

Antwort auf eine Große Anfrage

— Drucksache 11/3841 —

Betr.: Personalsituation im niedersächsischen Strafvollzug

Wortlaut der Großen Anfrage der Fraktion der SPD vom 12. 4. 1989

In den letzten Jahren hat die niedersächsische Landesregierung über das in anderen Ministerien angestrebte Sparziel hinaus 5,5 % für den niedersächsischen Justizvollzug an Stelleneinsparungen angepeilt.

Dies hatte entsprechende Auswirkungen im Zusammenhang mit der Frage der Neueinstellung von Personal. Verstärkt wurden deshalb Mitarbeiter zur Lückenfüllung sowohl abgeordnet als auch versetzt.

Nunmehr steht die von den Tarifvertragsparteien vereinbarte Arbeitszeitverkürzung auf 39 Stunden pro Woche an, so daß erneut Eingriffe in die Arbeit des Vollzugspersonals die Folge sind. Bereits jetzt zeichnet sich ab, daß die Personalräte von der Sorge erfüllt sind, weder dabei beteiligt zu werden noch die ihnen zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Problematisch wird dies für die vom Minister angestrebten neuen Aufgabenerfüllungen wie das soziale Training, die Betreuung von Suchtmittelabhängigen und nicht zuletzt die Arbeit mit den jungen U-Gefangenen. Auch stellt sich die Frage, inwieweit die Behandlung von Aggressions- und Sexualdelinquenten durch Verkürzung der Arbeitszeit im Zusammenhang mit Personalstellenabbau vernachlässigt wird.

Wir fragen daher die Landesregierung:

1. Wie hoch ist das Einsparungsziel der Landesregierung, und wieviel hat das Einsparungsziel bisher erbracht?
2. Wie viele Dreiviertelstellen (Pädagogen und Sozialarbeiter) sind derzeit noch im niedersächsischen Justizvollzug vorhanden, und ist beabsichtigt, diese auf volle Stellen anzuheben?
3. Wie soll die Arbeitszeitverkürzung in den niedersächsischen Justizvollzugsanstalten umgesetzt werden, und inwieweit ist eine Beteiligung der Personalvertretung bisher erfolgt oder wird noch erfolgen?
4. Welche Auswirkungen hat die Arbeitszeitverkürzung und die Personaleinsparung auf das Fortbildungsprogramm der Mitarbeiter?
5. Welche Auswirkungen hat die Arbeitszeitverkürzung und die Personaleinsparung auf die gesteckten Ziele des sozialen Trainings, der Arbeit mit jungen U-Gefangenen, der Betreuung von Suchtmittelabhängigen und der Arbeit mit Aggressionstätern und Sexualdelinquenten?
6. Wie viele Abgänge sind aufgrund Alters oder Krankheit in den nächsten Jahren zu erwarten, und inwieweit wird hierfür Vorsorge bei der Neueinstellung getroffen?
7. Wie viele Neueinstellungen hat es seit den gesteckten Einsparungszielen gegeben?
8. Wie viele Stunden gehen durch Dienstzeitverkürzung verloren und müssen aufgefangen werden?
9. Wie viele Tage sind die Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt erkrankt, und stimmt die Landesregierung mit uns überein, daß der Krankenstand durch körperliche und seelische Überlastung der Mitarbeiter wesentlich beeinflusst und verursacht wird?
10. Noch immer haben einige Justizvollzugsanstalten zu wenig Fachpersonal. In welchen Bereichen fehlt das Fachpersonal, und wie will die Landesregierung dies verbessern?

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Justizministerium

Hannover, den 6. 6. 1989

Das Niedersächsische Landesministerium hat in seiner Sitzung am 7. 4. 1987 Einsparungen im Personalbereich in Höhe von insgesamt 220 Mio. DM beschlossen. Das sind rd. 3,5 v. H. der im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1987 insgesamt veranschlagten Personalmittel.

Es trifft nicht zu, daß dem niedersächsischen Justizvollzug über diese Einsparungsquote hinaus Stelleneinsparungen in Höhe von 5,5 v. H. auferlegt worden sind. Richtig ist vielmehr, daß im Kapitel 11 05 statt 3,5 v. H. der Personalmittel weitere 2 Prozentpunkte, mithin insgesamt rd. 5,5 v. H. eingespart werden sollen.

