

Senatsverwaltung für Justiz  
und Verbraucherschutz  
III B 1 - 1025/E/19/2015  
Telefon: 9013 (913) - 34 31

Herrn Abgeordneten Dr. Klaus Lederer (Die Linke)  
über  
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 17/16002

vom 15. April 2015

über Justizvollzug: Organisationsuntersuchungen, Personalbemessung und Auswirkungen

-----  
Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Welche Einrichtungen des Berliner Justizvollzuges sind im Rahmen von Organisationsuntersuchungen bislang evaluiert worden, wann ist dies jeweils geschehen und welche Ergebnisse liegen bislang vor?

2. Wer hat diese Organisationsuntersuchungen jeweils vorgenommen, was war der konkrete Gegenstand und welche Methodik wurde den Untersuchungen zugrunde gelegt?

5. In welchem Zusammenhang stehen die Ergebnisse der jeweiligen Organisationsuntersuchungen zu den gegenwärtig zu erstellenden Dienstkräftenmeldungen für die Doppelhaushaltserarbeitung 2016/17?

Zu 1., 2. und 5.: Seit Anfang 2013 wurden die Justizvollzugsanstalten (JVA'en) jeweils ein halbes Jahr durch eine unter Federführung der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz eingerichtete Expertengruppe, die sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der JVA'en und der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz zusammensetzte, mit dem Ziel betrachtet, vergleichbare Organisationsstrukturen zu schaffen und einen aufgabenorientierten und effizienten Personaleinsatz sicherzustellen.

Unter diesen Aspekten ist es gelungen, bis zum Jahresende 2014 fünf JVA'en zu betrachten: im ersten Halbjahr 2013 die Jugendstrafanstalt Berlin (JSA) und die Jugendarrestanstalt (JAA), im zweiten Halbjahr 2013 die JVA für Frauen, im ersten Halbjahr 2014 die JVA Moabit und im zweiten Halbjahr 2014 die JVA Tegel. In diesem Prozess sind in allen Bereichen dieser JVA'en dezidiert Abläufe und Maßnahmen von der Expertengruppe mit den Fachleuten innerhalb der Behörden betrachtet worden. In Folge dessen wurden nach gleichen, sachgerechten und transparenten Kriterien Standards und Personalbedarfe erarbeitet und festgelegt.

Für die in den Jahren 2013 und 2014 betrachteten JVA'en bzw. für die JAA liegen folgende Ergebnisse vor:

- Organigramme für alle Bereiche der jeweiligen Behörde neu erstellt,
- ein IT-gestütztes Planungsinstrument, in dem zur Berechnung des Personalbedarfes u. a. alle Dienstpostenkataloge abgebildet sind, wurde implementiert,
- Stellenplanentwurf - 2016/2017 - unter Beachtung der geltenden Stellenobergrenzen gefertigt.

Die drei JVA'en, die wegen Fusion (Offener Vollzug Berlin, JVA Plötzensee) sowie wegen Neueinrichtung (JVA Heidering) einen festgestellten Personalbedarf hatten, wurden aufgefordert, ihre Dienstkräfteeinmeldungen 2016/2017 anhand der in den Organisationsbetrachtungen gesetzten Standards auszurichten und zu berechnen. Somit sind die Ergebnisse der Organisationsbetrachtungen in Gänze in die Dienstkräfteeinmeldung 2016/2017 eingeflossen. Dieses betrifft einen festgestellten Personalbedarf für den gesamten Berliner Justizvollzug in Höhe von 2.864 Vollzeitäquivalenten (VZÄ).

3. In welchem Rahmen, zu welchem Zeitpunkt und auf welche Weise sind die jeweiligen Ergebnisse der Organisationsuntersuchungen in den Einrichtungen selbst vorgestellt und diskutiert worden, inwieweit sind die Bediensteten zur Reflexion einbezogen worden und hatte dies ggf. Einfluss auf die Schlussfolgerungen?

Zu 3.: Vor Beginn jeder Organisationsbetrachtung hat die Anstaltsleitung alle Beschäftigten mit einem Informationsbrief über den anstehenden Prozess informiert.

