

# **Konzeption für den Justizvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen**

1. Präambel
2. Ausgangssituation und Rahmendaten
3. Generalaussagen
4. Behandlung und Sicherheit
5. Besondere Aspekte
  - 5.1 Belegung und bauliche Maßnahmen
  - 5.2 Qualitätssicherung
  - 5.3 Arbeit und berufliche Förderung der Gefangenen
  - 5.4 Betreuung und Behandlung suchtmittelabhängiger Gefangener
  - 5.5 Offener Vollzug
  - 5.6 Jugendvollzug und Jugendarrest
  - 5.7 Frauenvollzug
  - 5.8 Sozialtherapie
  - 5.9 Sicherungsverwahrung
6. Organisations- und Personalentwicklung
7. Fortentwicklung des Justizvollzugs

# Konzeption für den Justizvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

1

## Präambel

Im Justizvollzug sollen in Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe, „dem Gefangenen Fähigkeiten und Willen zu verantwortlicher Lebensführung vermittelt werden. Er soll es lernen, sich unter den Bedingungen einer freien Gesellschaft ohne Rechtsbruch zu behaupten, ihre Chancen wahrzunehmen und ihre Risiken zu bestehen.“

So legt das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 40, 276 ff. [284]) die Zielrichtung einer am Grundgesetz ausgerichteten Vollzugsarbeit fest. Justizvollzug ist im Spannungsfeld von öffentlicher Meinung und divergierenden kriminologischen Thesen eine der schwierigsten, aber deshalb auch wichtigsten Bewährungsproben für gelebtes Verfassungsrecht.

Diese Konzeption beschreibt für alle im Justizvollzug Mitwirkenden und Verantwortlichen den Weg, auf dem das Land Nordrhein-Westfalen diese Bewährungsprobe bestehen will.

2

## Ausgangssituation und Rahmendaten

In Nordrhein-Westfalen sind zur Zeit rd. 18.200 Gefangene untergebracht. Die Belegung ist in den vergangenen Jahren angestiegen und hat sich auf einem hohen Niveau eingependelt. Unter Berücksichtigung von ca. 500 bis 600 Haftplätzen, die aus baulichen Gründen durchschnittlich nicht belegt werden können, liegt die Auslastung der nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten bei etwa 102 %.

Die Gefangenen sind in 37 selbstständigen Justizvollzugsanstalten mit 12 angeschlossenen Zweiganstalten und weiteren 23 Außenstellen bzw. Hafthäusern untergebracht, die über eine Belegungsfähigkeit von insgesamt 18.334 Haftplätzen verfügen. Von diesen entfallen 17.432 Plätze auf den Männer- und 902 Plätze auf den Frauenvollzug. 4.176 Plätze (rund 23 %) davon stehen im offenen Vollzug zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es 5 Jugendarrestanstalten mit insgesamt 180 Plätzen, darunter 22 Plätze für weibliche Arrestanten.

Die erwachsenen Strafgefangenen bilden mit etwa 2/3 der Gesamtbelegung den größten Belegungsanteil im Justizvollzug. Rund 20 % der Gefangenen befinden sich in Untersuchungshaft, weitere 8 % im Jugendstrafvollzug. Etwa 5 % aller Inhaftierten sind Frauen. Darüber hinaus sind rd. 100 männliche Sicherungsverwahrte in besonderen Abteilungen der nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten untergebracht.

Um dem seit Jahren bestehenden Belegungsdruck im Justizvollzug des Landes abzuweichen, hat der Landtag 1999 ein „Sonderprogramm zum Abbau der Überbelegung“ zur Schaffung von etwa 600 zusätzlichen Haftplätzen verabschiedet. Das Gesamtpaket wird voraussichtlich bis 2005/2006 abgeschlossen sein. Erweiterungs- und Neubaumaßnahmen in den Jugendarrestanstalten sollen die Vollstreckungssituation im Jugendarrest entspannen. Für den Frauenvollzug ist ein Ersatzneubau in Willich vorgesehen.