Dieses ist im Hinblick auf den erheblichen Personalzuwachs, den alle Bereiche des Justizvollzuges seit 1975 erfahren haben, und den Rückgang der Belegungszahlen von über 6 100 Gefangenen und Arrestanten im Jahresdurchschnitt 1983 auf rd. 5 120 im Jahresdurchschnitt 1988 auch unter Berücksichtigung der am 1. 4. 1989 in Kraft getretenen Arbeitszeitverkürzung vertretbar. Wesentliche Einschränkungen des Behandlungsvollzuges, namentlich des sozialen Trainings, der Betreuung und Behandlung von Suchtmittelabhängigen, Aggressions- und Sexualdelinquenten sowie der Arbeit mit jungen U-Gefangenen sind nicht zu befürchten.

Wie schon in der Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD vom 22. 2. 1988 — Drs 11/2375 — muß nochmals darauf hingewiesen werden, daß sich die Zahl der Fachkräfte sämtlicher Dienste in der Zeit von 1975 bis zum Beginn der Sparmaßnahmen im Jahre 1987 mehr als verdreifacht hatte, nämlich von genau 78 auf 240. Obwohl seit Beginn der Sparmaßnahmen 16 Stellen der genannten Fachdienste in Abgang gestellt oder gesperrt werden mußten, steht im Haushaltsjahr 1989 zur Erfüllung des Behandlungsauftrages nach dem Strafvollzugsgesetz mit insgesamt 224 Bediensteten noch immer eine größere Zahl qualifizierter Fachkräfte zur Verfügung als zur Zeit der Höchstbelegung der Justizvollzugsanstalten im Jahre 1983 (191 Stellen, von denen Anfang des Jahres 1983 nur 169 Stellen besetzt waren). Rechnerisch steht zur Zeit für die Betreuung von je 23 Gefangenen ein Psychologe, Pädagoge oder Sozialarbeiter zur Verfügung, während das Verhältnis im Jahre 1983 noch rd 1:32 betrug.

Auch einen Vergleich der Personalzahlen mit den Zahlen der anderen Landesjustizverwaltungen braucht Niedersachsen selbst nach Abschluß der Sparmaßnahmen nicht zu scheuen. Bezogen auf die Jahresdurchschnittsbelegung sind im Haushaltsplan für 1989 für je 100 Gefangene durchschnittlich 58 Stellen sämtlicher Fachrichtungen veranschlagt. Lediglich in den Stadtstaaten Berlin (90 Stellen), Bremen (73 Stellen) und Hamburg (70 Stellen) ist das Verhältnis der Zahl der Stellen zur Zahl der Gefangenen günstiger als in Niedersachsen.

Dieses vorausgeschickt, beantworte ich die Große Anfrage wie folgt:

Zu 1:

Von der für das Justizressort festgelegten Einsparungsaufgabe von rd. 23,7 Mio. DM entfallen 6,2 Mio. DM auf den Justizvollzug. Vom Volumen her ist die Einsparungsaufgabe unter Einbeziehung der Stellen mit kw-Vermerk erfüllt. Am 1. 7. 1988 waren von den 23,7 Mio. DM 13,3 Mio. DM (davon Justizvollzug: rd. 3 Mio. DM) durch Stellen bzw. Mitteleinsparungen erbracht. Weitere 10,4 Mio. DM (davon Justizvollzug: 2,6 Mio. DM) sind durch kw-Vermerke bei 297 Stellen (Justizvollzug: 76 Stellen) abgedeckt.

Für den lediglich durch kW-Vermerke abgedeckten Teil in Höhe von rd. 10,4 Mio. DM sind inzwischen Stellen und Mittel im Betrag von 7,5 Mio. DM gesperrt, so daß noch eine Deckungslücke in Höhe von 2,9 Mio. DM verbleibt, die in Höhe von rd. 1,3 Mio. DM vom Justizvollzug zu schließen ist.

Zu 2:

Im niedersächsischen Justizvollzug sind zur Zeit noch je 3 Pädagogen und Sozialarbeiter mit 3/4 der regelmäßigen Arbeitszeit beschäftigt. Spätestens 5 Jahre nach der Einstellung in den Justizvollzugsdienst, bei dringendem dienstlichen Bedürfnis oder beim Vorliegen wichtiger persönlicher Gründe jedoch auch schon früher, wird mit den Bediensteten die Vollzeitbeschäftigung vereinbart.

Zu 3:

Die Arbeitszeitverkürzung wirkt sich im wesentlichen nur bei den Bediensteten des allgemeinen Justizvollzugsdienstes aus, die im Schichtdienst tätig sind. Sie wird umgesetzt, indem die Bediensteten in jeder Woche eine Stunde weniger als bisher zum Dienst eingeteilt werden oder, wo dieses ohne Beeinträchtigung der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt sowie der Versorgung, Betreuung und Behandlung der Gefangenen nicht möglich ist, indem den Bediensteten nach jeweils 8 Wochen Dienstleistung mit 40 Wochenstunden zum Ausgleich der Mehrarbeit in dem notwendigen Umfang Freizeit gewährt wird.

