

## **Mitteilung**

### **der Landesregierung**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;  
hier: Denkschrift 2015 des Rechnungshofs zur Haushalts- und  
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg  
– Beitrag Nr. 9: Haftplatzbedarf sowie Einrichtungen des  
offenen Vollzugs und des Freigangs**

#### Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 21. Dezember 2016 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/1141 Abschnitt II):

*Die Landesregierung zu ersuchen,*

- 1. das Haftplatzentwicklungsprogramm fortzuschreiben. Dabei sind die Haftplätze der vorhandenen und geplanten Einrichtungen getrennt nach geschlossenem und offenem Vollzug detailliert darzustellen und die Gefangenenzahlen zu prognostizieren. Im geschlossenen Vollzug ist bei der Fortschreibung zu prüfen, ob nach der Entwicklung der Gefangenenzahlen und der geplanten Baumaßnahmen weitere Einrichtungen geschlossen werden können;*
- 2. bei weiter stagnierender oder abnehmender Belegung im offenen Vollzug ein Konzept mit dem Ziel einer Reduzierung der Anzahl der offenen Einrichtungen vorzulegen;*
- 3. dem Landtag die durch die Schließung von Vollzugseinrichtungen gewonnenen Personalressourcen detailliert darzustellen. Aus diesen Personalressourcen ist der zusätzliche Personalbedarf aus der Kapazitätserhöhung der Justizvollzugsanstalten Stuttgart, Heilbronn, Mannheim sowie einer zusätzlichen Abteilung für trennungsgefangene Jugendliche abzudecken;*
- 4. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. September 2018 zu berichten.*

## Bericht

Mit Schreiben vom 27. September 2018, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

### 1. Haftplatzentwicklung

Um die mittel- bis langfristige Haftplatzentwicklung nachvollziehen zu können (unten b.), ist zunächst zur – wesentlich von der der Mitteilung des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015 (Drucksache 15/7009) noch zugrundeliegenden abweichenden – Belegungsentwicklung (a.) Folgendes zu bemerken:

#### a. Belegungsentwicklung

Während im Jahresdurchschnitt 2015 im hiesigen Justizvollzug (mit Abwesenden, ohne Jugendarrestanstalten) noch 6.568 Personen untergebracht waren, waren es im Jahr 2017 durchschnittlich bereits 7.212 und nach der letzten vorliegenden Erhebung im Monat Juli 2018 schließlich 7.405 (+ 837).

Zur Bewertung dieser Belegungssituation und des sich hieraus ergebenden Erfordernisses der Neuschaffung einer ausreichenden Anzahl von Haftplätzen ist erneut ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass nach den im Justizvollzug bundesweit bestehenden und anerkannten Erfahrungswerten von einer Vollbelegung bereits dann auszugehen ist, wenn 90 Prozent der Haftplätze einer Justizvollzugsanstalt belegt sind. Denn zum einen müssen Haftplätze zur Bewältigung kurzfristiger Belegungsspitzen vorgehalten werden. Zum anderen ist eine gewisse räumliche Differenzierung in Bereiche mit unterschiedlicher Zuständigkeit – beispielsweise Abteilungen für gefährliche, für bedrohte oder für minderjährige Gefangene – aber auch Voraussetzung für die Umsetzung gesetzlicher Trennungsgebote verschiedener Haftarten und einer sicheren Unterbringung und adäquaten Behandlung der Gefangenen.

In dem von der Zunahme der Belegung in den vergangenen zweieinhalb Jahren am stärksten betroffenen Bereich des geschlossenen Vollzugs an erwachsenen Männern übersteigt zum 31. Juli 2018 die tatsächliche Belegung (6.428 Gefangene) jedoch bereits die Belegungsfähigkeit (6.017 Haftplätze) um rund 400 Haftplätze. Dies hat einen erheblichen Anstieg der Anzahl von Gefangenen zur Folge, die mit ihrer gesetzlich vorgesehenen Zustimmung gemeinschaftlich in Hafträumen untergebracht sind, deren Toilette nicht baulich abgetrennt ist.

Demgegenüber ist die Situation in den Einrichtungen des offenen Vollzugs grundsätzlich entspannt, wobei auch hier im Berichtszeitraum langfristig bei allerdings teils erheblichen Schwankungen im Monatsdurchschnitt eine deutliche Zunahme der dort untergebrachten Gefangenen von 682 im Dezember 2016 bis zuletzt 772 im Juli 2018 festzustellen ist.