Der Anstieg der Belegung geht einher mit veränderten Problemstellungen der Klientel. Nicht zuletzt auf Grund geänderter gesellschaftlicher und gesetzlicher Rahmenbedingungen sitzen die Gefangenen heute im Durchschnitt länger in den Justizvollzugsanstalten ein als noch vor Jahren. Der Anteil der erwachsenen männlichen Strafgefangenen, die wegen Sexualstraftaten, Tötungsdelikten, Raub und Erpressung oder Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz verurteilt wurden, ist von ca. 36 % im Jahr 1985 auf 45 % im Jahr 2001 gestiegen. Eine nicht unerhebliche Zahl von Gefangenen erfordert auf Grund besonderer Umstände, z. B. gravierender Sicherheitsrisiken, einen höheren Personalaufwand. Die Zahl der drogenabhängigen Gefangenen hat sich in den letzten Jahren auf einem hohen Niveau eingependelt (landesweit rd. 30 % der Inhaftierten). Der Ausländeranteil ist in den 90er Jahren stark angestiegen und beträgt durchschnittlich 31 % der Gesamtbelegung (Gefangene aus über 100 verschiedenen Nationen). Dazu kommen die nicht in Deutschland geborenen Gefangenen deutscher Staatsangehörigkeit (z. B. Spätaussiedler), die trotz zahlreicher Integrationsbemühungen auch im Justizvollzug oft nicht oder nur schwer erreichbar erscheinen.

Der Justizvollzug ist das letzte gesellschaftliche Regulativ für die Menschen unserer Gesellschaft, die bisher durch alle Raster der sozialen Hilfe und Kontrolle gefallen

sind. Aber auch unter diesen Bedingungen bleibt das Ziel der Reintegration der Gefangenen Leitlinie für die Tätigkeit der Bediensteten des Justizvollzugs.

Der hohe Belegungs- und Problemdruck verlangt von den ca. 8.400 Bediensteten eine überdurchschnittlich hohe Einsatzbereitschaft. Angesichts der unterschiedlichen Erwartungshaltungen an ihre Tätigkeit müssen Vollzugsbedienstete nicht nur belastbar sowie fachlich und sozial kompetent sein, sondern auch eine am Menschenbild des Grundgesetzes ausgerichtete Grundhaltung aufweisen. Wünschenswert ist darüber hinaus eine möglichst breite interkulturelle Kompetenz unter den Bediensteten.

Die meisten Bediensteten sind in der direkten Arbeit unmittelbar mit den Gefangenen eingesetzt. Im Jahr 2001 waren im allgemeinen Vollzugsdienst rd. 6.200, im Werkdienst rd. 490, im mittleren Verwaltungsdienst rd. 520, im pädagogischen Dienst rd. 100, im Sozialdienst rd. 238, im gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienst rd. 275, im ärztlichen Dienst und im seelsorgerischen Dienst je 56, im psychologischen Dienst rd. 114 und im höheren Vollzugs- und Verwaltungsdienst rd. 130 Bedienstete beschäftigt.

### 3

#### Generalaussagen

Der gesetzliche Auftrag des Justizvollzugs ergibt sich aus § 2 des Strafvollzugsgesetzes:

„Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Vollzugsziel). Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.“

Der Justizvollzug wird seine bewährte, differenzierte Struktur mit einer zentralen Einweisungsanstalt bedarfsgerecht weiterentwickeln.

Das Vollzugsziel lässt sich nur erreichen, wenn der Justizvollzug den Inhaftierten ein Erprobungsfeld für soziales Handeln bietet, um sie damit zur Selbstständigkeit, Eigenverantwortlichkeit und Aktivität zu befähigen. Die Gewährung von Vollzugslockerungen und der offene Vollzug sind hierfür besonders geeignet. Der offene Vollzug ist ein fester und unverzichtbarer Bestandteil des nordrhein-westfälischen Justizvollzugs

sowie ein seit Jahren bewährtes Erprobungsfeld. So viel Entzug von Freiheit wie nötig, so viel Angleichung an die allgemeinen Lebensverhältnisse wie möglich ist die grundsätzliche Handlungsmaxime. Dabei wird bei jeder Entscheidung über die Lockerung oder die Verlegung eines Gefangenen in den offenen Vollzug durch sorgfältige Prüfung dem Schutz der Allgemeinheit in besonderer Weise Rechnung getragen. Die Versorgung, Betreuung und die Behandlung der Gefangenen einschließlich der Lockerungsentscheidungen und die Sicherheit der Anstalten werden durch Maßnahmen der Qualitätssicherung unterstützt und optimiert.

Vor dem Hintergrund der Finanzlage des Landes Nordrhein-Westfalen ist nicht mit einer Personalverstärkung zu rechnen. Daher sind in Zukunft die Finanzmittel und die Kräfte noch stärker zu konzentrieren.

