangenen bis zum Jahr 2015 im Vordergrund. Der SRH hat eigene Prognosen erstellt, deren Zeitraum bis zum Jahr 2025 reicht. Die dem gemeinsamen Neubau einer JVA zugrunde liegende Kabinettsentscheidung war nicht Gegenstand der Prüfung. Dies wird bereits durch den unterschiedlichen Prognosezeitraum deutlich.

¹ Kostenschätzung des SIB.

² Kostenschätzung der Bauverwaltung Thüringen.

C Prüfungsergebnisse und Folgerungen

1 Gefangenen-/Haftplatzentwicklung

1.1 Gefangenen-/Haftplatzentwicklung bis 2012

Die zehn sächsischen JVAen verfügten zum 31.03.2012 über eine Kapazität von 3.778 Haftplätzen (Belegungsfähigkeit), die mit 3.534 Gefangenen belegt waren. Die Gefangenzahlen im Freistaat Sachsen haben sich in den letzten Jahren deutlich reduziert.

Tabelle 1: Entwicklung Belegungsfähigkeit/Belegung

Stand 31.03.	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Belegungsfähigkeit (Haftplätze)	4.165	4.178	4.197	4.258	4.307	4.225	4.075	3.840	3.723	3.778
Belegung (Gefangene)	4.310	4.368	4.307	4.199	3.922	3.710	3.632	3.489	3.555	3.534
Auslastung in %	103,5	104,5	102,6	98,6	91,1	87,8	89,1	90,9	95,5	93,5

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen - Bericht „Strafvollzug im Freistaat Sachsen 2011“; Statistisches Bundesamt, Bestand der Gefangenen und Verwahrten (Stand 03/2012).

Der Rückgang der Belegungsfähigkeit geht u. a. auf die Reduzierung der Mehrfachbelegung, die Schließung der JVAen Plauen (2007) und Chemnitz-Kaßberg (2010) sowie darauf zurück, dass Haftplätze aufgrund von Baumaßnahmen zeitweise nicht genutzt werden konnten und können. Würde man diese noch im Bau befindlichen 223 Haftplätze³ (157 in der JVA Bautzen und 66 in der JVA Chemnitz-Reichenhain) hinzurechnen, ergäben sich 4.001 Haftplätze. Dies entspräche bei einer Belegung mit 3.534 Gefangenen (Stand 31.03.2012) einer Auslastungsquote von 88,3 %.

Insoweit wird sich die Auslastungsquote nach Fertigstellung der im Bau befindlichen Haftplätze noch einmal deutlich auf 88,3 % verringern. Das ist mit dem des Jahres 2008 der geringste Wert seit 2003.

1.2 Gefangenen-/Haftplatzprognose des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa

Das SMJus prognostiziert in seinem Kabinettsbericht 3.448 Gefangene für das Jahr 2015 und nennt rd. 3.328 Gefangene für das Jahr 2020.⁴ Damit erwartet auch das SMJus rückläufige Gefangenzahlen. In der Prognoseberechnung hat das SMJus die künftige Entwicklung

³ Ohne Sicherungsverwahrte.

⁴ Vgl. Bericht des SMJus zur Vorbereitung der Verhandlungen mit dem Freistaat Thüringen zum Neubau einer Justizvollzugsanstalt für Südwestsachsen vom 31.08.2010, S. 12.

der Gesamtbevölkerung sowie eine Gefangenenrate von 86 Gefangenen pro 100.000 Einwohner berücksichtigt.

Das SMJus weist darauf hin, dass die erstellte Prognose Unschärfen enthalten kann. Zudem seien neben den berücksichtigten zwei Eckwerten weitere Delinquenz beeinflussende Faktoren denkbar, die Auswirkungen auf die Prognose haben können. Diese sind der demografische Wandel (Bevölkerungsentwicklung nach Alter und Geschlecht), eine Zunahme der sog. Altersdelinquenz, Rechtsprechungs- und Gesetzesänderungen sowie die technische, personelle und finanzielle Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden und deren Auswirkung auf die Anzahl der Verurteilungen.

Die genannten Punkte sind nach Aussage des SMJus nicht berechenbar. Eine abschließende Gewichtung sei deshalb nicht möglich. Es sei aber zu erwarten, dass die demografische Entwicklung die anderen Faktoren insoweit überwiege, sodass die Gefangenenrate in Sachsen auch mittel- bis langfristig noch weiter leicht rückläufig sein werde.⁵ Diesen Unwägbarkeiten könne durch eine Bandbreite (Ober- und Untergrenzen) Rechnung getragen werden.⁶ Im Hinblick auf die beschriebenen Unwägbarkeiten kommt das SMJus zu dem Schluss, dass eine langfristige Prognose bis zum Jahr 2020 nicht tragfähig sei und beschränkt deshalb den Planungshorizont bis zum Jahr 2015.

Aus seiner Gefangenenprognose für das Jahr 2015 (3.448 Gefangene) hat das SMJus einen Bedarf an Haftplätzen ermittelt, der in sächsischen JVAen künftig vorgehalten werden soll. Um interne Differenzierungsmöglichkeiten (z. B. Sanierungsmaßnahmen, besondere Verwahrung gefährlicher Gefangener) zu besitzen, geht das SMJus entsprechend der allgemeinen Vollzugspraxis davon aus, dass eine JVA mit einer Belegung von 90 % ausgelastet ist. Insoweit soll die künftige Kapazität der JVAen auf rd. 3.800 Haftplätze ausgelegt werden.⁷

Das SMJus hat seine Argumente nicht mit Zahlen untermauert. Der SRH hat daher die Auswirkungen der alternden Bevölkerung, der Erhöhung der Delinquenz vor allem bei Älteren und der Änderungen in der Verurteiltenrate auf die Gefangenenzahl mit dem Ziel untersucht, ihre Auswirkungen auf die Gefangenenentwicklung besser beurteilen zu können.

⁵ Vgl. Bericht des SMJus zur Vorbereitung der Verhandlungen mit dem Freistaat Thüringen zum Neubau einer Justizvollzugsanstalt für Südwestsachsen vom 31.08.2010, S. 9.

⁶ Vgl. ebd., S. 9.

⁷ Vgl. ebd., S. 13.

1.2.1 Prognosehorizont

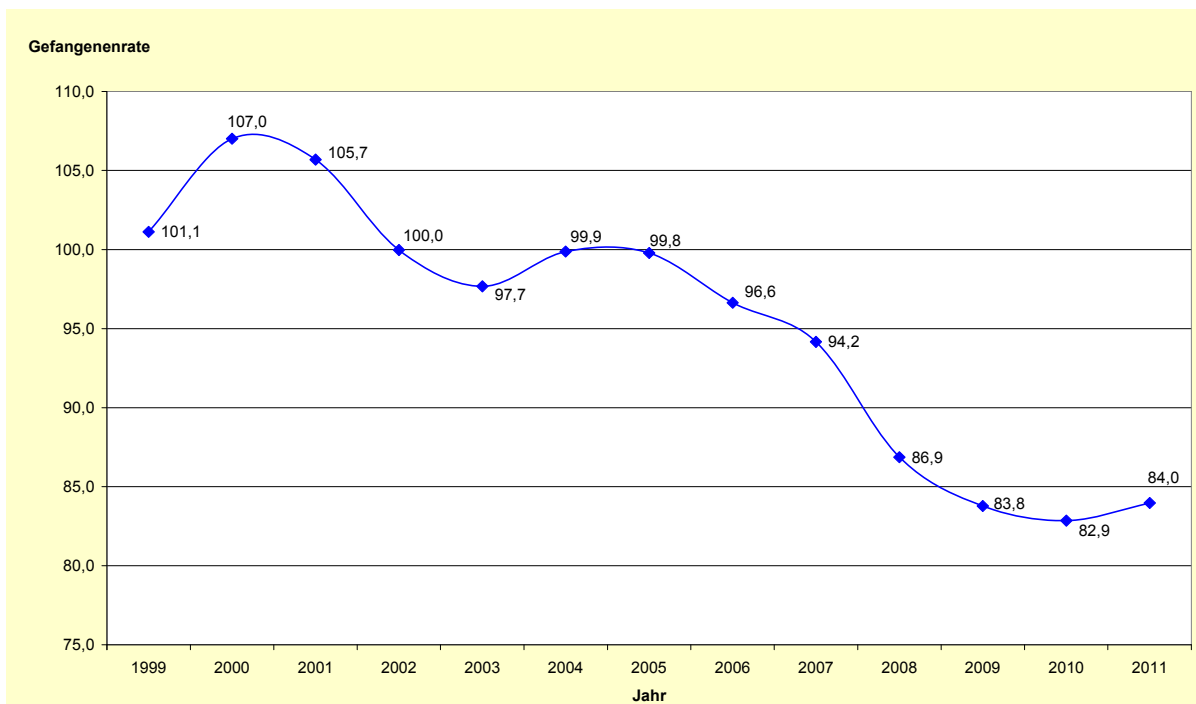
Der vom SMJus gewählte Prognosehorizont endet bereits in 3 Jahren (2015). Er entspricht somit nahezu dem Status quo und ist nach Ansicht des SRH deutlich zu kurz. Zum einen rechnet das SMJus mit einer Inbetriebnahme der geplanten gemeinsamen JVA Sachsen/Thüringen frühestens im Jahr 2017. Dies bestätigt eine Untersuchung des SRH, der einen groben Bauablaufplan erstellt hat. Danach ist mit einer Inbetriebnahme einer neu zu errichtenden JVA frühestens im I. Quartal 2018 zu rechnen. Zum anderen muss die dann entstandene Justizvollzugslandschaft auch über den Zeitpunkt der Inbetriebnahme hinaus zukunftsfähig sein und den zu erwartenden Anforderungen entsprechen.

Der vom SMJus gewählte Prognosehorizont von 3 Jahren ist nicht ausreichend.

1.2.2 Gefangenenrate

Bei seiner Prognose für das Jahr 2015 geht das SMJus von einer Gefangenenrate von 86 Gefangenen pro 100.000 Einwohner aus. Die Gefangenenrate hat sich im Freistaat Sachsen in den letzten Jahren deutlich rückläufig entwickelt und sank von 101 im Jahr 1999 auf 84 im Jahr 2011.

Diagramm 1: Entwicklung der Gefangenenrate



Quelle: Bericht des SMJus zur Vorbereitung der Verhandlungen mit dem Freistaat Thüringen zum Neubau einer JVA für Südwestsachsen vom 31.08.2010; Schreiben SMF vom 26.01.2012; Statistisches Landesamt Sachsen, Bevölkerungsforschung auf Basis der Registerdaten vom 3. Oktober 1990.