Während des Prozesses wurden - vgl. Antworten zu den Fragen 1, 2 und 5 - die Fachleute aus den jeweils betrachteten Organisationsbereichen zu den Besprechungen eingeladen. Diese haben ihre Bereiche nicht nur vorgestellt und die Expertengruppe beraten, sondern wurden in den Beratungs- und Entscheidungsprozess mit einbezogen.

Nach Erreichung der beiden Meilensteine „Festlegung der Organigramme“ und „Festlegung des Personalbedarfs“ wurden die Beschäftigten mit einem weiteren Informationsbrief und im Rahmen von Besprechungen sowie Versammlungen durch die Anstaltsleitung über die Ergebnisse informiert.

Den Beschäftigtenvertretungen wurde vor Bekanntgabe der beiden Meilensteine die Gelegenheit gegeben die Ergebnisse zusammen mit der Expertengruppe zu erörtern und eigene Vorstellungen einzubringen. Weiterhin haben diese alle Unterlagen zu den Ergebnissen im Vorfeld erhalten.

4. Welche verallgemeinerbaren Schlussfolgerungen für die Organisation innerhalb der Einrichtungen des Justizvollzuges haben sich ggf. aus den Organisationsuntersuchungen ergeben?

Zu 4.: Das Ergebnis der Organisationsbetrachtungen spiegelt einen Personalbedarf wider, der den aktuellen Vollzugsstandards entspricht. Jede einzelne Leistung jeder einzelnen JVA ist nunmehr vergleichbar und nachvollziehbar für alle JVA'en hinterlegt. Der festgestellte Personalbedarf über den gesamten Berliner JVA von 2.864 VZÄ ist - wie oben beschrieben - mit der Dienstkräfteeinmeldung 2016/2017 in Mitteln und Stellen angemeldet worden.

Für den Gesamtprozess der Organisationsbetrachtungen ist festzuhalten, dass vollzugliche Standards, Leistungen und Qualitäten nicht verändert wurden, sondern die Organisationen ausschließlich anhand bestehender oder künftiger Aufgaben angepasst wurden. Eine Vergleichbarkeit der JVA'en bzw. deren Bereiche herzustellen war z. B. wegen der

Unterschiedlichkeit der Vollzugsarten, Baulichkeiten und Kulturen, oft schwierig. Auf Grund ihrer Komplexität sind darüber hinaus einzelne Bereiche auch zukünftig noch vertiefter zu betrachten (z. B. Beschäftigung und Qualifizierung). Insgesamt konnte festgestellt werden, dass auch vergleichbare Organisationsbereiche zum Teil personell sehr unterschiedlich ausgestattet waren. Es gab sowohl Über- als auch Unterausstattungen.

Im Ergebnis wurden insbesondere die Aufbaustruktur einer JVA (Anstaltsleitung, Vollzugsleitung und Service mit ihren Stabsstellen) und die darunter liegenden Organisationseinheiten für alle JVA'en in Übereinstimmung gebracht. Auch wurden Standards festgelegt, die auf alle JVA'en übertragen wurden bzw. werden. So wurden z. B. die Aufgaben „Öffentlichkeitsarbeit“ und „Steuerungsdienst“ als Stabsaufgabe direkt bei der Anstaltsleitung angesiedelt; der Servicebereich in das sogenannte „4-Säulen-Modell“ (Personal, Finanzen, Gesundheitsorientiertes Personalmanagement, Innere Dienste) strukturiert; einheitliche Aufschlusszeiten am Wochenende und die Ausstattung für die Dienstplanung - 0,7 Dienstposten plus Vertreterschlüssel (Montag bis Freitag) pro 100 Beschäftigte (Allgemeiner Vollzugsdienst, Krankenpflegedienst, Werkdienst) - festgelegt.