Im Spannungsfeld zwischen haushaltswirtschaftlichen Zwängen und den beschriebenen veränderten Anforderungen sind Prioritäten hinsichtlich der Aufgabenschwerpunkte und Aufgabenwahrnehmung festzusetzen und die personalwirtschaftlichen Konsequenzen zu ziehen. Aufgaben und Leistungen, insbesondere Verwaltungsabläufe, sind zu konzentrieren oder gegebenenfalls auf Externe zu übertragen. Auch der Einsatz privater Dienstleister kommt beim Betrieb einer Justizvollzugsanstalt in Betracht, soweit keine hoheitlichen Tätigkeiten zu erledigen sind. Dafür muss gewährleistet sein, dass der flächendeckend hohe Sicherheitsstandard nicht gefährdet wird, alle vollzugsfachlichen Gesichtspunkte beachtet sind und keine Gefangenenarbeitsplätze "vernichtet" werden. Darüber hinaus ist Technik überall dort einzusetzen und verstärkt zu nutzen, wo sie die Umsetzung der Ziele und Aufgaben des Vollzugs unterstützt und wirtschaftlich ist. Zur Erreichung dieser Ziele bedarf es einer kontinuierlichen Aufgabenkritik, einer ständigen Organisationsentwicklung und einer zielgerichteten Personalentwicklung.

Der Problemdruck, unter dem der Justizvollzug diesen gesetzlichen Auftrag zu verwirklichen hat, wird sich in den nächsten Jahren nicht vermindern. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass sich der Justizvollzug weiterhin starker Beeinflussung durch Gesellschaft und Medien gegenüber sieht, die für eine weitere Verschärfung der Sanktionen und für eine höhere Sicherung der Gefangenen eintreten.

Die Aufgabenschwerpunkte und auch die Erfolge des Justizvollzugs in Nordrhein-Westfalen müssen sowohl in der Fachöffentlichkeit als auch in den Medien offensiv dargestellt werden.

4

#### Behandlung und Sicherheit

Die **Behandlung der Gefangenen** und der Schutz der Gesellschaft widersprechen sich nicht. Sie stehen in unmittelbarer Wechselbeziehung zueinander. Eine methodisch gesicherte Behandlung der Gefangenen dient dem Schutz der Gesellschaft. Ein hoher, den Anforderungen der jeweiligen Vollzugsform entsprechender Sicherheitsstandard in den Justizvollzugsanstalten bildet den Rahmen für eine bedarfsbezogene Behandlung der Gefangenen.

In § 2 StVollzG ist dem Justizvollzug mit dem Behandlungsauftrag eine klare Zielsetzung gegeben. Als Ausfluss des Sozialstaatsprinzips wird mit diesem Auftrag dem Staat nicht nur ein Orientierungsrahmen, sondern eine Verpflichtung zur Behandlung der Gefangenen auferlegt. Es geht darum, die grundsätzlich bei jedem als schuld- und haftfähig angesehenen Menschen vorhandenen, wenngleich oft sehr gering entwickelte Fähigkeiten zu verbessern und zu verbreitern. Die Behandlungsbemühungen sind auf die Verbesserung der Reintegrationschancen der Gefangenen in die Gesellschaft ausgerichtet. Hierauf bezogene Behandlungsmaßnahmen sind diagnostegestützte, indikationsbezogene, methodisch fundierte Interventionen, die darauf abzielen, den Gefangenen zu befähigen, „zukünftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen“.

Der Justizvollzug in Nordrhein-Westfalen wird daher alle Behandlungsangebote klar und zielgerichtet beschreiben.

**Sicherheit im Justizvollzug** ist darauf ausgerichtet, die dem Vollzug zugewiesenen Ziele und Aufgaben zu erfüllen, ohne dass die Allgemeinheit, das Personal oder die Gefangenen Schaden nehmen.

Das Sicherheitskonzept des nordrhein-westfälischen Justizvollzugs ist dynamisch und basiert auf der Verzahnung der drei Elemente der Sicherheit: der instrumentellen, der administrativen und der sozialen Sicherheit.

Die instrumentelle Sicherheit umfasst alle baulich-technischen Sicherheitsvorkehrungen wie z. B. Mauern, Gitter, Zäune, Beobachtungskanzeln sowie moderne elektronische Sicherungs- und Überwachungsanlagen. Die instrumentelle Sicherheit setzt sich aus einzelnen, aufeinander abgestimmten Modulen zusammen, die den Sicherheitsstandard der jeweiligen Justizvollzugsanstalt optimieren. Sie muss das Personal von entbehrlichen Routinen entlasten, übersichtlich und leicht handhabbar sein. Die Arbeitsplatzgestaltung muss geeignet sein, die Aufmerksamkeit der Bediensteten auf einem hohen Niveau zu erhalten und ihre Gesundheit zu fördern.