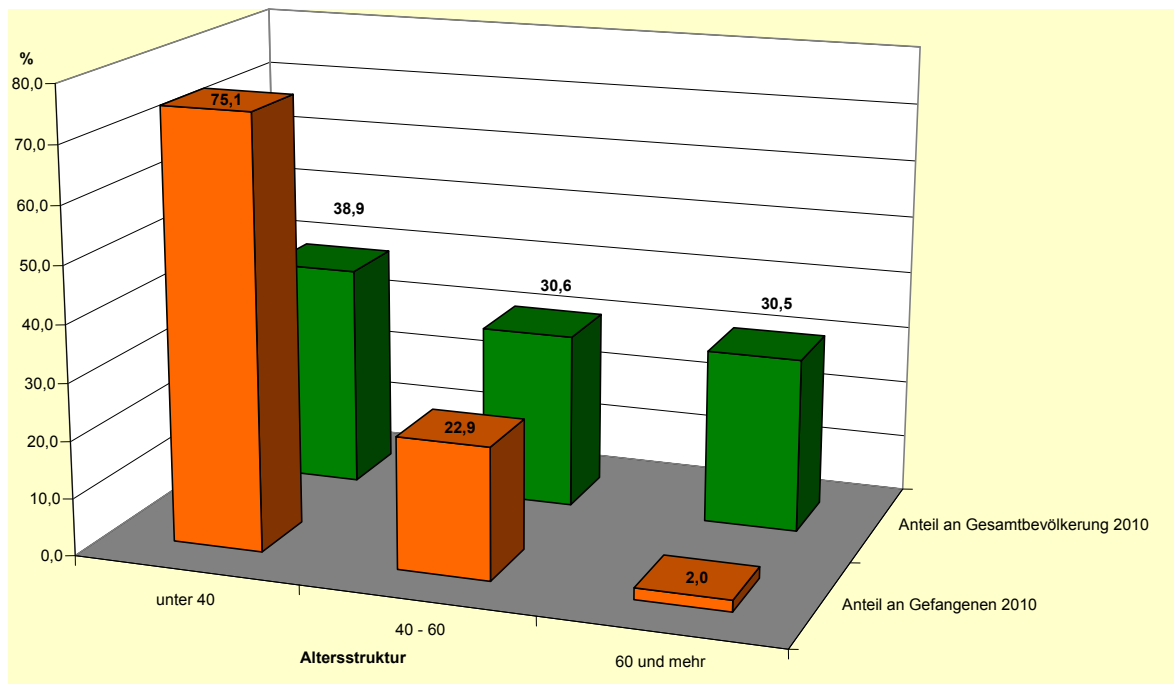
Die vom SMJus in Ansatz gebrachte Gefangenenerate von 86 liegt über dem aktuellen Status quo in Sachsen (84). In der Gefangenenerate von 86 sei nach Aussage des SMJus berücksichtigt worden, dass diese im Jahr 2009 (84) deutlich unter den Raten der Vorjahre lag und insoweit bereits als sehr niedrig anzusehen war. Zudem sei eine Gefangenenerate von 84 auch im Bundes- und im europäischen Vergleich unterdurchschnittlich. Insoweit kommt das SMJus zu dem Schluss, dass mit einer Gefangenenerate von 86 den bereits erwähnten Delinquenz beeinflussenden Faktoren, besonders der Altersentwicklung der Bevölkerung ausreichend Rechnung getragen sei.

Eine konkrete Berechnung zur Ermittlung der Gefangenenerate von 86, die den genannten Abwägungsprozess nachvollziehbar macht, konnte das SMJus nicht vorlegen.

1.3 Gefangenen-/Haftplatzprognosen des Sächsischen Rechnungshofs

Dass die Altersstruktur erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der Gefangenenerate hat, zeigt das nachfolgende Diagramm.

Diagramm 2: Altersstruktur Bevölkerung/Gefangene 2010



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen - Bericht „Strafvollzug im Freistaat Sachsen 2010“, Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen. Ohne sonstige Gefangene (Sicherungsverwahrte, Untersuchungsgefangene, sonstige Freiheitsentziehung). Altersstruktur ist zu lesen als „Alter von ... bis unter ... Jahren“.

Eine einheitliche Gefangenenerate von 86 pro 100.000 Einwohner könnte dann gerechtfertigt sein, wenn die Straffälligkeit in allen Altersgruppen gleich hoch wäre, weil sich dann Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung nicht auf die Gefangenenerate auswirken würden.

Bei einer gleichmäßigen Straffälligkeit aller Altersgruppen müssten die Anteile der Altersgruppen an der Gesamtzahl der Gefangenen ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entsprechen. Die Übersicht macht jedoch deutlich, dass Jüngere (bis 40) gemessen an ihrem Anteil an der Bevölkerung häufiger Haftstrafen verbüßen als die über 60-Jährigen. Auf die letztgenannte Altersgruppe (über 60) entfällt zwar ein Drittel der Bevölkerung, jedoch nur 2 % der Gefangenen.

Die 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose (5. RBP) des Statistischen Landesamtes Sachsen sagt für die nächsten Jahre einen Rückgang der Bevölkerung um rd. 240.000 Einwohner sowie einen weiteren Anstieg des Durchschnittsalters der sächsischen Bevölkerung voraus. In den o. g. Altersgruppen werden folgende Änderungen der Einwohnerzahlen prognostiziert.

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung bis 2020 nach Altersgruppen

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 bis 60 Jahre	60 Jahre und älter	
2010	1.612.611	1.271.758	1.265.108	4.149.477
2015	1.519.700	1.157.100	1.348.300	4.025.100
2020	1.427.600	1.077.600	1.404.000	3.909.200
Differenz 2020/2010	-185.011	-194.158	+138.892	-240.277

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, 5. RBP für den Freistaat Sachsen, Variante 1.

Insoweit ergibt sich eine deutliche Altersverschiebung der sächsischen Bevölkerung, deren Auswirkungen auf die Gefangenenprognose im Folgenden näher aufgezeigt werden.

1.3.1 Altersstrukturprognose 1

Der SRH hat im Gegensatz zum SMJus nicht mit einer einheitlichen Gefangenenrate über die gesamte Bevölkerung gerechnet, sondern in den jeweiligen Altersgruppen entsprechendes Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnis ermittelt. Es wurde unterstellt, dass der Anteil der Gefangenen an der jeweiligen Altersgruppe der Bevölkerung (unter 40 Jahre, 40 bis 60 Jahre, 60 Jahre und älter) für den Prognosezeitraum bis 2020 konstant bleibt. Beträgt also der Anteil der Gefangenen an der Altersgruppe der über 60-Jährigen (2010) 0,005 %, so wurde unterstellt, dass auch 0,005 % der über 60-Jährigen im Jahre 2020 Gefangene sein werden. Als Basis der Bevölkerung diente die Variante 1 der 5. RBP.

Tabelle 3: Altersstrukturprognose 1 (ohne Zahlen für sonstige Gefangene⁸)

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Bevölkerung 2010	1.612.611	1.271.758	1.265.108	4.149.477
Gefangene 2010	2.275	695	61	3.031
Verhältnis Gefangene zum Bevölkerungsanteil (in %)	0,141	0,055	0,005	
Bevölkerung 2015	1.519.700	1.157.100	1.348.300	
Gefangenenprognose 2015	2.144	632	65	2.841
Bevölkerung 2020	1.427.600	1.077.600	1.404.000	
Gefangenenprognose 2020	2.014	589	68	2.671

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen, Bericht „Strafvollzug im Freistaat Sachsen 2010“, 5. RBP für den Freistaat Sachsen, Gefangenenprognose 2015/2020 = eigene Berechnung des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Für das Jahr 2020 ergeben sich 2.671 Gefangene. In dieser Berechnung konnten die Zahlen zu Untersuchungsgefangenen, Sicherungsverwahrten und die Zahlen zu Gefangenen mit sonstiger Freiheitsentziehung (im Weiteren sonstige Gefangene) nicht berücksichtigt werden, weil diese nicht statistisch nach Alter erfasst sind. Daher muss die Prognose in einem weiteren Schritt um diese Gefangenengruppen erhöht werden. Es wurde unterstellt, dass der Anteil dieser Gefangenengruppen an der Gesamtgefangenenzahl unverändert bleibt. Dies lässt sich an der folgenden Rechnung verdeutlichen:

$$\frac{3.031 \text{ Gefangene 2010 (ohne sonstige Gef.)}}{3.489 \text{ Gesamtgefangene 2010}} = \frac{2.841 \text{ Gefangenen 2015 (ohne sonstige Gef.)}}{x}$$

$$x = \frac{3.270 \text{ Gesamtgefangene 2015}}$$

Die prognostizierten Gefangenenanzahlen steigen dadurch im Jahr 2015 von 2.841 auf **3.270** und im Jahr 2020 von 2.671 auf **3.075 Gesamtgefangene**.

⁸ Die in den nachfolgenden Tabellen dargestellten Gefangenenanzahlen beinhalten keine Zahlen zu Untersuchungsgefangenen, Sicherungsverwahrten sowie sonstige Freiheitsentziehungen, da diese vom Statistischen Landesamt nicht nach den Altersgruppen unterteilt erfasst werden.

1.3.2 Altersstrukturprognose 2

Diese Prognose entspricht der Altersstrukturprognose 1 mit der Abweichung, dass die niedrigeren Werte der Variante 2 der 5. RBP verwendet wurden.

Tabelle 4: Altersstrukturprognose 2 (ohne Zahlen für sonstige Gefangene)

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Verhältnis Gefangene zum Bevölkerungsanteil (in %) - Stand 2010 -	0,141	0,055	0,005	
Bevölkerung 2015	1.480.000	1.150.100	1.352.200	
Gefangenenprognose 2015	2.088	629	65	2.782
Bevölkerung 2020	1.358.700	1.057.500	1.407.900	
Gefangenenprognose 2020	1.917	578	68	2.563

Quelle: 5. RBP für den Freistaat Sachsen. Verhältnis Gefangene/Bevölkerung 2010 sowie Gefangenenprognose 2015/2020 = eigene Berechnung des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Unter Einbeziehung der Zahlen für sonstige Gefangene (vgl. Berechnung unter Pkt. 1.3.1) ergeben sich **Gesamtgefängenzahlen für 2015 von 3.202 und für 2020 von 2.950**.

1.3.3 Ergebnis der Altersstrukturprognosen

Anhand der Bevölkerungsentwicklung ist ein Korridor zwischen 3.075 und 2.950 Gesamtgefängenen für das Jahr 2020 zu erwarten. Die Zahlen liegen zwischen 373 und 498 Gefangene unter der Prognose des SMJus und führen zu einer Gefangenenrate von 78,6 bzw. 77,1 Gefangenen pro 100.000 Einwohner.

Tabelle 5: Berechnung Gefangenenrate

Varianten	Gefangenenrate nach Altersgruppen			Gefangenenrate
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Altersstrukturprognose 1 (2020)	59,3	17,3	2,0	78,6
Altersstrukturprognose 2 (2020)	57,7	17,4	2,0	77,1
Prognose des SMJus (2015)				86,0

Quelle: Eigene Berechnungen des SRH, Prognose des SMJus.

Die unterschiedlichen Gefangenenraten in den einzelnen Altersgruppen der Bevölkerung lassen eine einheitliche Gefangenenrate für die Gesamtbevölkerung nur als Er-

gebnis eines ausführlichen Berechnungsprozesses zu. Hieran fehlt es bei der Prognose des SMJus.

1.3.4 Kontrollrechnungen zu den Altersstrukturprognosen 1 und 2

Das SMJus unterstellt, dass in den älteren Bevölkerungsgruppen zukünftig mehr Personen in die Gefängnisse einziehen werden (Altersdelinquenz). Im folgenden Abschnitt soll diese These anhand der statistischen Grundlagen überprüft und die Auswirkungen auf den oben dargestellten Prognosekorridor (Pkt. 1.3.1 und 1.3.2) untersucht werden.

1.3.4.1 Kontrollrechnung 1 (Entwicklung des Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnisses)

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, ob in der jeweiligen Altersgruppe die Zahl der Gefangenen überproportional zu- oder abnimmt. Die nachfolgende Tabelle gibt Auskunft darüber, wie sich dieses Verhältnis in den vergangenen Jahren verändert hat.

Tabelle 6: Entwicklung des Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnisses 2001 - 2010

	Alter von ... bis unter ... Jahren		
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter
Mittelwerte des Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnisses 2001 - 2005 (in %)	0,147	0,055	0,004
Mittelwerte des Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnisses 2006 - 2010 (in %)	0,145	0,058	0,005
Differenz (absolut)	-0,002	+0,003	+0,001
Veränderungsrate (in %) (Zehnjahreszeitraum)	-1,130	+5,159	+29,845

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen, Strafgefangene am 31.03.2000 - 2010 nach Straftatengruppen, Art des Strafvollzuges, Geschlecht und Altersgruppen. Eigene Berechnung des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Es wird erkennbar, dass der Anteil der Gefangenen in der Altersgruppe der über 60-Jährigen in den letzten 10 Jahren zugenommen hat. Dagegen ist der Anteil der unter 40-Jährigen an den Gefangenen leicht rückläufig. Damit bestätigt sich die These des SMJus, dass die Anzahl der Gefängnisstrafen für Ältere in den letzten 10 Jahren gestiegen ist (Altersdelinquenz).