Notgedrungen tritt dadurch sowohl bei der ersten als auch bei der zweiten Alternative der Umsetzung in den Anstalten eine Personalverdünnung ein, die aber angesichts der eingangs genannten Zahlen insgesamt noch hingenommen werden kann. Der Verlust an Arbeitszeit im allgemeinen Justizvollzugsdienst beträgt infolge der am 1. 4. 1989 in Kraft getretenen Arbeitszeitverkürzung insgesamt rd. 78 000 Stunden. Das entspricht der jährlichen Arbeitsleistung von rd. 50 Bediensteten.

Gemäß § 75 Abs. 1 Nr. 1 des Nieders. Personalvertretungsgesetzes (Nds. PersVG) bestimmt der Personalrat bei der Festsetzung von Dauer, Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit einschließlich der Pausen mit. Soweit hier Änderungen gegenüber den bisherigen Dienstplänen eingetreten sind, haben die Anstaltsleiter den jeweiligen örtlichen Personalrat zu beteiligen. Fälle, in denen dieses nicht beachtet worden ist, sind bisher nicht bekanntgeworden.

In den Fällen, in denen es die Anstaltsleiter für zweckmäßig gehalten haben, die Arbeitszeitverkürzung durch Einsparung ganzer Dienstposten oder die Verringerung des Personaleinsatzes an bestimmten Tagen umzusetzen, ohne die Dienstzeiten zu ändern, besteht keine gesetzliche Pflicht zur Beteiligung der Personalvertretung. Diese ist jedoch im Hinblick auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Dienststelle und Personalrat auch hier geboten. Schon im Dezember des vergangenen Jahres sind die Anstaltsleiter deshalb angewiesen worden, die Personalvertretungen möglichst frühzeitig im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit nach § 1 a Nds. PersVG bei der Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung zu beteiligen.

Zu 4:

Kürzungen im Fortbildungsprogramm für das Jahr 1989, die auf die Arbeitszeitverkürzung zurückzuführen wären, sind bisher nicht vorgesehen und nach den derzeitigen Erkenntnissen auch später nicht erforderlich.

Zu 5:

Wie bereits unter 3. ausgeführt worden ist, müssen bei den Justizvollzugsanstalten insgesamt ca. 78 000 Stunden eingespart werden, um zunächst die am 1. 4. 1989 in Kraft

getretene Arbeitszeitverkürzung ohne Anordnung von Mehrarbeitsstunden umsetzen zu können. Wie in der übrigen Landesverwaltung soll dabei nach Möglichkeit erreicht werden, daß auch jeder Justizvollzugsbedienstete wöchentlich in den Genuß einer geringeren Arbeitszeit als bisher kommt. Für die in therapeutischen und sonstigen Behandlungsmaßnahmen eingesetzten Vollzugsbediensteten bedeutet dieses in der Regel, daß das Behandlungsangebot zunächst um eine Stunde in der Woche reduziert werden muß.

Im Wechselschichtdienst führt der Rückgang der Gefangenenzahlen nicht gleichzeitig auch zur Freisetzung von Personal, weil bestimmte Anstaltsbereiche und Dienstposten schon aus Sicherheitsgründen unabhängig von der Gefangenenbelegung stets mit derselben Zahl von Bediensteten besetzt werden müssen. Die einzige Möglichkeit, hier Personal einzusparen und so die Folgen der Arbeitszeitverkürzung aufzufangen, besteht in der Schließung von Anstalten und Anstaltsteilen. Dies ist, wie die Beispiele Osterode, Winsen/Luhe, Hameln, Hannover/Steintorfeldstraße und Lingen/Freigängerabteilung zeigen, in den Jahren 1987 und 1988 geschehen. Die darin liegenden Ressourcen sind nunmehr ausgeschöpft. Deshalb ist beabsichtigt, in den Entwurf des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 1990 30 zusätzliche Stellen aufzunehmen.

Unabhängig von der jeweiligen Personalsituation hängt die Einführung neuer oder die Ausweitung bestehender Behandlungsprogramme und -methoden sehr stark auch von der Bereitschaft der Bediensteten ab, neben den hergebrachten Aufgaben des Vollzuges zusätzlich Aufgaben im Rahmen von Behandlungsprogrammen wahrzunehmen. Die Praxis hat gezeigt, daß dieses bei entsprechender Motivation der Mitarbeiter durchaus möglich ist und bei den Betroffenen im Ergebnis zumeist nicht zu einem Gefühl der Überforderung, sondern eher zu einem höheren Maß an beruflicher Zufriedenheit und damit auch zu einer Steigerung der Leistungsbereitschaft geführt hat.