Die administrative Sicherheit umfasst das gesamte sicherheitsrelevante Regelwerk, angefangen bei den gesetzlichen Grundlagen bis hin zu einzelnen Verfügungen, die die Aufgabenwahrnehmung und die Ablauforganisation steuern. Es muss übersichtlich, handlungsbezogen, schlüssig und auf das notwendige Maß reduziert sein.

Die soziale Sicherheit umfasst alle Formen der Kommunikation und Kooperation sowohl zwischen den Bediensteten als auch zwischen den Bediensteten und den Gefangenen. Das frühzeitige Erkennen von Konflikten und besonderen Problemlagen trägt neben der zielgerichteten Betreuung und Behandlung der Gefangenen wesentlich zu einer sicheren Vollzugsgestaltung bei. Betreuung und Behandlung sind zentrale Aspekte der sozialen Sicherheit. Ein gutes Behandlungsklima setzt einen hohen Standard bei der Versorgung und Betreuung der Gefangenen voraus.

Auf der Grundlage dieses Sicherheitskonzepts wird unter Berücksichtigung der Vollzugsform, anstaltsspezifischer Gesichtspunkte und der unterschiedlichen Gewichtung der Elemente des Sicherheitskonzepts für jede Anstalt ein Sicherheitsstandard entwickelt.

**Versorgungs- und Betreuungsleistungen** sind auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse gerichtete Maßnahmen, die die Fertigkeiten und Fähigkeiten der Gefangenen erhalten und ihre Motivation für eine aktive Mitwirkung fördern sollen.

Sie sichern die individuelle, soziale und psychische Existenz der Gefangenen während der Inhaftierung entsprechend dem Grundgesetz, dem Strafvollzugsgesetz und den European Prison Rules. Die Versorgungs- und Betreuungsleistungen sind elementare Bestandteile eines humanen Justizvollzugs. Sie bilden die Basis für eine wirksame Behandlung der Gefangenen.

5

#### Besondere Aspekte

Der nordrhein-westfälische Justizvollzug zeichnet sich durch seine Größe und besondere Vielschichtigkeit aus. Nachfolgend werden Aspekte herausgestellt, deren Akzentuierung aus heutiger Sicht bedeutsam ist. Die Reihenfolge der einzelnen Aspekte beinhaltet keine Gewichtung.

5.1

#### Belegung und bauliche Maßnahmen

Kontinuierliche Bemühungen um Neubau-, Erweiterungs- und Grundsanierungsmaßnahmen tragen im Rahmen des finanziell Möglichen zu einer Verbesserung der Infrastruktur und der Sicherheitseinrichtungen sowie zur Entspannung der Belegungssituation in den Anstalten bei. Sie sind primär darauf gerichtet, das Leben in den Justizvollzugsanstalten soweit wie möglich den allgemeinen Lebensverhältnissen anzugleichen und schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges entgegenzuwirken. Diese Ziele können am besten in Justizvollzugsanstalten mittlerer Größe verwirklicht werden. Dem gesetzlichen Differenzierungsgebot entsprechend wird angestrebt, die Gefangenen verstärkt in überschaubaren Betreuungs- und Behandlungsgruppen mit Einzelunterbringung während der Ruhezeit zusammengefasst werden. Hierzu gehören wohngruppenähnlich ausgestaltete Unterbringungseinheiten mit Teeküchen, Gruppenräumen und Duschen. Ferner werden bei der Umgestaltung von Arbeitsbetrieben grundsätzlich Sozialräume vorgesehen, in denen die Gefangenen ihre Arbeitspausen verbringen und Mahlzeiten einnehmen können. Konsequenterweise werden zeitgemäße Sport- und Freizeitflächen geschaffen.

## 5.2

### Qualitätssicherung

Der Justivollzug in Nordrhein-Westfalen wird in allen Bereichen ein strukturiertes System zur Qualitätssicherung aufbauen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die gesetzlich geforderten und darüber hinaus selbst gestellten Qualitätsanforderungen erbracht werden.

Voraussetzung für diesen Prozess ist eine klare und zielgerichtete Beschreibung aller vorhandenen Behandlungsangebote. Hierzu wird eine Datenbank eingerichtet, in der alle Behandlungsangebote nach einem einheitlichen Standard erfasst und beschrieben werden. Das ermöglicht eine Trennung zwischen Versorgungs- und Betreuungsleistungen einerseits und Behandlungsangeboten andererseits.