Statistisch stellt sich als wesentliche Ursache dieser seit über zweieinhalb Jahren andauernden Entwicklung die Zunahme ausländischer Gefangener dar. Am 31. März 2018 betrug der Ausländeranteil 48,5 Prozent (zum Vergleich am 31. März 2015: rund 39 Prozent).

Vor diesem Hintergrund ist eine einigermaßen zuverlässige Prognose der weiteren Entwicklung der Gefangenenzahlen kaum verlässlich möglich. Dieser Befund trifft umso mehr zu als der Rechnungshof in seiner Mitteilung vom 20. Juli 2015 (Drucksache 15/7009) noch anhand der damals aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamts keinerlei Anhaltspunkte gesehen hatte, dass die damals seit über zehn Jahren gefallenen Gefangenenzahlen bis zum Jahr 2030 ansteigen werden. Demgegenüber ist nun auf Grundlage der Entwicklung der vergangenen Jahre und vor dem Hintergrund, dass keine Anzeichen für eine Entspannung erkennbar sind, zumindest von einer gleichbleibenden Überlastung auszugehen.

Dabei wird die Belegungssituation perspektivisch auch dadurch erschwert, dass mit den mittelfristig im baden-württembergischen Justizvollzug notwendigen und vorgesehenen Bau- und Sanierungsarbeiten, namentlich in den Justizvollzugsanstalten Adelsheim, Bruchsal, Rottenburg und Heilbronn, ein nicht unerheblicher Haftplatzverlust einhergehen wird, der zum Nachteil der ohnehin schon erheblich belasteten übrigen Justizvollzugsanstalten aufgefangen werden muss.

## b. Aktuelle Haftplatzkapazitäten

Die vorhandenen Haftplatzkapazitäten lassen sich unterteilt in die angesprochenen Bereiche geschlossener (unten [1]) und offener (unten [2]) Vollzug unter Berücksichtigung der aufgrund von Baumaßnahmen aktuell wegfallenden Haftplätze (unten [3]) wie folgt abbilden:

## (1) Geschlossener Vollzug

Justizvollzugsanstalten geschlossener Vollzug	Belegungsfähigkeit ab 01.09.2018	
	m	w
<b>Adelsheim</b> Hauptanstalt (Jugendstrafvollzug)	417	0
<b>Bruchsal</b> Hauptanstalt	364	0
mit Abteilung SV-Vermeidung	37	0
<b>Freiburg</b> Hauptanstalt	525	0
mit Abteilung für Sicherungsverwahrung	62	0
mit Ast. Lörrach	79	2
<b>Heilbronn</b> Hauptanstalt	332	0
<b>Heimsheim</b> Hauptanstalt	324	0
mit Abteilung Durchgangshaft (Transportzentrale)	39	0
<b>JVKH Hohenasperg</b>	172	8
<b>Karlsruhe</b> Hauptanstalt	116	0
Karlsruhe Ast. Bühl (Vollzug an weiblichen Gefangenen)	0	28
<b>Konstanz</b> Hauptanstalt	85	0
mit Ast. Singen	48	0
<b>Mannheim</b>	611	0
<b>Offenburg</b> Hauptanstalt	440	0
mit Sozialtherapeutischer Abteilung	60	0
<b>Ravensburg</b> Hauptanstalt	361	0
<b>Rottenburg</b> Hauptanstalt	463	0
mit Ast. Tübingen	43	0
<b>Rottweil</b> Hauptanstalt	20	0
mit Ast. Hechingen	32	0
mit Ast. Oberndorf	16	0
mit Ast. Vill.-Schwenningen	18	0
<b>Schwäbisch Gmünd</b> (Vollzug an weiblichen Gefangenen)	0	341
<b>Schwäbisch Hall</b> Hauptanstalt	367	0
<b>Sozialtherap. Anstalt Bad.-Württ.</b>	52	0
<b>Stuttgart</b>	813	9
<b>Ulm</b> Ast. Frauengraben 4 und Ast. Frauengr. 6 (Anmerkung: Die Hauptanstalt ist eine Einrichtung des offenen Vollzugs)	139	0
<b>Waldshut-Tiengen</b>	44	5
<b>SUMME</b>	<b>6079</b>	<b>393</b>
	<b>6472</b>	