Die in der Vergangenheit beobachteten Veränderungsdaten wurden für die Zukunft fortgeschrieben. Es wurde also angenommen, dass sich die Straffälligkeit wie in der Vergangenheit weiterentwickelt. Die Gefangenenprognosen ändern sich dadurch wie folgt.

Tabelle 7: Fortgeschriebene Entwicklung des Verhältnisses von Gefangenen zur Bevölkerung

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Altersstrukturprognose 1 (2015)	2.144	632	65	2.841
Veränderungsrate (Fünfjahreszeitraum)	-0,565 %	+2,580 %	+14,922 %	
Kontrollrechnung 1 (2015)	2.132	648	75	2.855
Altersstrukturprognose 1 (2020)	2.014	589	68	2.671
Veränderungsrate (Zehnjahreszeitraum)	-1,130 %	+5,159 %	+ 29,845 %	
Kontrollrechnung 1 (2020)	1.991	619	88	2.698

Quelle: Berechnungen des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Im Ergebnis steigt die Zahl der Gefangenen im Jahr 2015 um 14 (2.841 auf 2.855 Gefangene) und im Jahr 2020 um 27 (2.671 auf 2.698 Gefangene) gegenüber der ausschließlich bevölkerungsbasierten Altersstrukturprognose 1.

Wie in der Altersstrukturprognose 1 müssen diesen Zahlen die sonstigen Gefangenen hinzugerechnet werden. Es ergeben sich Gesamtgefangenenzahlen für 2015 von 3.286 und für 2020 von 3.106. Die Gesamtgefangenenzahlen der beiden Untersuchungen weichen also um 16 bzw. 31 Gefangene voneinander ab. Dies liegt im Unschärfbereich und kann daher unberücksichtigt bleiben.

Damit wird deutlich, dass eine fortgeschriebene Entwicklung des Verhältnisses von Gefangenen zur Bevölkerung keinen durchschlagenden Einfluss auf die rein aus der Demografie entwickelte Altersstrukturprognose 1 hat.

1.3.4.2 Kontrollrechnung 2 (Verurteiltenprognose)

In einem nächsten Schritt soll sich den Gefangenenzahlen von der Seite der Verurteilten genähert werden. So soll festgestellt werden, inwieweit sich durch die bisherige Entwicklung der Rechtsprechungspraxis Veränderungen ergeben haben, die auf die künftige Entwicklung der Zahl der Gefangenen fortwirken.

Hierzu wurde zunächst untersucht, wie hoch der Anteil der Verurteilten an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe ist.

Tabelle 8: Verurteilten-/Bevölkerungsverhältnis im Jahr 2010

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Bevölkerung 2010	1.612.611	1.271.758	1.265.108	4.149.477
Verurteilte 2010	29.902	10.835	2.065	42.802
Verurteilten-/Bevölkerungsverhältnis (in %) - Stand 2010 -	1,854	0,852	0,163	
Gesamtgefangene 2010				3.489

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen, Verurteilte ab 2000 nach Altersgruppen, 5. RBP für den Freistaat Sachsen.

Es wird deutlich, dass in der Altersgruppe unter 40 Jahren mit rd. 1,9 % der Anteil der Verurteilten an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe relativ hoch, in der Altersgruppe über 60 Jahre mit 0,16 % relativ niedrig ist.

Es wurde angenommen, dass in den jeweiligen Altersgruppen (unter 40 Jahre, 40 bis 60 Jahre, 60 Jahre und älter) im Prognosezeitraum der gleiche Anteil der Bevölkerungsgruppe von Gerichten verurteilt wird und von den Verurteilten der gleiche Anteil eine Gefängnisstrafe erhält wie heute. Als Basis der Bevölkerung diene dabei die Variante 1 der 5. RBP.

Tabelle 9: Verurteiltenprognose A

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Bevölkerung 2015	1.519.700	1.157.100	1.348.300	4.025.100
Prognose Verurteilte 2015	28.179	9.858	2.201	40.238
Gefangenenprognose 2015 (Gesamtgefangene)	2.297	804	179	3.280
Bevölkerung 2020	1.427.600	1.077.600	1.404.000	3.909.200
Prognose Verurteilte 2020	26.471	9.181	2.292	37.944
Gefangenenprognose 2020 (Gesamtgefangene)	2.158	748	187	3.093

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, 5. RBP für den Freistaat Sachsen. Gefangenenprognose und Verurteiltenprognose 2015/2020 = eigene Berechnung des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Die mit der Verurteiltenprognose A ermittelten Verurteiltenzahlen müssen in Gesamtgefängniszahlen überführt werden. Dazu wurde unterstellt, dass das Verhältnis Verurteilte zu

Gesamtgefangenen (2010) künftig unverändert bleibt. Dies lässt sich an der folgenden Rechnung verdeutlichen:

$$\frac{42.802 \text{ Verurteilte 2010}}{3.489 \text{ Gesamtgefangene 2010}} = \frac{40.238 \text{ Verurteilte 2015}}{x}$$

$$x = 3.280 \text{ Gesamtgefangene 2015}$$

Gegenüber der Altersstrukturprognose 1 (2015: 3.270; 2020: 3.075) weicht die Verurteiltenprognose A um 10 Gefangene (2015 = 0,31 %) bzw. 18 Gefangene (2020 = 0,59 %) ab. Diese Abweichung kann vernachlässigt werden.

Allerdings kann sich die Verurteiltenquote in Zukunft verändern. Um diese Auswirkungen abschätzen zu können, wurde angenommen, dass sich das Verurteilten-/Bevölkerungsverhältnis in den jeweiligen Altersgruppen in der gleichen Weise verändert, wie dies in der Vergangenheit zu beobachten war. Mit anderen Worten: Nahm in einer Altersgruppe in der Vergangenheit der Anteil der Verurteilten zu, so wurde angenommen, dass sich dieser Trend auch in der Zukunft fortsetzt. Entsprechendes gilt für rückläufige Verurteiltenquoten.

Tabelle 10: Entwicklung des Verurteilten-/Bevölkerungsverhältnisses 2001 - 2010

	Alter von ... bis unter ... Jahren		
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter
Mittelwerte des Verurteilten-/Bevölkerungsverhältnisses 2001 bis 2005 (in %)	2,093	1,081	0,157
Mittelwerte des Verurteilten-/Bevölkerungsverhältnisses 2006 bis 2010 (in %)	1,965	0,943	0,165
Differenz (absolut)	-0,129	-0,137	+0,008
Veränderungsrate (in %) (Zehnjahreszeitraum)	-6,148	-12,721	+5,096

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen, Verurteilte ab 2000 nach Altersgruppen. Eigene Berechnung des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Es ist also festzustellen, dass in den Altersgruppen bis 60 Jahre die Rate der Verurteilten rückläufig war, in der Gruppe der über 60-Jährigen sich um rd. 5,1 % erhöht hat. Auch diese Übersicht bestätigt die These des SMJus, dass die Verurteiltenquote der älteren Bevölkerungsgruppe steigt. Allerdings wird dieser Effekt durch eine stark rückläufige Verurteilungshäufigkeit bei den unter 60-Jährigen überlagert. Die ermittelte Veränderungsrate wurde für den Prognosezeitraum zeitanteilig fortgeschrieben.

Tabelle 11: Verurteiltenprognose B

	Alter von ... bis unter ... Jahren			Summe
	unter 40 Jahre	40 - 60 Jahre	60 Jahre und älter	
Verurteiltenprognose A (2015)	28.179	9.858	2.201	40.238
Veränderungsrate (Fünfjahreszeitraum)	-3,074 %	-6,361 %	+2,548 %	
Verurteiltenprognose B (2015)	27.313	9.231	2.257	38.801
Gefangenenprognose 2015 (Gesamtgefangene)	2.227	752	184	3.163
Verurteiltenprognose A (2020)	26.471	9.181	2.292	37.944
Veränderungsrate (Zehnjahreszeitraum)	-6,148 %	-12,721 %	+5,096 %	
Verurteiltenprognose B (2020)	24.844	8.013	2.408	35.265
Gefangenenprognose 2020 (Gesamtgefangene)	2.026	653	196	2.875

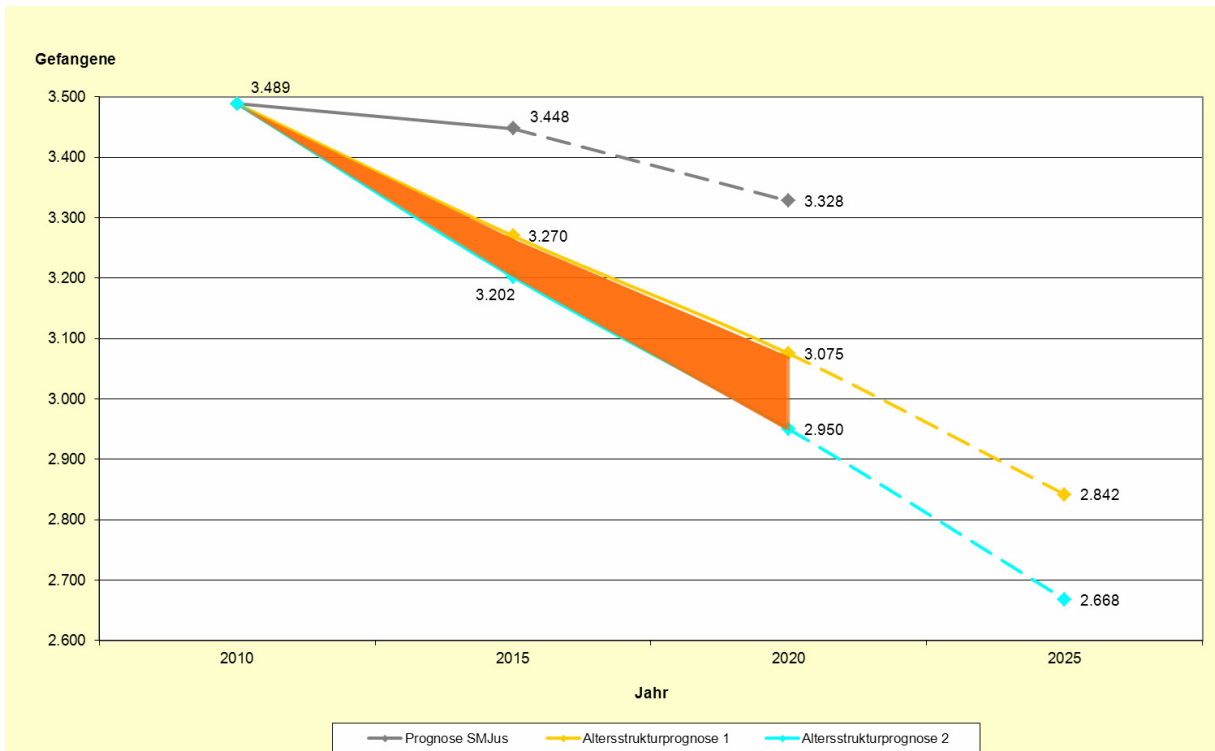
Quelle: Berechnungen des SRH. Abweichungen rundungsbedingt.

Es wird deutlich, dass die Zahl der Gesamtgefangenen gegenüber der Altersstrukturprognose 1 (2015: 3.270; 2020: 3.075) deutlich sinkt. Insgesamt weichen die mittels der Verurteiltenprognose B ermittelten Gefangenzahlen zwar stark von der Altersstrukturprognose 1 ab (2015: -107 Gefangene oder -3,3 %; 2020: -200 Gefangene oder -6,5 %), sie liegen jedoch nahe der Altersstrukturprognose 2 (2015: -39 Gefangene oder -1,2 %; 2020: -75 Gefangene oder -2,5 %). Damit bestätigt sich der rein bevölkerungsorientierte Prognosekorridor auch unter der Annahme einer sich differenziert entwickelnden Verurteiltenrate.

1.4 Ergebnis der Gefangenenprognosen

Die Gefangenenprognosen liegen in folgendem Korridor.