Eine standardisierte Erfassung der Behandlungsangebote ist die Voraussetzung, um die Wirksamkeit der Maßnahmen zu untersuchen. Hierzu sollen bei Vorhandensein der notwendigen Haushaltsmittel in Zukunft Forschungsprojekte unter Federführung des Kriminologischen Dienstes eingerichtet werden. Insbesondere vor dem Hintergrund einer wachsenden Kritik an der Wirksamkeit des Behandlungsvollzugs ist es notwendig, durch verstärkte wissenschaftliche Forschung die Wirksamkeit des Justizvollzugs fachlich zu belegen und seine Durchführung durch controllinggestützte Verfahren zu steuern.

Die Sicherung der Qualitätsstandards macht es auch unter fiskalischen Gesichtspunkten erforderlich zu prüfen, inwieweit zukünftig in jeder Vollzugsanstalt ein breites Behandlungsangebot vorgehalten werden kann. Das Behandlungsangebot des Justizvollzugs in Nordrhein-Westfalen ist entsprechend der Differenzierung im Bereich der beruflichen Bildung stärker zu konzentrieren und dabei an dem Bedarf und den besonderen Erfordernissen der Gefangenen auszurichten.

Auch die Diagnostik als entscheidende Grundlage von Behandlungs- aber auch Sicherungsmaßnahmen muss einer Qualitätssicherung unterzogen werden. Vollzugsentscheidungen müssen auf einer diagnostisch sorgfältig ausformulierten Indikationsstellung aufbauen. Sie müssen den Vollzugsverlauf der Gefangenen unter den spezifischen Behandlungszielen berücksichtigen und dokumentieren sowie eine Gefährlichkeitsprognose enthalten. Um das zu erreichen, ist es erforderlich, landesweit verbindliche, qualitativ optimierte diagnostische Standards und Dokumentationsrichtlinien zu entwickeln.

### 5.3

#### Arbeit und berufliche Förderung der Gefangenen

Die Sicherung und Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten sowie eine Verbesserung der allgemeinen Beschäftigungsfähigkeit der arbeitenden Gefangenen im Sinne des Vollzugsziels ist eine der wichtigsten Aufgaben des Justizvollzugs in Nordrhein-Westfalen. Dazu ist einerseits die Entwicklung von Marketing-Strategien und andererseits die Einführung neuer Beschäftigungsformen in Arbeitsfeldern, die bisher noch nicht für den Vollzug erschlossen worden sind, erforderlich.

Die berufliche Qualifizierung der Gefangenen muss sich in enger Kooperation mit Bildungsträgern und Gremien der Industrie und des Handwerks bedarfsgerecht an den Gegebenheiten des Arbeitsmarkts orientieren und dabei adäquate Angebote sowohl für kurz-, als auch für langstrafige Gefangene vorsehen.

Das qualitativ und quantitativ hoch entwickelte Angebot an Ausbildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten zur beruflichen Qualifizierung der Gefangenen ist im Rahmen des finanziell Möglichen bedarfsgerecht fortzuschreiben. Das Angebot an sogenannten niedrighschwelligen Kurzzeit-Maßnahmen ist auszuweiten.

Das Programm MABiS (Marktorientierte Ausbildungs- und Beschäftigungsintegration für Straftentlassene) unterstützt die berufliche Reintegration Strafgefangener nach der Entlassung durch eine intensive Vernetzung des Justizvollzugs mit externen Institutionen und Arbeitgebern. Das Ziel des Programms besteht darin, die im Vollzug erworbene berufliche Qualifizierung durch Vermittlung in eine unmittelbare Anschlussbeschäftigung bzw. -qualifizierung nach der Entlassung zu nutzen. Dadurch wird das besonders hohe Rückfallrisiko in den ersten Monaten nach der Entlassung deutlich gemindert.

Durch das neue, mit EU-Mitteln bis Mitte 2005 geförderte Projekt MABiS.NeT werden Maßnahmen zur nachsorgenden Betreuung von entlassenen Gefangenen mit dem Ziel der Gewährleistung von Ausbildungs- bzw. Beschäftigungskontinuität intensiviert werden.

#### 5.4

##### Betreuung und Behandlung suchtmittelabhängiger Gefangener

Das Landesprogramm gegen Sucht in Nordrhein-Westfalen ist in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie durch den sogenannten „Drogenerlass“ von 1998 für den Justizvollzug umgesetzt worden. Eine intensive Beratung und Betreuung suchtmittelabhängiger Gefangener erfolgt mit dem Ziel, sie frühzeitig in externe Therapieeinrichtungen zu vermitteln. Die Substitution ist seit Jahren Bestandteil des Konzepts zur Behandlung drogenabhängiger Gefangener.