Eine wesentliche Erkenntnis der Organisationsbetrachtungen war, dass für den Justizvollzug ein zeitgemäßes Personalmanagement dringend erforderlich ist. Unter anderem müssen die Führungsspannen verkleinert werden. Bisher war eine Führungskraft im Allgemeinen Vollzugsdienst teilweise für bis zu 100 Bedienstete zuständig. Durch die geplanten organisatorischen und den damit verbundenen personellen Veränderungen soll die Führungsspanne zukünftig auf maximal 50 Bedienstete pro Führungskraft im Allgemeinen Vollzugsdienst verringert werden. Dies macht im Hinblick auf die Unternehmenskultur, die abnehmende Mitarbeiterzufriedenheit und die sinkenden Gesundheitsquoten eine umfassende Neuausrichtung notwendig. Auch hier ist ein Paradigmenwechsel von einer passiven Personalverwaltung hin zu einem aktiven Management der Ressource Personal erforderlich. Vordergründig richtet sich die umfassende Neuausrichtung auf die Felder Gesundheitsmanagement und Personalentwicklung und -führung. Um diese Strukturen einführen zu können, sind rund 27 Stellen angemeldet worden.

Für Sicherheitsanforderungen sind im Rahmen der Organisationsbetrachtungen rund 50 zusätzliche Stellen anerkannt worden. Die Sicherheitslage in den JVA'en ist von einer Zunahme schwieriger Gefangener, die hohe Sicherheitsanforderungen an die Mitarbeitenden stellen, geprägt. Beispielhaft sind die der organisierten Kriminalität zugehörigen sogenannten Rocker oder islamistische Gefangene zu nennen. Zudem hat die Aufarbeitung der Flucht von zwei Gefangenen aus der JVA Moabit gezeigt, dass die Anstrengungen zur Gewährleistung der Sicherheit, insbesondere durch regelmäßige und unregelmäßige Kontrollen der Hafträume und aller Bereiche, in denen sich Gefangene aufhalten, zwingend verbessert werden müssen. Die jüngste Rechtsprechung des Kammergerichts verlangt zudem stark erweiterte Aufschlussmöglichkeiten für Straf- und Untersuchungsgefangene insbesondere in den JVA'en Moabit und Tegel. Derartig tiefgreifende Änderungen im Vollzugsregime erfordern vor dem Hintergrund der baulichen Gegebenheiten deutlich verstärkte Personalpräsenz, um die sich außerhalb der Hafträume bewegenden Gefangenen hinreichend sicher überwachen zu können.

Miteingeflossen in den Personalbedarf von 2.864 VZÄ ist der zusätzliche Personalbedarf von 22 Stellen für die Zentrale IT-Stelle der Berliner JVA'en und der Sozialen Dienste der Justiz (ZIT). Der Ist-Zustand der ZIT wurde in einem umfangreichen Organisationsentwicklungsprojekt mit externer IT-Fachberatung betrachtet. Eine Realisierung dieser Bedarfe dient nicht nur einer Verbesserung der Servicequalität und der Vermeidung von unnötigen Ausfällen und Störfällen. In etlichen Bereichen der Basis-/Infrastrukturservices und Stan-

darddienste ist sie allein zur Vermeidung instabiler und riskanter Betriebssituationen dringend notwendig.

Die Zukunftsfähigkeit des Justizvollzuges erfordert es, die Ausbildung von Nachwuchskräften im Justizvollzug sicherzustellen. Besonders die hohe Fluktuation im Allgemeinen Vollzugsdienst macht die Einberufung von bis zu fünf Ausbildungslehrgängen in den nächsten Jahren notwendig, um den Allgemeinen Vollzugsdienst weiterhin handlungsfähig auszustatten. Dieses insbesondere deswegen, da der Justizvollzug - auf Grund der beschlossenen Einsparquoten - zwei Jahre keinen Nachwuchs ausgebildet hat. Um dem erhöhten Ausbildungsbedarf gerecht zu werden, muss die Bildungsstätte des Justizvollzuges (BJV) nicht nur wieder ihre personelle Ausstattung vor Aussetzen der Ausbildung erhalten, sondern auch im Bereich der hauptamtlichen Ausbildungsleiterinnen und Ausbildungsleiter aufstocken. Hierfür werden 5 weitere Stellen in der BJV benötigt.