Zu 6:

Vorsorge für den Ersatz von Vollzugsbediensteten, die aus Alters-, Krankheits- oder sonstigen Gründen aus dem Dienst ausscheiden, kann nur bei den Angehörigen der Laufbahnen getroffen werden, die im Rahmen eines Vorbereitungsdienstes für ihre späteren Aufgaben im Justizvollzug ausgebildet werden (allgemeiner Justizvollzugsdienst, mittlerer Verwaltungsdienst bei Justizvollzugsanstalten, gehobener Vollzugs- und Verwaltungsdienst). Die Angehörigen der übrigen Laufbahnen können in der Regel erst ersetzt werden, nachdem entsprechende Stellen frei geworden sind. Hierbei handelt es sich allerdings um Nachwuchskräfte, die aufgrund eines abgeschlossenen Studiums oder einer abgeschlossenen sonstigen Ausbildung bereits nach einer kurzen Einweisung in die Aufgaben des Justizvollzuges in der Lage sind, selbständige Tätigkeiten bei Justizvollzugsanstalten wahrzunehmen.

Bis Ende 1991 ist mit ca. 170 Alters- und sonstigen Abgängen zu rechnen, davon ca. 160 Abgänge im allgemeinen Justizvollzugsdienst. Um die Einsparungsaufgabe erfüllen zu können, ist in den Jahren 1988 und 1989 jeweils nur die Hälfte des eigentlichen Nachwuchsbedarfs im allgemeinen Justizvollzugsdienst eingestellt worden. Für den mittleren Verwaltungsdienst und den gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienst sind keine Nachwuchskräfte eingestellt worden, weil in absehbarer Zeit jeweils nur mit 1 bis 2 Abgängen pro Jahr gerechnet werden muß.

Zu 7:

Seit Beginn der Sparmaßnahmen sind 79 Bedienstete in den Justizvollzugsdienst eingestellt worden, davon 68 Bedienstete des allgemeinen Justizvollzugsdienstes. Weitere 44 Nachwuchskräfte des allgemeinen Justizvollzugsdienstes sollen bis Ende dieses Jahres eingestellt werden.

Darüber hinaus sind insgesamt 101 Anwärter in das Beamtenverhältnis auf Probe übernommen worden, davon 63 für die Laufbahn des allgemeinen Justizvollzugsdienstes, 21 für die Laufbahn des mittleren Verwaltungsdienstes und 17 für die Laufbahn des gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienstes.

Zu 8:

Durch die Arbeitszeitverkürzung zum 1. 4. 1989 sind im allgemeinen Justizvollzugsdienst rd. 78 000 Arbeitsstunden verlorengegangen. Der Verlust weiterer rd. 39 000 Stunden wird ab 1. 4. 1990 hinzukommen, wenn die Arbeitszeit nochmals um eine halbe Stunde verkürzt wird.

Zu 9:

Eine Statistik über Krankheitstage wird nur für die Angehörigen des allgemeinen Justizvollzugsdienstes und des Werkdienstes geführt.

In den Jahren von 1985 bis 1988 war durchschnittlich jeder Bedienstete an 15,5 Tagen des Jahres krank. Über die Ursachen gibt es kein exaktes Material. Körperliche und seelische Überlastung wird allerdings regelmäßig zu einer höheren Anfälligkeit für Krankheiten führen. Es ist deshalb zu vermuten, daß die Krankheitsquote im allgemeinen Justizvollzugsdienst und Werkdienst wegen der hohen psychischen Belastung höher liegt als in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes.

Zu 10:

Wie bereits einleitend ausgeführt worden ist, ist der Justizvollzug des Landes Niedersachsen im Vergleich mit den anderen Landesjustizverwaltungen auch weiterhin personell gut ausgestattet. Dieses gilt namentlich für die besonderen Fachdienste (Ärzte, Psychologen, Pädagogen, Sozialarbeiter/-pädagogen).

Während in Niedersachsen ein Fachdienstangehöriger im Durchschnitt 23 Gefangene zu betreuen hat, beträgt das Betreuungsverhältnis im Bundesdurchschnitt 1 : 30. Dieses günstige Betreuungsverhältnis wird sich auch infolge der Sparmaßnahmen nicht wesentlich verschlechtern.

Obwohl gerade in den sozialwissenschaftlichen Bereichen nahezu unbegrenzte Möglichkeiten für den Einsatz zusätzlichen Personals bestehen, kann nach alledem nicht unterstellt werden, daß im niedersächsischen Justizvollzug Fachpersonal fehlt.

Remmers