Der Justizvollzug ist für eine Suchtmitteltherapie im engeren Sinne nicht bestimmt und dazu nur sehr begrenzt in der Lage. Die Aufgabe des Justizvollzugs besteht deshalb hauptsächlich darin, Motivations- und Betreuungsarbeit zu leisten. Angesichts der Behandlungserfordernisse muss der erreichte Standard gehalten werden.

#### 5.5

##### Offener Vollzug

Der offene Vollzug bietet mit seiner Öffnung nach außen die besten Voraussetzungen für eine an den Lebensverhältnissen in Freiheit orientierte Vollzugsgestaltung. Er bietet insbesondere die Möglichkeit, durch die Gewährung von Lockerungen sowohl den bisherigen Arbeitsplatz zu erhalten als auch die sozialen Bindungen zu pflegen. Der offene Vollzug ist Regelvollzug für diejenigen Gefangenen, die unter dem Gesichtspunkt der Flucht- und Missbrauchsgefahr in Anstalten untergebracht werden können, die geringere instrumentelle Sicherheitsvorkehrungen aufweisen. Dies trifft insbesondere zu für Gefangene, die sich im Anschluss an ihre Verurteilung auf freiem Fuß befinden. Eine am Stand der Wissenschaft orientierte Eignungsuntersuchung unterstützt zielgerichtet die Auswahl der Gefangenen.

## 5.6

### Jugendvollzug und Jugendarrest

Der Gesetzgeber hat in § 91 Jugendgerichtsgesetz für den **Jugendstrafvollzug** den Erziehungsauftrag gefordert. Diesem Auftrag folgend sind differenzierte Strukturen zu schaffen. Sie haben im Jugendstrafvollzug eine noch größere Bedeutung als in den übrigen Vollzugsformen. Entsprechend diesen speziellen Bedürfnissen sind Jugendstrafgefangene in besonderen Wohngruppen unterzubringen. Die Einrichtung sozialtherapeutischer Abteilungen soll gefördert werden.

Der Jugendstrafvollzug wird in noch stärkerem Maße als die übrigen Vollzugsformen von gesellschaftlichen Erscheinungen und Trends geprägt. Beispielhaft ist die Behandlung und Erziehung von jungen Gefangenen aus Spätaussiedlerfamilien zu nennen.

Zur Qualitätssicherung ist es auch hier erforderlich, bestehende Erziehungskonzepte fortzuentwickeln. Das Schwergewicht liegt im Bereich schulischer Förderungs- und Bildungsangebote sowie beruflicher Ausbildungsmöglichkeiten in arbeitsmarktorientierten Berufen und modularen Ausbildungsgängen, die nach der Entlassung in Freiheit fortgesetzt werden können. Das Programm MABiS gehört zum festen Behandlungsangebot in den Jugendstrafanstalten des Landes.

Der Erziehungsauftrag des Jugendstrafvollzugs bedingt einen höheren Personaleinsatz. Der jugendspezifischen Qualifizierung des Personals ist besonderes Augenmerk zu widmen.

Zur Intensivierung der auch im **Jugendarrest** vom Gesetzgeber vorgesehenen erzieherischen Einwirkung ist das Projekt EStA (Ergänzende Starthilfen für Arrestantinnen und Arrestanten) begonnen worden. Ziel ist es, durch eine enge Vernetzung mit externen Institutionen wie den Arbeitsämtern oder Bildungsträgern zeitgemäße Angebote in Bezug auf die Bearbeitung beruflicher und schulischer Defizite und das Freizeitverhalten der Jugendlichen zu entwickeln.

Hierfür sind die erforderlichen infrastrukturellen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Zum Abbau der hohen Zahl unerledigter Vollstreckungsersuchen und im Interesse einer zeitnahen Arrestvollstreckung ist ein Zugewinn von Arrestplätzen durch Erweiterungs- bzw. Neubaumaßnahmen geplant.

## 5.7

### Frauenvollzug

Der Frauenvollzug ist auf die besonderen Behandlungsbedürfnisse inhaftierter Frauen ausgerichtet. Diesen Besonderheiten soll durch eine weitgehende organisatorische Selbstständigkeit der Einrichtungen des Frauenvollzuges Rechnung getragen werden. Die geringe Anzahl inhaftierter Frauen hat eine stärkere Durchmischung der einzelnen Vollzugsformen zur Folge.

Koedukative Angebote sind auch unter dem Gesichtspunkt einer optimalen Ressourcenausnutzung weiter auszubauen. Das Programm MABiS ist im Frauenstrafvollzug fester Bestandteil des Behandlungsangebots.