Diagramm 3: Gefangenenprognose bis 2025



Quelle: Eigene Berechnung des SRH anhand 5. RBP, Variante 1 und 2 des Statistischen Landesamtes Sachsen, Bericht „Strafvollzug im Freistaat Sachsen 2010“ sowie Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen des Statistischen Landesamtes Sachsen, SMJus-Prognose (Kabinettsbericht 31.08.2010).

Nach den Prognosen des SRH werden sich die Gefangenenzahlen im Jahr 2020 zwischen 3.075 und 2.950 bewegen. Dieser Korridor weicht von den vom SMJus erwarteten 3.448 Gefangenen um 373 bzw. 498 Gefangene nach unten ab.

Die Altersstrukturprognosen des SRH wurden mittels der dargestellten Kontrollrechnungen abgesichert. Insgesamt konnten so drei der vom SMJus beschriebenen Einflüsse (siehe Pkt. 1.2) auf die künftig zu erwartenden Gefangenenzahlen abgebildet werden, und zwar die Entwicklung der Altersstruktur, die Entwicklung des Gefangenen-/Bevölkerungsverhältnisses (sog. Altersdelinquenz) sowie die Entwicklung der Verurteilten (und damit implizit die Entwicklung der Rechtsprechungspraxis, wie sie in der Vergangenheit zu beobachten war). Damit unterscheidet sich die Gefangenenprognose des SRH und des SMJus dahin gehend, dass der SRH die meisten der vom SMJus lediglich verbal beschriebenen Einflüsse rechnerisch unterlegt hat. Die Prognose des SRH zeichnet sich insoweit durch eine mehrdimensionale Herangehensweise aus, da nicht nur demografische Faktoren einbezogen wurden. Die Einflüsse von Gesetzesänderungen auf die Altersstrukturprognosen konnten hingegen nicht

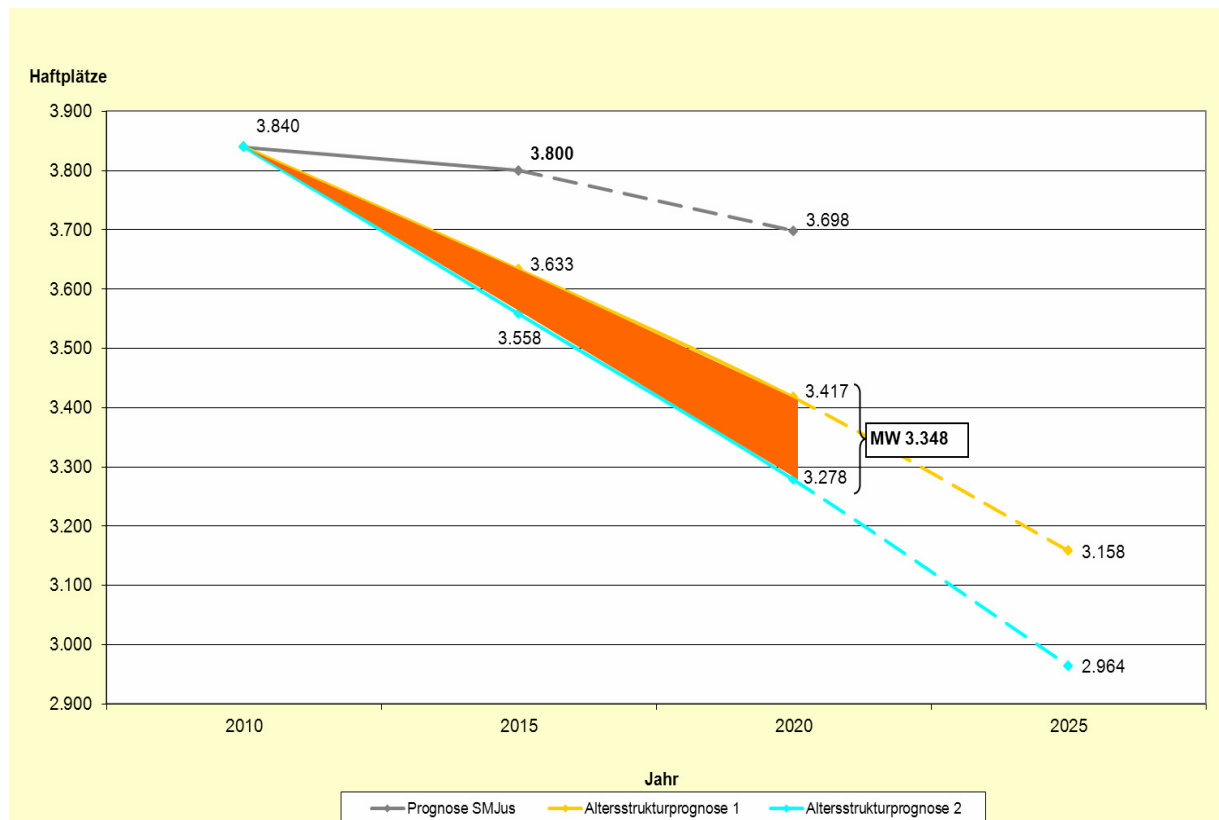
rechnerisch dargestellt werden. Dieser vom SMJus angeführte unkalkulierbare Faktor kann die Differenz von -373 bzw. -498 Gefangenen zwischen der Prognose des SMJus und denen des SRH nicht begründen.

Der SRH hat seine Prognosemethode zusätzlich verprobt. Hätte man im Jahre 2001 mit den Altersstrukturprognosen die Gefangenenzahlen des Jahres 2010 prognostiziert, so hätte man 3.022 Gefangene errechnet (ohne sonstige Gefangene). Tatsächlich gab es im Jahre 2010 im Freistaat Sachsen 3.031 Gefangene (ohne sonstige Gefangene). Dies entspricht einer Treffgenauigkeit von 99,7 %.

1.5 Haftplatzprognose

Die bisherigen Untersuchungen hatten die Gefangenenzahlen zum Gegenstand. Die Kapazität der JVAen wird jedoch in Haftplätzen bemessen. Hierbei geht SMJus davon aus, dass die Haftplätze einer JVA bei einer Belegung von 90 % voll ausgelastet sind. Diesen Faktor hat der SRH nicht infrage gestellt, auch wenn in der Vergangenheit der Betrieb bei einer deutlich höheren Auslastung sichergestellt werden konnte (vgl. Tabelle 1). Nach dem oben entwickelten Gefangenenkorridor müssen folgende Haftplätze vorgehalten werden:

Diagramm 4: Haftplatzprognosen bis 2025



Quelle: Eigene Berechnung des SRH anhand 5. RBP, Variante 1 und 2 des Statistischen Landesamtes Sachsen, Bericht „Strafvollzug im Freistaat Sachsen 2010“ sowie Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31.12.2000 bis 2010 nach Altersgruppen des Statistischen Landesamtes Sachsen, SMJus-Prognose (Kabinettsbericht 31.08.2010).

Es ist erkennbar, dass die Altersstrukturprognosen des SRH für das Jahr 2020 nur um 139 Haftplätze voneinander abweichen. Die Prognosen liegen aber deutlich unter den **3.800 Haftplätzen**, die das SMJus für seine Planungen der Justizvollzugslandschaft unterstellt. Im Mittelwert der Altersstrukturprognosen 1 und 2 ergibt sich ein Bedarf **von 3.348 Haftplätzen für das Jahr 2020**. Diese Abweichung verstärkt sich deutlich, wenn die beiden Altersstrukturprognosen bis 2025 fortgeschrieben werden. Im Jahr 2025 wären lediglich noch 3.061 Haftplätze (Mittelwert) erforderlich. Insoweit ist bei Zugrundelegung der 3.800 Haftplätze mit erheblichen Überkapazitäten zu rechnen.

Der vom SRH ermittelte künftige Bedarf für 2020 (3.348 Haftplätze) weicht um 452 Haftplätze von dem vom SMJus vorausgesagten Bedarf von 3.800 Haftplätzen ab, was in etwa der neu zu errichtenden JVA Sachsen/Thüringen (470 Haftplätze für Sachsen) entspricht.

Nach den Planungen des SMJus sollen sich die ermittelten 3.800 Haftplätze wie folgt auf die JVAen verteilen:

Tabelle 12: Haftplatzkapazität 2017 nach SMJus

Justizvollzugsanstalt	2017
Bautzen	455
Chemnitz	340
Dresden	829
Görlitz	209
Leipzig	506
Regis-Breitingen	327
Torgau	240
Waldheim	430
Zeithain	0
Zwickau	0
Geplanter Neubau Südwestsachsen/Thüringen	470
Summe Haftplätze mit Neubau	3.806
Summe Haftplätze ohne Neubau	3.336

Quelle: Anlage 4 des Schreibens des SMJus vom 24.04.2012.

Insoweit sind die vom SMJus für das Jahr 2017 aufgezeigten Haftplatzkapazitäten im Freistaat Sachsen zur Unterbringung der prognostizierten Gefangenen ausreichend. Eine Schließung der JVAen Zeithain und Zwickau könnte wie geplant umgesetzt werden, ohne dass die Zahl der erforderlichen Haftplätze unterschritten würde. Eine Haftplatzerweiterung durch den geplanten Neubau einer JVA mit Thüringen ist hingegen nicht erforderlich.

Die vom SRH erstellten Prognosen zu den sächsischen Gefangenenzahlen begründen keine Notwendigkeit für die geplante Erweiterung der bestehenden Haftplatzkapazitäten durch die Errichtung einer gemeinsamen JVA Sachsen/Thüringen. Das SMJus sollte die Prognose seiner Gefangenenzahlen überarbeiten, um Fehlinvestitionen zu vermeiden.

2 Haftplatzbedarf in Südwestsachsen

2.1 Verfassungsrechtliche Problematik

Das SMJus führt in seiner Begründung für die Notwendigkeit einer JVA im südwestsächsischen Raum an, dass in diesem Bereich keine ausreichenden Kapazitäten für den Männervollzug vorhanden seien. Das bislang in Sachsen betonte Prinzip der heimatnahen Unterbringung sei aufgrund der Schließung der JVAen Plauen und Chemnitz-Kaßberg sowie der Umnutzung der JVA Chemnitz-Reichenhain zum reinen Frauenvollzug nicht mehr umzusetzen. Den eingeschränkten Möglichkeiten einer heimatnahen Unterbringung im Raum Südwestsachsen stünden erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber. So habe das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit dem aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 des Grundgesetzes resultierenden Resozialisierungsgrundsatz betont, dass die Ausgestaltung des Vollzugs den Belastungen und Gefährdungen, die der Vollzug einer Freiheitsstrafe für die sozialen Bindungen naturgemäß bedeute, nach Kräften entgegenzuwirken hat (vgl. BVerfGE 35, 202, 235 f.).

Darüber hinaus beruft sich das SMJus auf ein weiteres Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19.04.2006 (Az.: 2 BvR 818/05), in dem das Gericht die wesentliche Bedeutung der familiären Beziehungen der Gefangenen für die Erreichung des Resozialisierungszieles unterstrichen habe. In diesem Urteil ging es dem Beschwerdeführer um die Überstellung aus der bayrischen JVA Straubing in die sächsische JVA Torgau, da sämtliche Bezugspersonen in den neuen Bundesländern leben. Im Freistaat Bayern habe er keinerlei soziale Kontakte. Das Bundesverfassungsgericht sah im Ergebnis seiner Bewertung eine Grundrechtsverletzung des Beschwerdeführers. In diesem Urteil geht es um eine Verlegung zwischen zwei bestehenden JVAen und nicht um die Entscheidung über den Neubau einer JVA.

Unabhängig davon liegt zwischen der Unterbringung des Gefangenen in Straubing und der begehrten Überstellung in die JVA Torgau eine Entfernung von rd. 450 km. Zur Heimatnähe unterhalb einer Entfernung von 450 km hat sich das Bundesverfassungsgericht bisher nicht geäußert.