6. Welche Veränderungen plant der Senat hinsichtlich der Personalbemessung in den jeweiligen Einrichtungen des Justizvollzuges bzw. grundsätzlich für den Berliner Justizvollzug perspektivisch in den Grundzügen?

Zu 6.: Bereits bei der Fusion der JVA des Offenen Vollzuges und der JVA Plötzensee sowie bei Neueinrichtung der JVA Heidering wurde das Personal der einzelnen Dienstgruppen im Allgemeinen Vollzugsdienst, Krankenpflegedienst und im Werkdienst auf Grundlage der Jahresnettoarbeitszeit von 1.504 Stunden pro Jahr pro Bedienstete und Bediensteten berechnet. Die Jahresnettoarbeitszeit setzt sich aus den tatsächlichen Arbeitstagen zusammen. D. h. Ausfallzeiten wie z. B. Urlaub, Fortbildung und auch durchschnittliche Krankentage (13% = 27 Tage) werden hierbei berücksichtigt. Da grundsätzlich an 365 Tagen im Drei-Schicht-system gearbeitet wird, ergibt sich die Stellenausstattung (Dienstposten) aus den benötigten Jahresarbeitsstunden für 252 Tage (Montag bis Freitag) bzw. 113 Tagen (Samstag, Sonntag und Feiertag) unter Berücksichtigung eines entsprechenden Vertretungsschlüssels. Die Stellenausstattung für die übrigen Berufsgruppen erfolgte aufgrund einzelner Festlegungen, anhand der wahrzunehmenden Aufgabengebiete. Dieses war auch die Grundlage zur Festlegung des Personalbedarfs im Rahmen der Organisationsbetrachtungen.

Eine Veränderung der Berechnungsweise zur Personalbedarfsbemessung ist nicht geplant.

7. Welche Auswirkungen haben die organisatorischen Veränderungen bzw. die geplante Entwicklung des Personals auf die Arbeitssituation der Bediensteten in den jeweiligen Einrichtungen?

Zu 7.: Die erarbeitete künftige Sollstruktur ab 01.01.2016 und die sich daraus ableitenden Mittelanmeldungen sowie die personellen Mehr- oder Minderbedarfe aller JVA'en sind in die Haushaltsplananmeldung 2016/2017 eingeflossen.

Ob die Umsetzung aller oder einzelner Ergebnisse der Organisationsbetrachtungen möglich sein wird, ist abhängig davon, ob im Rahmen des Doppelhaushalts 2016/ 2017 die entsprechende Ausstattung (Mittel und Stellen) in den JVA'en zur Verfügung stehen wird. Erst hiernach können die Auswirkungen betrachtet und bewertet werden.

8. Welche Auswirkungen haben die organisatorischen Veränderungen bzw. die geplante Organisations- und Personalentwicklung auf die Inhaftierten in den jeweiligen Einrichtungen (Aufschlusszeiten, Besuchszeiten, Lockerungsmöglichkeiten, Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten, Freizeitgestaltung, individuelle und Gruppenbetreuung zur Sicherung des Resozialisierungsauftrags)?

Zu 8.: Wie zu 4. berichtet, wurden vollzugliche Standards, Leistungen und Qualitäten nicht verändert, sondern lediglich die Organisationen ausschließlich anhand bestehender oder

künftiger Aufgaben angepasst. So haben z. B. die erhöhten gerichtlichen Anforderungen an eine verfassungsgemäße Gestaltung der Straf- und Untersuchungshaft Berücksichtigung gefunden. Weiterhin war, durch die Festlegung von einheitlichen Aufschlusszeiten am Wochenende und Feiertagen, die Aufschlusszeit an Wochenenden und Feiertagen in der JSA auf acht Stunden anzupassen.

Zukünftig ist nicht auszuschließen, dass im Falle einer personellen Unterdeckung, bestimmte Leistungen der JVA'en entsprechend angepasst werden müssen. Dies könnte dann auch einen Einfluss auf die Inhaftierten der jeweiligen Einrichtungen haben.

Berlin, den 29. April 2015

In Vertretung

Straßmeir  
Senatsverwaltung für Justiz  
und Verbraucherschutz