Die Förderung der Mutter-Kind-Beziehung während des Vollzugs ist ein wichtiges Anliegen des Frauenstrafvollzugs.

Instrumentelle Sicherheitsanforderungen sind im Frauenvollzug anders zu gewichten. Vor dem Hintergrund der gerade auch im Frauenvollzug starken Überbelegung ist es unerlässlich, zusätzliche Haftplätze für Frauen, u.a. durch den geplanten Ersatzneubau der JVA Willich II, zu schaffen. Zur Verbesserung der Möglichkeiten einer heimatnahen Unterbringung soll der offene Frauenvollzug ausgebaut werden. Das Behandlungsangebot für Frauen soll bei Vorhandensein der notwendigen Haushaltsmittel um eine sozialtherapeutische Abteilung ergänzt werden.

## 5.8

### Sozialtherapie

Sozialtherapie ist eine durch gezielte Verknüpfung von Behandlungsmaßnahmen besonders behandlungsintensive Vollzugsform mit psychotherapeutischem Schwerpunkt.

Durch die mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26.1.1998 erfolgte Änderung des § 9 Strafvollzugsgesetz wurde der Behandlungsauftrag insbesondere für Sexualstraftäter erweitert. Dies hat zur Folge, dass die Sozialtherapie zunächst um etwa 90 zusätzliche sozialtherapeutische Haftplätze in fünf nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten erweitert wird. Mit der neuen Gesetzeslage wird das Schwergewicht der Sozialtherapie künftig im Bereich der Behandlung von Sexualstraftätern liegen. Vordringliches Ziel ist es, fundierte, an therapeutischen Zielen orientierte Behandlungsstandards zu definieren. Die Kapazitätserweiterung und die Qualifizierung des Personals müssen sich an diesen Standards orientieren. Das Gesamtkonzept wird durch ein qualitätssicherndes Controlling begleitet.

## 5.9

### Sicherungsverwahrung

Die Sicherungsverwahrung ist eine Maßregel der Besserung und Sicherung. Ihr konzeptioneller Aufgabenschwerpunkt ist - im Gegensatz zum Strafvollzug - nicht die Behandlung, sondern die sichere und langfristige Unterbringung sowie die Versorgung und Betreuung der Untergebrachten.

Durch den Wegfall der zeitlichen Begrenzung von 10 Jahren bei der ersten Unterbringung und durch das Gesetz zur Einführung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung vom 21.08.2002 ist mit einem weiteren Anstieg der Unterbringungszahlen und einer Zunahme der Unterbringungszeiten in der Sicherungsverwahrung zu rechnen. Es bedarf daher der Entwicklung spezifischer Konzepte, die einen menschenwürdigen Rahmen für eine dauerhafte Unterbringung vorgeben und negative Folgen der Unterbringung in verantwortbaren Grenzen halten.

Die Behandlungsbemühungen in der Sicherungsverwahrung unterliegen strengsten Maßstäben. Sie machen eine diagnostisch sorgfältig ausformulierte, therapeutische Indikationsstellung und eine begleitende, kontinuierlich mit dem Therapieprozess fortgeschriebene Gefährlichkeitsprognose erforderlich.

Gleichwohl besteht auch in der Sicherungsverwahrung der gesetzliche Auftrag, den Untergebrachten Hilfestellung bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu leisten. Der Justizvollzug muss mit Blick auf eine nicht ausgeschlossene Bewährung in Freiheit für geeignete Sicherungsverwahrte hinreichende Sozialisationsangebote und Erprobungssituationen vorhalten, zu denen grundsätzlich auch die Unterbringung im offenen Vollzug zählen kann.

6

### Organisations- und Personalentwicklung

Die Leistungen des Justizvollzugs sind stark von der Qualität seiner Organisation und dem Stand der Personalentwicklung, insbesondere der Auswahl, der Ausbildung, dem Einsatz und der Motivation des Personals, abhängig.

Ausgangspunkt aller Überlegungen zur Organisationsgestaltung sind die im Strafvollzugsgesetz, im Jugendgerichtsgesetz und in weiteren Rechtsgrundlagen enthaltenen Gestaltungsgrundsätze. Die Grundsätze der Verwaltungsmodernisierung der Landesregierung wie Aufgaben- und Verantwortungsdelegation, Verbesserung der Qualität, Optimierung der Effektivität, Erhöhung der Effizienz und Aufbau eines Controllings unterstützen diesen Prozess. Die Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter werden u.a. durch weitere Aufgaben- und Verantwortungsdelegation in ihrer Kompetenz und Eigenständigkeit gestärkt.