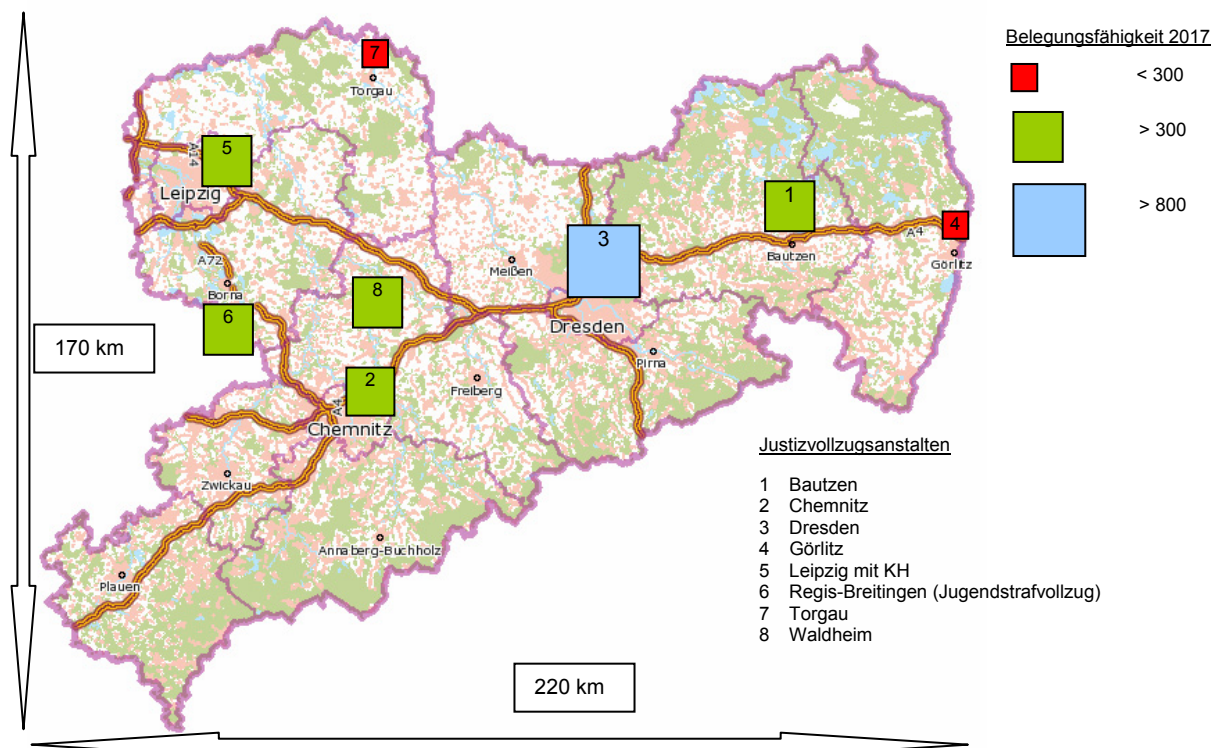
Abb. 2: Deutschlandkarte



Quelle: SRH.

Die Entfernung von 450 km stellt ungefähr die doppelte Größe der West-Ost-Ausdehnung des sächsischen Landesgebietes dar, in dem sich nach den aktuellen Planungen des SMJus mittelfristig acht JVAen befinden sollen (ohne den geplanten Neubau in Südwestsachsen und bei Schließung der JVAen Zeithain und Zwickau).

Abb. 3: Landesgebiet Sachsen



Quelle: ATKIS®-DOP © Staatsbetrieb Geobasisinformation und Vermessung Sachsen 2011 (<http://www.landesvermessung.sachsen.de/ias/basiskarte/java/dispatch>).

Zur weiteren Verdeutlichung soll die nachfolgende Tabelle dienen, in der die Entfernungen und mögliche Fahrzeiten von der südwestsächsischen Stadt Plauen zu den am nächsten gelegenen künftig verbleibenden JVAen dargestellt sind:

Tabelle 13: Entfernungen und Fahrtzeiten

Ort	JVA	Entfernung	Fahrzeit Pkw	Fahrzeit Bahn
Plauen	Waldheim	115 km	1 h, 20 min	1 h, 37 min
Plauen	Leipzig	127 km	1 h, 47 min	1 h, 41 min
Plauen	Dresden	151 km	1 h, 36 min	2 h, 02 min
<i>Straubing</i>	<i>Torgau</i>	<i>447 km</i>	<i>4 h, 36 min</i>	<i>6 h, 21 min</i>

Quelle: Google Maps (www.db.de).

Die für Sachsen aufgezeigten Entfernungen zwischen rd. 115 bis 150 km können aus Sicht des SRH - insbesondere vor dem Hintergrund von Fahrzeiten zwischen 1 bis 2 h - als heimatnah bezeichnet werden. Ein Indiz hierfür sind auch die in § 140 Abs. 4 Satz 2 SGB III geregelten zumutbaren Pendelzeiten von Arbeitslosengeld-I-Empfängern. Diesen sind tägliche Pendelzeiten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte von bis zu 2,5 h zumutbar, was 48 h im Monat entspricht.⁹ Bei Besuchszeiten für Gefangene von mindestens 2 h pro Monat¹⁰ ist davon auszugehen, dass diese regelmäßig auf maximal 2 Besuche pro Monat verteilt werden. Dadurch würden sich Fahrzeiten von maximal 8 h pro Monat (Plauen - Dresden - Plauen) ergeben, die im Verhältnis zu den zumutbaren Pendelzeiten der Arbeitslosengeld-I-Empfänger gering sind. Selbst bei wöchentlichen Besuchen ergäben sich lediglich Fahrzeiten von bis zu 16 h pro Monat.

Auch ein Vergleich mit dem Bundesland Niedersachsen zeigt, dass dort Entfernungen zwischen Untersuchungshaftanstalten und dem Wohnort von Gefangenen von über 100 km bestehen.¹¹ Im Vergleich dazu sind die Entfernungen und Fahrzeiten zwischen Straubing und Torgau um ein Vielfaches höher.

Aus dem Argument einer heimatnahen Unterbringung ergibt sich nicht die Notwendigkeit, im südwestsächsischen Raum eine JVA neu zu bauen. Die künftige Struktur der sächsischen JVAen (ohne Neubau mit Thüringen) gewährleistet auch bei einer Schließung der JVAen Zeithain und Zwickau eine heimatnahe Unterbringung von Gefangenen.

⁹ Berechnung: Arbeitstage Sachsen 2012: 251 Arbeitstage - 20 Mindesturlaubstage (§ 3 BUrIG) = 231; geteilt durch 12 Monate = 19,25; multipliziert mit 2,5 h/Tag = 48,13 h.

¹⁰ § 26 Abs. 1 Satz 2 des Musterentwurfes für ein Landesstrafvollzugsgesetz.

¹¹ Vgl. Niedersächsischer Landtag, Drucksache 16/2755, S. 72 f.

2.2 Transport- und Vorführungskosten

Der Haftplatzbedarf in Südwestsachsen ergibt sich nach Ansicht des SMJus neben dem Gebot der heimatnahen Unterbringung insbesondere auch durch das Fehlen von Untersuchungshaftplätzen in der genannten Region. Dies führe zu einer massiven Behinderung in der Strafrechtspflege (u. a. bei Vorführungen zu den Gerichten, Besuchen der Verteidiger bei ihren Mandanten und Vernehmungen durch die Ermittlungsbehörden). Auch seien Strafgefangene in nur unwesentlich geringerem Umfang als Untersuchungsgefangene zu Gerichten und Strafverfolgungsbehörden zuzuführen. Nach Berechnungen des SMJus im Kabinettsbericht vom 31.08.2010 wären Mehrkosten (Transport- und Vorführungskosten) in Höhe von rd. 213 T€ entstanden, wenn die Vorführung von Gefangenen, die die JVAen Chemnitz und Zwickau im Jahr 2008 realisiert haben, von der JVA Dresden durchgeführt worden wäre. Darüber hinaus seien lange Transportwege mit erheblichen Sicherheitsproblemen verbunden, da das Risiko für Fluchtversuche, Gefangenenbefreiungen durch Dritte oder ähnliche Sicherheitsstörungen mit der Distanz steige.

Die vom SMJus ermittelten Transport- und Vorführungskosten in Höhe von 213 T€ basieren auf einer Datengrundlage von 2008 und damit auf höheren Zahlen von Untersuchungsgefangenen als im Jahr 2011. Eine aktuelle Berechnung konnte das SMJus nicht vorlegen.

Die vom SMJus genannten Transport- und Vorführkosten in Höhe von 213 T€ müssen zu den anteiligen Neubaukosten der gemeinsamen JVA zur Unterbringung der U-Haft (17,2 Mio. €) ins Verhältnis gesetzt werden.¹² Insoweit könnten die Gefangenen aus dem südwestsächsischen Raum rd. 80 Jahre aus der JVA Dresden vorgeführt werden. Zudem entstehen auch bei dem gemeinsamen JVA-Neubau Transport- und Vorführkosten, deren abschließende Höhe jedoch erst nach der Entscheidung zum Standort beziffert werden kann.

Die Einsparung von Transport- und Vorführungskosten in Höhe von 213 T€/Jahr rechtfertigt nicht den Bau einer JVA im südwestsächsischen Raum.

3 Entwicklung der Justizvollzugslandschaft

Der SRH hat Überlegungen angestellt, ob in den künftig verbleibenden acht JVAen Erweiterungspotenziale bestehen, deren Umsetzung zur Reduzierung dieser JVAen führen könnte. Leider konnte der SRH die Erweiterungspotenziale der bestehenden JVAen nicht abschließend untersuchen, da das SMF die Herausgabe der für die JVAen Bautzen und Chemnitz

¹² Die geplante JVA soll über 110 Plätze für die sächsische U-Haft verfügen (vgl. WU zum gemeinsamen Neubau einer JVA). Die durchschnittlichen Haftplatzkosten betragen 156.740 € und beruhen auf dem Mittelwert der Kostenschätzungen Sachsens und Thüringens in der WU zur gemeinsamen JVA.

vorliegenden liegenschaftlichen Entwicklungsplanungen ohne Angabe von Gründen verweigert und damit die Erhebungen des SRH maßgeblich behindert hat.

Um Fehlplanungen bzw. Fehlinvestitionen zu vermeiden, muss die Umsetzung des künftigen Haftplatzbedarfes in einem aktuellen Entwicklungskonzept sowie in liegenschaftlichen Umsetzungskonzepten für die einzelnen JVAen dargestellt werden. Basis eines solchen Konzeptes muss die vom SRH geforderte überarbeitete Gefangenenprognose sein.

Das SMF sollte in Zusammenarbeit mit dem SMJus, auf der Grundlage der vom SRH geforderten überarbeiteten Gefangenenprognose, eine aktuelle Entwicklungskonzeption sowie liegenschaftliche Konzeptionen zur Umsetzung des Haftplatzbedarfes erstellen, die als Grundlage für zukünftige Investitionen dienen.

Das SMF will die Einschätzung des SRH zur Entwicklung der sächsischen Justizvollzugslandschaft mit dem SMJus diskutieren. Das Ergebnis der Diskussion soll in den weiteren Fortgang der Planungen einfließen.

In die zu erstellenden Konzepte sollten auch die vom SRH nachfolgend aufgezeigten Entwicklungspotenziale einfließen.

3.1 Justizvollzugsanstalt Bautzen

Bei den örtlichen Erhebungen in der JVA Bautzen wurde deutlich, dass erhebliche Flächenreserven bestehen. Würden diese genutzt, könnte die Zahl der nach den Planungen des SMJus zukünftig noch bestehenden acht JVAen weiter reduziert werden.