## (2) Offener Vollzug

Justizvollzugsanstalten offener Vollzug	Belegungsfähigkeit ab 01.09.2018	
	m	w
<b>Adelsheim</b> Ast. Mosbach	17	0
<b>Bruchsal</b> Hauptanstalt offene Abteilung Styrumstraße	46	0
Bruchsal Ast. Kislau	114	0
<b>Freiburg</b> Hauptanstalt offene Abteilung Freigängerhaus	35	0
Ast. Emmendingen	28	0
Ast. Lörrach offene Abteilung Bahnhofstr.	11	0
<b>Heilbronn</b> Hauptanstalt offene Abteilung Steinstr. und landwirtschaftliche Ast. Hohrainhof	89	0
<b>Heimsheim</b> Ast. Ludwigsburg	78	0
<b>Konstanz</b> Hauptanstalt offene Abteilung Schottenstraße	16	0
<b>Mannheim</b> Hauptanstalt offene Abteilung Herrenried	39	0
<b>Offenburg</b> Ast. Kenzingen	22	0
<b>Ravensburg</b> Hauptanstalt offene Abteilung Hinzistobel	69	0
Ast. Bettenreute	39	0
<b>Rottenburg</b> Hauptanstalt offene Abteilung Freigängerheim	41	0
Ast. Maßhalderbuch	24	0
<b>Schwäbisch Gmünd</b> Hauptanstalt offene Abteilung Torbau	0	14
<b>Schwäbisch Hall</b> Hauptanstalt offene Abteilung Unterlimpurger Str.	30	0
Schwäbisch Hall Ast. Kapfenburg	45	0
<b>Sozialtherap. Anstalt Bad.-Württ.</b> offene Abteilung Kellereibau	8	0
<b>Ulm</b> Hauptanstalt mit Freigängerabteilung der Ast. Frauengr. 6	212	0
<b>Waldshut-Tiengen</b> offene Abteilung Fertighaus	4	0
<b>SUMME</b>	<b>967</b>	<b>14</b>
	<b>981</b>	

## (3) Aufgrund von Baumaßnahmen wegfallende Haftplätze

Bei der Darstellung der tatsächlich für die Unterbringung von Gefangenen zur Verfügung stehenden Kapazitäten ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass diese durch den baumaßnahmenbedingten Wegfall von monatlich regelmäßig zwischen 60 und 80 Haftplätzen eingeschränkt sind.

## c. Haftplatzfortentwicklung

Um im Bereich des geschlossenen Männervollzugs beim aktuellen Stand der Belegung die angesprochene 90-Prozent-Auslastung zu erreichen und die derzeit herrschende Überbelegung auszugleichen, ist daher perspektivisch – unter Berücksichtigung der Erfahrungen des Justizvollzugsbaus aus den vergangenen Jahren – mittelfristig die Schaffung von rund 1.000 zusätzlichen Haftplätzen in diesem Bereich angestrebt. Vor diesem Hintergrund werden im Bau I der Justizvollzugsanstalt Stuttgart, von dem derzeit zwei Stockwerke mit 110 Haftplätzen in Betrieb sind, nach Sanierung des langen Flügels 160 zusätzliche Haftplätze zur Verfügung stehen. Darüber hinaus bedarf es aber einer zügigen Realisierung der Neuerrichtung der Justizvollzugsanstalt Rottweil sowie weitergehender Kapazitäten, deren Realisierbarkeit derzeit geprüft wird.

## 2. Fortentwicklung des offenen Vollzugs

Unter Bezugnahme auf die Darstellung der Belegungsentwicklung des offenen Vollzugs (vergleiche oben Ziffer 1. a. am Ende) ist eine Reduzierung der in diesem Bereich vorhandenen Haftplätze nicht veranlasst. Dies zumal die Belegungsfähigkeit der für den hiesigen offenen Vollzug wesentlichen Außenstelle Kislau der Justizvollzugsanstalt Bruchsal aktuell zum 1. September 2018 aufgrund von längerfristigen Baumaßnahmen um 91 Haftplätze reduziert werden muss.

Es ist beabsichtigt, die behandlerische Konzeption der Einrichtungen des offenen Vollzugs insbesondere darauf zu überprüfen, ob sich die in der landwirtschaftlichen Außenstelle Bettenreute der Justizvollzugsanstalt Ravensburg seit Ende des Jahres 2017 vorgenommene Umstrukturierung bewährt und im Sinne einer Rahmenkonzeption mit dem Ziel einer Stärkung und besseren Auslastung auf andere Einrichtungen des offenen Vollzugs übertragen werden kann. Die durch die Justizvollzugsanstalt Ravensburg entwickelte behandlerische Neuaufstellung beinhaltet einerseits den verstärkten Einsatz von Fachdiensten sowie der externen Drogenberatung, andererseits die Verwirklichung tiertherapeutischer Ansätze. Mit ersten belastbaren Erfahrungswerten ist bis Ende des Jahres 2018 zu rechnen.