Der Aufbau eines verbindlichen Systems von Aufsicht und Steuerung mit den Instrumenten der neuen Steuerungsmodelle schafft die Grundlage für einen dauerhaften, konzeptionell verankerten Organisationsentwicklungsprozess. Dieser unterstützt die Anpassungsfähigkeit der Organisation an veränderte Umfeldbedingungen. Organisationsentwicklung ist eine ständige Aufgabe, für die die Führungskräfte aller hierarchischen Ebenen eine besondere Verantwortung tragen.

Der Justizvollzug kann seine umfangreichen Aufgaben in Zukunft besser erfüllen, wenn er stärker als bisher regionale Netzwerke zur Integration von externen Fachleuten, Institutionen, Hilfs- und Unterstützungseinrichtungen, Arbeitsmarktakteuren und

ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern ausbaut. Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit im regionalen wie im überregionalen Umfeld unterstützt dieses Ziel.

Ein vollständiges, differenziertes und bedarfsgerechtes Leistungsangebot kann in Zukunft weder bei der Behandlung der Gefangenen noch in den Verwaltungsbereichen jeder einzelnen Anstalt sichergestellt werden. Das schließt Überlegungen für eine gezielte Konzentration verschiedener Leistungen z. B. in Verbänden und der Privatisierung einzelner Leistungsbereiche mit ein.

Die veränderten Anforderungen, die aus einer zunehmenden Aufgabenverdichtung und aus einem erweiterten Aufgabenumfang erwachsen, haben Auswirkungen auf die Personalausstattung der Justizvollzugsanstalten. Es sind alle Möglichkeiten auszuschöpfen, den Personaleinsatz im Justizvollzug zu verbessern. Angesichts der Haushaltssituation ist mit einer Lösung des Problems durch Personalvermehrung nicht zu rechnen. Die Personalplanung und der Personaleinsatz in den Vollzugsanstalten müssen sich deshalb zunehmend an einer Interessenabwägung zwischen den Aufgaben des Justizvollzugs und den vertretbaren Belastungen des Personals orientieren.

Das vorhandene Leistungsniveau kann nur durch eine systematische und transparente Personalentwicklung erhalten und schrittweise verbessert werden. Personalentwicklung ist zielgerichtet in konkreten Konzepten zu verankern und in der Praxis anzuwenden.

Das setzt Anforderungsprofile voraus, auf Grund derer eine gezielte, methodische fundierte Personalauswahl erfolgt. Weiterer zentraler Aspekt ist eine bedarfsgerechte Fortbildung, insbesondere der Führungskräfte und des Führungsnachwuchses. Die Gesundheitsfürsorge am Arbeitsplatz und die Nachsorge bei besonderen psychischen Belastungen sind weitere wesentliche Instrumente der Personalentwicklung. Die Verantwortung für die Umsetzung der Personalentwicklung ist Führungsaufgabe auf allen Hierarchieebenen.

7

### Fortentwicklung des Justizvollzugs

Die Umsetzung der Aufgabenschwerpunkte und die Weiterentwicklung des Justizvollzugs in Nordrhein-Westfalen setzen eine offene Diskussion aller betroffenen Akteure voraus, die von Respekt vor dem Verfassungsauftrag und gegenseitiger Achtung getragen ist. Regelmäßige interne Abstimmungsgespräche unter Einbeziehung aller Ebenen, hierarchieübergreifende Workshops, interdisziplinäre Fachgespräche und Diskussionsforen begleiten und fördern diesen Prozess. Kontakte zu unterschiedlichen, gesellschaftlich relevanten Gruppen und Institutionen bieten die Möglichkeit, neue Impulse zu setzen und Entwicklungen zu unterstützen.

Eine verantwortungsvolle, regionale und überregionale Informationspolitik auf allen Ebenen des Justizvollzugs trägt dazu bei, das Bild des Justizvollzugs in der Öffentlichkeit angemessen darzustellen, Vorurteile zu mindern und eine höhere Akzeptanz zu erreichen.

In einem so differenzierten und komplexen Arbeitsfeld wie dem Justizvollzug, das insbesondere auch unterschiedlichen gesellschaftlichen Strömungen ausgesetzt ist, sind Interessengegensätze unvermeidbar. Daraus entstehende Konflikte werden in konstruktiver Weise bearbeitet, sie werden nicht als Ergebnis unüberwindlicher Standpunkte und Gegensätze betrachtet.