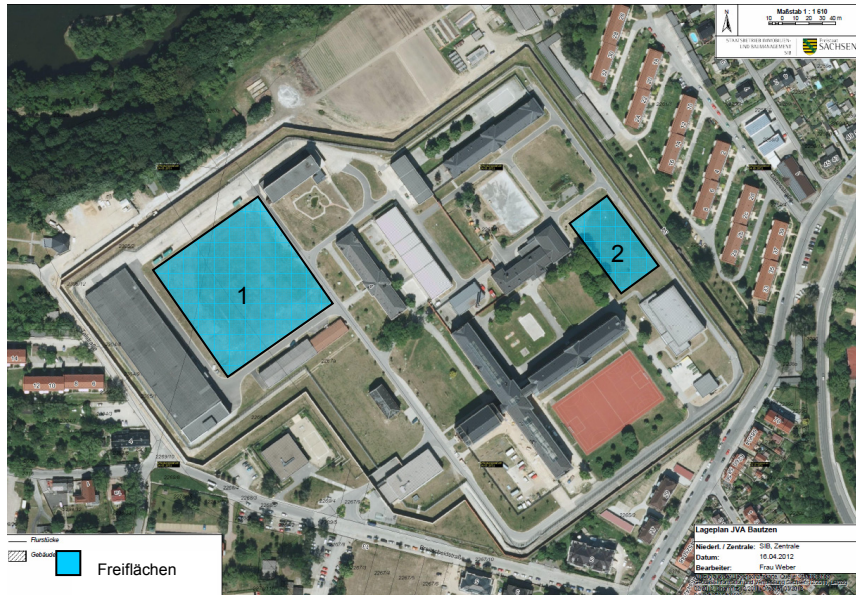
Abb. 4: Freifläche 1



Abb. 5: Freifläche 2



Abb. 6: Luftbild JVA Bautzen



Quelle: SIB 2012.

Nach den vom SMF übergebenen Unterlagen verfügten die JVAen des Freistaates Sachsen zum 13.04.2012 über eine Fläche von insgesamt 169.252 m² HNF¹³, was einer durchschnittlichen Fläche von rd. 45 m² HNF pro Haftplatz (zur Erläuterung siehe Tabelle 14) entsprach (bei 3.778 Haftplätzen). Der SRH hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass es zwischen den JVAen erhebliche Unterschiede in den Flächenquerschnitten pro Haftplatz gibt.

Die JVA Bautzen weist nach Abschluss der laufenden Baumaßnahmen einen Flächenquerschnitt von 67,6 m² HNF/Haftplatz auf, was deutlich über dem Durchschnittswert von rd. 45 m² HNF/Haftplatz sowie dem Flächenquerschnitt der JVA Dresden mit rd. 32 m² HNF/Haftplatz liegt. Eine detaillierte Untersuchung der Flächenbestände der JVA Bautzen nach einzelnen Flächenarten zeigt im Vergleich zur JVA Dresden folgende Unterschiede pro Haftplatz auf:

¹³ Die Angaben stammen aus den vom SMF in den örtlichen Erhebungen am 03.05.2012 übergebenen Unterlagen/Tabellen. Da die Flächenübersicht zum Stand 13.04.2012 keine Flächenangabe zur JVA Görlitz enthält, wurde die Fläche der JVA Görlitz zum Stand 31.12.2011 (4.078 m² HNF) in der Berechnung angesetzt.

Tabelle 14: Flächen der JVAen Bautzen und Dresden im Vergleich zum Flächendurchschnitt Sachsens

JVA	NF 1	NF 2	NF 3	NF 4	NF 5	NF 6	NF 1 - 6 (HNF)
	Wohnen + Aufenthalt	Büroarbeit	Produktion, Hand- und Maschinenarbeit, Experimente	Lagern, Verteilen, Verkaufen	Bildung, Unterricht und Kultur	Heilen und Pflegen	pro Haftplatz
	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²
Bautzen	16,3	4,7	28,9	12,2	4,9	0,5	67,6
Dresden	14,4	2,9	6,1	5,5	2,9	0,4	32,2
Sachsen							44,8

Quelle: Die Flächenangaben stammen aus den vom SMF in den örtlichen Erhebungen am 03.05.2012 übergebenen Tabellen. Die Berechnung erfolgte auf dem vom SMJus für 2017 prognostizierten Haftplatzbedarf (Anlage 4 des Schreibens des SMJus vom 24.04.2012).

In Auswertung der Tabelle kann festgehalten werden, dass in den JVAen gravierende Unterschiede in den Flächenarten festzustellen sind. So verfügt die JVA Bautzen im Vergleich zur JVA Dresden über nahezu fünfmal so viel Fläche pro Haftplatz für die Bereiche Produktion und Arbeit (NF 3), bei annähernd gleicher Anzahl an Arbeitsplätzen¹⁴ (JVA Bautzen: 231, JVA Dresden: 246).

Bei einer Vorortbegehung der JVA Bautzen am 24.04.2012 wurde berichtet, dass es Planungen gäbe, auf einer unbebauten Grundstücksfläche der JVA Bautzen einen Neubau für zusätzliche Arbeitsbetriebe zu errichten. In Anbetracht dessen, dass der Flächenquerschnitt pro Haftplatz für die Bereiche Produktion und Arbeit in der JVA Bautzen ohnehin sehr groß ist, ist der geplante Neubau von Arbeitsflächen nicht nachvollziehbar. Insoweit könnten die Freiflächen zur Erweiterung von Haftplatzkapazitäten genutzt werden. Was im Umkehrschluss zur Schließung einer weiteren JVA führen könnte. Für eine Schließung in Betracht kommen dabei insbesondere kleinere unwirtschaftliche JVAen bzw. JVAen, bei denen ein erheblicher Sanierungsbedarf besteht.

Das SMJus sollte in Zusammenarbeit mit dem SMF prüfen, ob eine effektivere Auslastung bestehender JVAen und damit eine weitere Reduzierung der Anzahl der sächsischen JVAen möglich ist.

3.2 Justizvollzugsanstalt Torgau

Nach den Planungen des SMJus soll die JVA Torgau künftig als zentrale Sozial- und Suchttherapie für Sachsen mit einer Kapazität von rd. 240 Haftplätzen genutzt werden. Die JVA Torgau verfügt aktuell (2011) über 382 Haftplätze. Insoweit wird die jetzige Kapazität der JVA Torgau nach den Planungen des SMJus deutlich reduziert (-142 Haftplätze). Dies ist

¹⁴ Vgl. Schreiben des SMJus vom 18.05.2012 (Az.: 5270E-IV4-888/12).

auf den erforderlichen Umbau des Hafthauses zurückzuführen, mit dem aus bisher drei Haft­räumen zwei Hafträume geschaffen werden sollen. Der Umbau ist nötig, da die bisherigen Hafträume für eine adäquate Unterbringung zu klein sind.

Abb. 7: Einzelhaftraum



Abb. 8: Hafthaus



Abb. 9: Luftbild (Quelle: SIB 2012)



Nach Angaben des SMF beträgt der Bauinvestitionsbedarf in der JVA Torgau bis 2020 rd. 40,5 Mio. €. Bei einer zukünftigen Kapazität der JVA von 240 Haftplätzen führt dies zu einem Kostenwert von rd. 169 T€/Haftplatz, was deutlich über den Baukosten des Hafthausbaus in der JVA Waldheim (72 T€/Haftplatz; mit Infrastrukturanpassung 108 T€/Haftplatz) bzw. über den von den Freistaaten Sachsen und Thüringen geschätzten Baukosten des JVA-Neubaus (Mittelwert 157 T€/Haftplatz) liegt. Die JVA Torgau wäre aus Sicht des SRH für eine Unterbringung von lediglich 240 Haftplätzen deutlich überdimensioniert und unwirtschaftlich.

Das Justiz- und Finanzministerium Baden-Württemberg stellt in seinem Haftplatzentwicklungsprogramm dar, dass kleinere JVAen mit maximal 240 Haftplätzen wegen zu hoher Infrastrukturkostenanteilen pro Haftplatz nicht wirtschaftlich sind. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Enquetekommission zur Personalentwicklung im öffentlichen Dienst des Landes Sachsen-Anhalt, die feststellt, dass der Personalbedarf einer Anstalt mit 200 Insassen nur unwesentlich geringer ist als in einer Anstalt mit 400 Gefangenen.

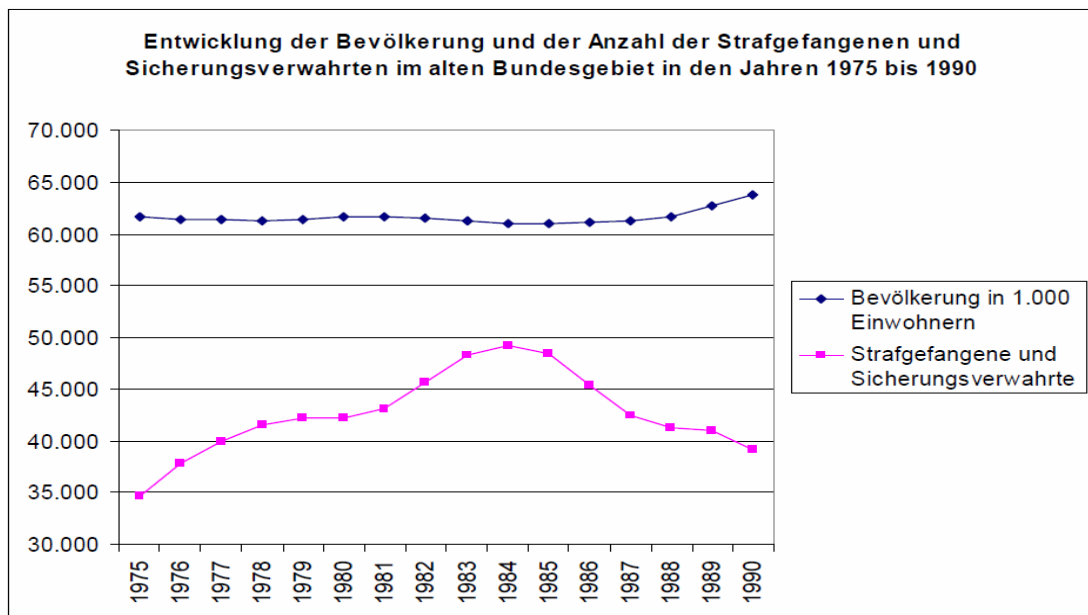
Die vom SMJus für die JVA Torgau geplante Anstaltsgröße von 240 Haftplätzen ist vor diesem Hintergrund als unwirtschaftlich einzuschätzen.

D *Stellungnahme des Ministeriums*¹⁵ zu den Empfehlungen des Sächsischen Rechnungshofs

1. Die vom SRH erstellten Prognosen zu den sächsischen Gefangenzahlen begründen keine Notwendigkeit für die geplante Erweiterung der bestehenden Haftplatzkapazitäten durch die Errichtung einer gemeinsamen JVA Sachsen/Thüringen. Das SMJus sollte die Prognose seiner Gefangenzahlen überarbeiten, um Fehlinvestitionen zu vermeiden.

a) *In seiner Stellungnahme führt das SMJus aus, dass die Prognose des SRH eindimensional sei, da sie ausschließlich die demografische Entwicklung berücksichtige. Ein solcher eindimensionaler Zusammenhang zwischen demografischer Entwicklung und Gefangenzahl könne jedoch nicht unterstellt werden. Dazu hat das SMJus die Entwicklung der Gesamtbevölkerung des früheren Bundesgebiets seit 1975 im Verhältnis zur Anzahl der Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten dargestellt.*