## 3. Verwendung aufgrund von Schließungen freigewordener Personalressourcen

Die durch die Schließung von Vollzugseinrichtungen freigewordenen Personalressourcen wurden bereits bisher ausschließlich zur Deckung dringendster personeller Bedarfe verwendet:

- a. Durch die Schließung der Außenstelle Heidenheim im Jahr 2012 wurden 23,0 Stellen, durch die Schließung der Außenstelle Heidelberg im Jahr 2015 weitere 41,25 Stellen frei. Diese Stellen wurden bei der Aufstellung des Staatshaushaltsplans 2013/14 in vollem Umfang auf den durch die Übernahme der Justizvollzugsanstalt Offenburg vom teilprivatisierten in den staatlichen Betrieb entstandenen Mehrbedarf von 101 Stellen angerechnet.
- b. Durch die Schließungen der Außenstellen Klein-Komburg (9,0 Stellen), Crailsheim (21,0 Stellen) und die Umwidmung der Außenstelle Sachsenheim (15,0 Stellen) in eine Einrichtung des Bildungszentrums Justizvollzug im Jahr 2015 sowie die Schließung der Außenstelle Ellwangen im Jahr 2016 (16,5 Stellen) wurden insgesamt 61,5 Stellen frei. Aufgrund der schließungsbedingten Aufgabenverlagerungen an andere Vollzugseinrichtungen im Umfang von 7,0 Stellen verblieben insgesamt 54,5 Stellen. In Umsetzung der Empfehlungen der Expertenkommission zum Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen hat die Landesregierung im Jahr 2015 ein Maßnahmenpaket im Volumen von 5 Mio. Euro beschlossen, das auch Stellenzugänge im Vollzugsdienst enthielt. Der Schließungsgewinn von 54,5 Stellen wurde auf diese Stellenzugänge und den damit verbundenen Mittelbedarf angerechnet.

Diese ausschließliche Verwendung von Schließungsgewinnen zur Deckung dringendster Personalbedarfe ist auch bei der zum 1. April 2016 als Einrichtung des Justizvollzuges geschlossenen Außenstelle Pforzheim gegeben. Dabei ist ergänzend anzumerken, dass aufgrund der steigenden Gefangenenzahlen und der damit einhergehenden angespannten Belegungssituation nach diesem Zeitpunkt keine weiteren Vollzugseinrichtungen geschlossen wurden.

Der Außenstelle Pforzheim standen bis zu ihrer Schließung insgesamt 65,9 Stellen zur Verfügung. Hiervon wurden 17,0 Stellen als Ersatz für die im Haushalt 2017 entfallenen 17,0 kw-Stellen für den Bereich der Abschiebehafte benötigt, die mit endgültigem Übergang der Abschiebehafte in den Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration in Wegfall zu bringen waren. Die Stellen waren zuvor bereits bei anderen Anstalten eingesetzt, um den notwendigen Personalbedarf abdecken zu können und mussten daher dort ersetzt werden.

Von den verbliebenen 48,9 Stellen wurden insgesamt 30,0 Stellen der Justizvollzugsanstalt Stuttgart zugeteilt, deren Belegungsfähigkeit durch die Errichtung neuer Haftgebäude um 273 Gefangene erhöht worden ist. Für den damit einhergehenden Personalmehrbedarf wurden im Hinblick auf die Schließungsgewinne der Außenstelle Pforzheim keine Neustellen beantragt. Mit der Stellenzuteilung wird

zugleich der dortige erhöhte Betreuungsaufwand für junge Gefangene abgedeckt, die aus Trennungsgründen in der Justizvollzugsanstalt Stuttgart untergebracht werden müssen. Weitere 9,0 Stellen wurden der Justizvollzugsanstalt Heilbronn zum Betrieb eines neuen Haftgebäudes mit 60 zusätzlichen Haftplätzen zugeteilt. Auch hier wurden für den Personalmehrbedarf keine Neustellen beantragt. Weiterhin fiel 1,0 Stelle im Haushalt 2017 zur Erbringung von Einsparverpflichtungen in Wegfall. Die verbleibenden 8,9 Stellen wurden zur Deckung dringendster Personalbedarfe den Justizvollzugsanstalten Offenburg (4,0 Stellen), Freiburg (1,0 Stelle), Bruchsal (1,4 Stellen), Rottenburg (1,0 Stellen), Schwäbisch Hall (0,5 Stelle) und der Sozialtherapeutischen Anstalt Baden-Württemberg (1,0 Stelle) zugeteilt.