Diagramm 5: Darstellung des SMJus



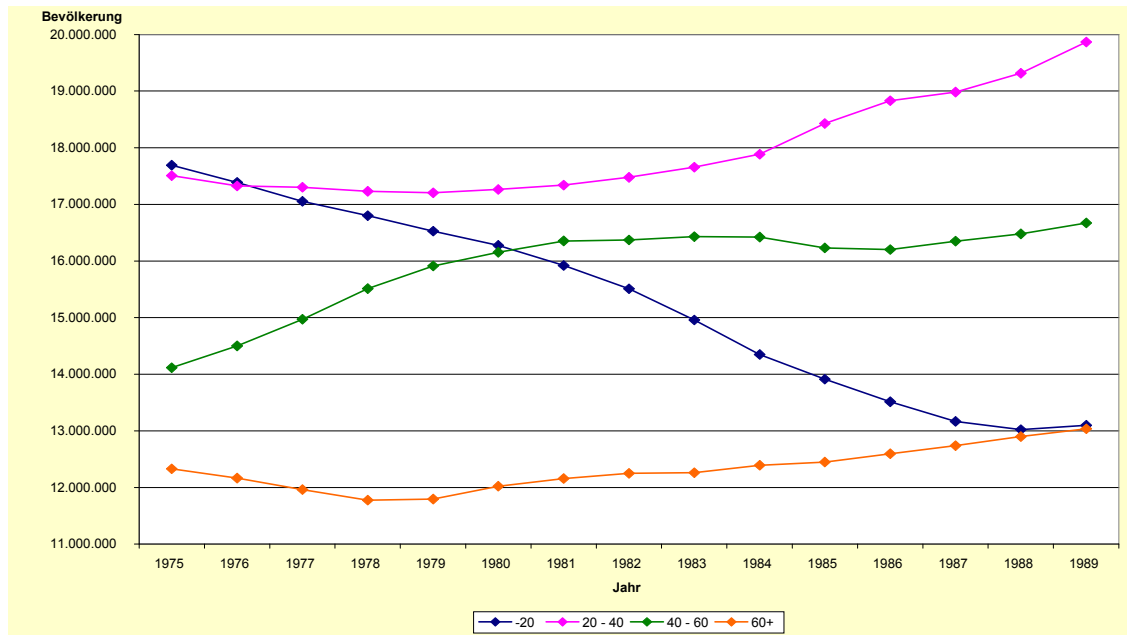
Quelle: Eigene Darstellung SMJus. Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1.3, 2010. Rechtspflege, Fachserie 10, Reihe 4 Strafvollzug 1990, Strafgefangene und Sicherungsverwahrte 1965, 1970, 1975 bis 1990 – jeweils am 31.3. – nach Altersgruppe, Art und Dauer des Vollzugs

Daraus sei nach Ansicht des SMJus erkennbar, dass sich die Bevölkerung und die Gefangenen im Zeitablauf unabhängig voneinander entwickelt hätten. Es sei erkennbar, dass weder der starke Anstieg der Gefangenzahlen bis 1984 noch dessen starker Abfall danach mit der demografischen Entwicklung in Beziehung zu setzen sei.

¹⁵ Die Stellungnahme des Ministeriums ist zur besseren Veranschaulichung *kursiv* dargestellt.

Bei seiner Stellungnahme setzt das SMJus ausschließlich die Entwicklung der Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten zur Gesamtbevölkerung ins Verhältnis. Dadurch werden Veränderungen in der Altersstruktur der Gesamtbevölkerung nicht abgebildet. Auch bei annähernd konstanten Gesamtbevölkerungszahlen zwischen 1975 - 1989 ergeben sich Schwankungen in den Altersgruppen, was das nachfolgende Diagramm verdeutlicht:

Diagramm 6: Entwicklung der Bevölkerung nach Altersgruppen 1975 - 1989



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung nach Altersgruppen früheres Bundesgebiet (1950 - 1989).

Danach hat sich bspw. die Bevölkerungsgruppe der unter 20-Jährigen um rd. 26 % verringert. Die Gesamtbevölkerung ist hingegen im Vergleichszeitraum um rd. 1,7 % gestiegen ist. Wie bereits dargestellt, besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Altersstruktur und der Gefangenenzahl. Nimmt man bspw. die Geburtenzahlen, die Einfluss auf die Altersstruktur der Bevölkerung haben, so wird der Gefangenenrückgang ab 1984 durchaus erklärbar. Das Jahr 1964 war mit 1.065.437 Geborenen das geburtenstärkste Jahr des früheren Bundesgebietes. Ab diesem Zeitpunkt sanken die Geburtenzahlen deutlich auf 681.537 Geborene im Jahr 1989. Diese Entwicklung spiegelt sich rd. 20 Jahre zeitversetzt auch in den Gefangenenzahlen wider.

Diagramm 7: Entwicklung Geburten/Strafgefängene

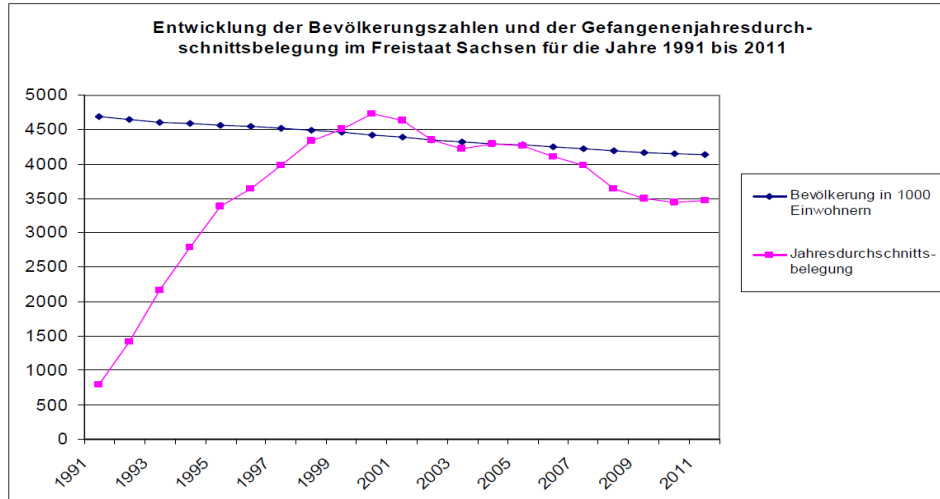


Quelle: Statistisches Bundesamt, Geborene und Gestorbene früheres Bundesgebiet (1950 - 1989), Fachserie 10, Reihe 4, Strafgefängene und Sicherungsverwahrte nach Altersgruppe sowie nach Art und Dauer des Vollzugs.

Insoweit wird auch bei Betrachtung der Geburtenzahlen eine Abhängigkeit der Gefangenzahlen von der Altersstruktur deutlich. Die vom SMJus vorgebrachten Argumente bestätigen den SRH in seiner Ansicht, dass neben der Gesamtzahl der Bevölkerung die Altersstruktur der wesentliche Einflussfaktor für die Gefangenzahlen ist. Zudem verweist der SRH an dieser Stelle nochmals darauf, dass seine Prognosen mehrdimensional sind, da neben der Demografie weitere Faktoren rechnerisch bewertet wurden (siehe Pkt. 1.4).

- b) Nach Ansicht des SMJus ist auch die Entwicklung der Gefangenenzahlen in Sachsen (1991 - 1999) nicht aus einem Zusammenhang zwischen Bevölkerung und Gefangenen erklärbar. Lediglich für den Zeitraum 2000 - 2010 sei dies möglich.

Diagramm 8: Darstellung des SMJus



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am 31. Dezember 1991 bis 2011. Eigene Berechnung SMJus.

Der Zeitraum 1991 - 2000 ist nicht repräsentativ. So waren diese Jahre neben der Einführung neuer Rechtsnormen und Übergangsregelungen auch durch einen schwierigen Umstrukturierungsprozess der Justizverwaltung sowie der Ermittlungs- und Strafvollstreckungsbehörden geprägt.¹⁶ Zudem wurden die Gefangenenzahlen gegen Ende der DDR ganz erheblich durch Amnestien gesenkt, sodass die geringe Anzahl der Gefangenen im Jahr 1990 als nicht realistisch anzusehen war. Erst 1998 trat eine „Normalisierung“ der Gesamtbelegung ein.¹⁷ Insoweit sind die 1990er Jahre durch Sondereinflüsse bestimmt, durch die der Anstieg der Gefangenen von 787 im Jahr 1991 auf 4.736 Gefangene im Jahr 2000 begründet werden kann.

- c) Für das SMJus ist nicht nachvollziehbar, warum die vom SRH im Juni 2012 angestellte Prognose ihren Anfang am 31.03.2010 nimmt. Würde die SRH-Prognose ihren Beginn mit den Daten des Jahres 2012 nehmen, wäre ihr Ergebnis höher. Zudem verweist das SMJus auf die politischen und rechtlichen Risiken, die bei einer zu niedrigen Gefangenenprognose deutlich höher seien als die einer zu hohen und fordert insoweit eine konservative Einschätzung.

Basis der Prognosen des SRH sind Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen zur Bevölkerung sowie zu den Gefangenen jeweils unterteilt nach Altersgruppen. Die Ge-

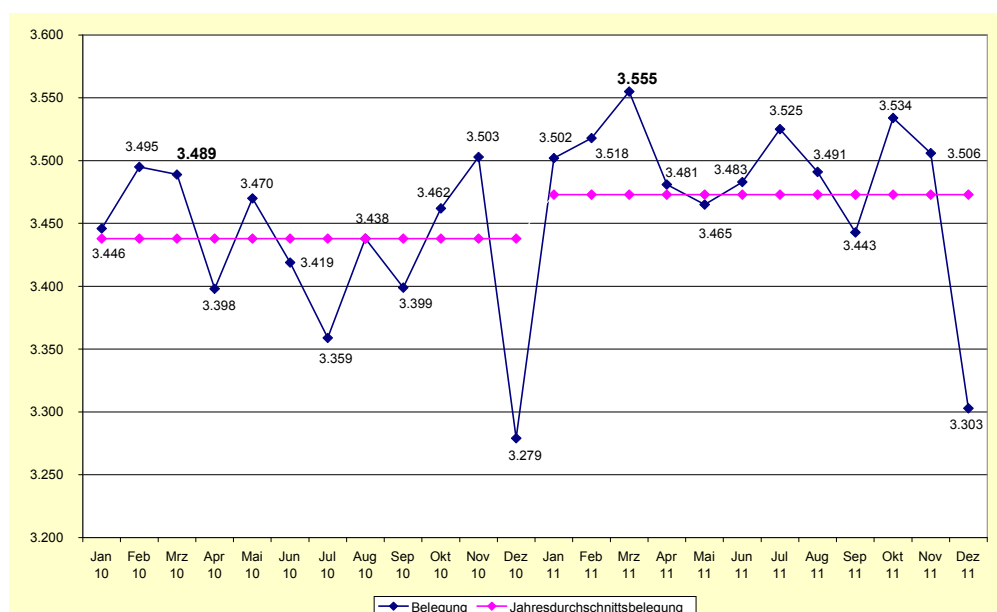
¹⁶ Vgl. Gerichtliche Strafverfolgung 2005, Statistisches Landesamt Sachsen.

¹⁷ Der Strafvollzug im Freistaat Sachsen seit 1990 (Quelle: Broschüre des SMJus, Hinter Gittern, 1998).

fangenendaten werden zum Stichtag 31. März eines jeden Jahres erfasst, die Bevölkerungsdaten jeweils zum 31. Dezember. Zum Zeitpunkt der Prognose des SRH lagen die Bevölkerungszahlen unterteilt nach Altersgruppen für das Jahr 2011 nicht vor. Diese wurden erst im August 2012 vom Statistischen Landesamt veröffentlicht. Insoweit waren lediglich die Daten für 2010 verfügbar. Legt man die nunmehr vorliegenden Bevölkerungsdaten von 2011 der Prognoseberechnung des SRH zugrunde, so ergäbe sich für das Jahr 2020 ein Zuwachs auf die Altersstrukturprognosen von rd. 90 Gefangenen (entspricht rd. 100 Haftplätzen) oder rd. 3 %. Dadurch würde sich der vom SRH prognostizierte Haftplatzbedarf für 2020 von 3.348 auf 3.448 Haftplätze erhöhen. Der Haftplatzbestand beträgt bei Schließung der JVAen Zwickau und Zeithain (ohne Neubau Südwestsachsen) 3.336 Haftplätze. Insoweit ergibt sich eine Differenz von 112 Haftplätzen, für die ein kompletter JVA-Neubau aus wirtschaftlichen Erwägungen nicht in Betracht kommt. Dieser Bedarf sollte, wie vom SRH bereits vorgeschlagen, durch die Erweiterung der JVA Bautzen gedeckt werden. Da die JVAen Zwickau und Zeithain erst nach Fertigstellung der geplanten gemeinsamen JVA (Planung 2017) geschlossen werden sollen, stünde für einen Erweiterungsneubau z. B. in der JVA Bautzen auch ausreichend Zeit zur Verfügung.

Anzumerken ist zudem, dass die vom SRH berücksichtigten Gefangenenzahlen zum Stand 31.03. der Jahre 2010 und 2011 über den jahresdurchschnittlichen Gefangenenzahlen lagen (51 Gefangenen in 2010, 82 Gefangenen in 2011). Diesen Trend bestätigen auch die vergangenen 13 Jahre, in denen lediglich zweimal (2000 und 2007) der Märzwert unter der Jahresdurchschnittsbelegung lag.

Diagramm 9: Entwicklung der Gefangenenzahlen im Vergleich zur Jahresdurchschnittsbelegung



Quelle: Statistisches Landesamt, Belegung der sächsischen Justizvollzugsanstalten seit 1998, Schreiben des SMF vom 26.01.2012 (Az.: 27-H1200/0605-1/152-4598).

Es ist erkennbar, dass die Belegung im Monatsvergleich deutlichen Schwankungen unterliegt. Insoweit hat der SRH durch die höhere Basis der Märzahlen bereits einen Puffer bei seiner Prognoseberechnung berücksichtigt, der konservativ wirkt. Dieser wird bspw. daran deutlich, dass der Märzwert 2010 (Grundlage der SRH-Prognosen) - trotz gestiegener Gefangenenzahlen im März 2011 - über der Jahresdurchschnittsbelegung des Jahres 2011 liegt.

2. Aus dem Argument der heimatnahen Unterbringung ergibt sich keine Notwendigkeit, im südwestsächsischen Raum eine JVA neu zu bauen. Die künftige Struktur der sächsischen JVAen (ohne Neubau mit Thüringen) gewährleistet auch bei einer Schließung der JVAen Zeithain und Zwickau eine heimatnahe Unterbringung von Gefangenen.

Nach Auffassung des SMJus ergäben sich bereits aus den durch den SRH ermittelten Fahrzeiten allgemein erkennbar erhebliche zeitliche, aber auch finanzielle Belastungen für die Familien von Gefangenen, die die Aufrechterhaltung regelmäßiger, etwa wöchentlicher Besuche strukturell bedeutend erschweren und damit das Resozialisierungsziel behindern. Dabei sei insbesondere zu berücksichtigen, dass die Angehörigen Gefangener häufig über ein weit unterdurchschnittliches oder gar kein Erwerbseinkommen verfügen.

Die vom SMJus vorgetragene regelmäßigen, etwa wöchentlichen Besuche sind durch eine monatliche Besuchszeit von mindestens 2 h begrenzt.¹⁸ Es ist davon auszugehen, dass diese regelmäßig auf maximal 2 Besuche pro Monat verteilt wird. Selbst bei Anreizezeiten von 2 bis 3 h ergeben sich somit maximale Fahrzeiten von 12 h pro Monat, die im Verhältnis zu den zumutbaren Pendelzeiten eines Arbeitslosengeld-I-Empfängers vertretbar erscheinen. Zudem stehen den Gefangenen auch andere Kommunikationsmittel (Telefon, Brief) zur Verfügung, die die Aufrechterhaltung familiärer Beziehungen zusätzlich unterstützen.

Zu den finanziellen Belastungen durch Besuchsfahrten ist anzumerken, dass diese durch das Angebot des Sachsentickets der Deutschen Bahn auf maximal 21 € begrenzt sind. Mit dem Sachsenticket ist es möglich sich einen Tag lang innerhalb der Freistaaten Sachsen und Thüringen sowie dem Land Sachsen-Anhalt mit der Bahn fortzubewegen, so z. B. von Plauen nach Dresden, Leipzig, Waldheim oder Gera.

Auch zu der geplanten gemeinsamen JVA der Länder Sachsen und Thüringen würden Kosten für Besuchsfahrten entstehen. Diese betragen in Abhängigkeit des späteren Standortes bspw. für die Strecke Plauen - Zwickau - Plauen 18,20 € bzw. für die Strecke

¹⁸ § 26 Abs. 1 Satz 2 des Musterentwurfes für ein Landesstrafvollzugsgesetz.

Plauen - Gera - Plauen 22,20 € (mit dem Sachsenticket 21 €).¹⁹ Die Fahrt von Plauen nach Dresden mit dem Sachsenticket ist somit lediglich 2,80 € teurer als die Fahrt von Plauen nach Zwickau. Sollte die neue JVA in Gera errichtet werden, so entstünden bei Verwendung des Sachsentickets für die Strecken von Plauen nach Gera bzw. von Plauen nach Dresden gleich hohe Fahrtkosten. Insoweit ergeben sich annähernd gleiche finanzielle Belastungen, unabhängig davon, ob von Plauen nach Dresden oder von Plauen zu der geplanten gemeinsamen JVA gefahren wird. Damit stehen die vom SMJus vorgebrachten finanziellen Belastungen durch Besuchsfahrten der heimatnahen Unterbringung nicht entgegen.

3. Das SMJus sollte in Zusammenarbeit mit dem SMF prüfen, ob eine effektivere Auslastung bestehender JVAen und damit eine weitere Reduzierung der sächsischen JVAen möglich ist.

- a) Hinsichtlich der JVA Bautzen hat der SRH festgestellt, dass erhebliche Flächenreserven bestehen, die für eine Erweiterung der Haftplatzkapazitäten zur Verfügung stünden. Was im Umkehrschluss zur Schließung weiterer JVAen führen könnte.

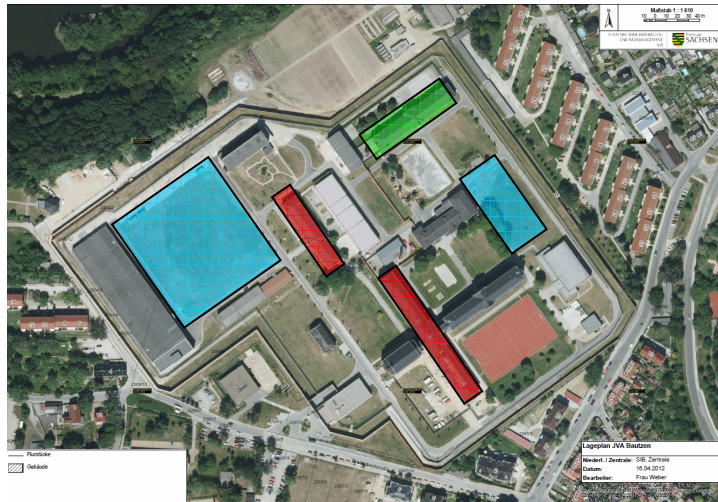
Das SMJus führt aus, dass auf dem Gelände der JVA Bautzen ab dem 01.01.2013 Sicherungsverwahrte aus Sachsen untergebracht werden. Eine weitere Verdichtung des Geländes der JVA erscheine dann insbesondere aus Sicherheitsgründen im Hinblick auf die besondere Gefährlichkeit der dort unterzubringenden Personen sowie wegen des vom Bundesverfassungsgericht geforderten Abstandsgebots zwischen Gefangenen und Sicherungsverwahrten nicht vertretbar.

Das Abstandsgebot steht der Errichtung eines weiteren Hafthauses in der JVA Bautzen nicht entgegen. Nach dem Bundesverfassungsgericht (2 BvR 2365/09) ist die Sicherungsverwahrung, im Unterschied zum Strafvollzug, so auszugestalten, dass die Perspektive der Wiedererlangung der Freiheit sichtbar die Praxis der Unterbringung bestimmt (sog. Abstandsgebot). Hierzu bedarf es eines freiheitsorientierten Gesamtkonzeptes der Sicherungsverwahrung mit klarer therapeutischer Ausrichtung auf das Ziel, die von dem Unterbrachten ausgehende Gefahr zu minimieren und auf diese Weise die Dauer der Freiheitsentziehung auf das unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren. Dies erfordert zwar eine vom Strafvollzug getrennte Unterbringung in besonderen Gebäuden oder Abteilungen, aber keine vollständige räumliche Ablösung vom Strafvollzug (Trennungsgebot). Durch die vom SRH vorgeschlagene Erweiterung der Haftplatzkapazität der JVA Bautzen wird weder gegen das Abstands- noch gegen das Trennungsgebot verstoßen. Auch bei Nutzung der Freiflächen für einen Hafthausneubau ist

¹⁹ Quelle: www.db.de

eine räumliche Trennung zu den Sicherungsverwahrten gewährleistet, was die nachfolgende Abbildung verdeutlicht:

Abb. 10: Luftbild JVA Bautzen



Quelle: SIB 2012

- Vorhandene Hafthäuser
- Gebäude für Sicherungsverwahrte
- Freiflächen

- b) Die JVA Torgau ist aus Sicht des SRH für eine Unterbringung von lediglich 240 Haftplätzen deutlich überdimensioniert und unwirtschaftlich.

Das SMJus verweist darauf, dass wirtschaftliche Gründe für diese Entscheidung nicht maßgeblich waren. Der beabsichtigte Erhalt und die Umwidmung der umfassend sanierungsbedürftigen Justizvollzugsanstalt Torgau zur „Therapieanstalt“ seien aus strukturpolitischen Gründen beabsichtigt.

Der SRH nimmt den Hinweis auf die strukturpolitischen Gründe zur Kenntnis. Er weist auf den in § 7 Abs. 2 SÄHO verankerten Grundsatz der Wirtschaftlichkeit hin.

E Fazit

Die vom SMJus erstellte Gefangenenprognose ist vor dem Hintergrund der geplanten Investitionen in die gemeinsame JVA mit Thüringen (Anteil Sachsen rd. 74 Mio. €)²⁰ unzureichend, da lediglich zwei Faktoren gesetzt und ihre Auswirkungen auf die Gefangenenzahl rechnerisch berücksichtigt wurden. Zudem ist der vom SMJus gewählte Prognosezeitraum zu kurz.

Der SRH zeigt in seinen Prognosen, dass sich durch das Hinzuziehen weiterer Faktoren deutliche Abweichungen von der SMJus-Prognose ergeben, die die Notwendigkeit des geplanten Neubaus infrage stellen. Der SRH warnt davor, die Prognose des SMJus den geplanten Investitionen zugrunde zu legen, da sie den Nachweis der Notwendigkeit eines Neubaus nicht verlässlich erbringen kann.

Das SMJus sollte seine Prognose dahingehend überarbeiten, dass die bisher lediglich verbal benannten weiteren Einflussfaktoren rechnerisch unterlegt werden, um somit die Treffsicherheit der Prognose zu erhöhen.

Leipzig, den 15. November 2012

Rechnungshof des Freistaates Sachsen

Prof. Dr. Binus
Präsident

Rix
Vizepräsident

Dr. Spiegel
Rechnungshofdirektor

Teichmann
Rechnungshofdirektor

²⁰ Die geplante JVA soll über 470 Haftplätze verfügen (vgl. WU zum gemeinsamen Neubau einer JVA). Die durchschnittlichen Haftplatzkosten betragen 156.740 € und beruhen auf dem Mittelwert der Kostenschätzungen Sachsens und Thüringens in der WU zur gemeinsamen JVA.

**Herausgeber:**

Sächsischer Rechnungshof

Redaktion:

Sächsischer Rechnungshof

Gestaltung und Satz:

Sächsischer Rechnungshof

Redaktionsschluss:

15. November 2012

Bezug:

Sächsischer Rechnungshof

Diese Veröffentlichung kann kostenfrei bezogen werden bei:

Sächsischer Rechnungshof

Schongauerstraße 3, 04328 Leipzig

Telefon: +49 341 3525-1010

Telefax: +49 341 3525-1999

E-Mail: poststelle@srh.sachsen.de

www.rechnungshof.sachsen.de

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird vom Sächsischen Rechnungshof im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information des Sächsischen Landtages und der Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.

Copyright

Diese Veröffentlichung ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, auch die des Nachdruckes von Auszügen und der fotomechanischen Wiedergabe, sind dem Herausgeber vorbehalten.