

Antrag

der Abg. Julia Goll u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums der Justiz und für Migration

Zukünftige Corona-Regelungen in den Justizvollzugsanstalten

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Regelungen zur Einschränkung der Covid-19-Pandemie für Haftanstalten nach dem 2. April 2022 landesweit gelten beziehungsweise welche Verschärfungen oder Lockerungen von den einzelnen Justizvollzugsanstalten individuell vorgenommen werden können;
2. welche Regelungen jeweils an den einzelnen Justizvollzugsanstalten
 - für Besuche von Gefangenen,
 - für Kontakt der Gefangenen untereinander,
 - für Regelausgänge,
 - für Freistellung aus der Haft,
 - für Beschäftigung innerhalb der Haftanstalt,
 - Teilnahme an Therapieprogrammen und sonstigen Beschäftigungsangeboten,
 - für Umfang der Quarantänestation,
 - Reduzierung der Haftbelegung in absoluten und relativen Zahlen,
 - für weitere vergleichbare Punkte
 - sowie für die Art und Weise der Beteiligung der Anstaltsbeiräte und Gefangenenvertretungen bei der Erstellung der Regelungen,nach dem 2. April 2022 gelten werden, bitte separat aufgelistet nach den Vollzugsanstalten;

3. welche Schlussfolgerungen sich aus den nun geltenden Vorgaben des Infektionsschutzgesetzes für die Regelungen in den Justizvollzugsanstalten ergeben;
4. durch welche Maßnahmen die weitgehenden Öffnungsschritte, die nach dem 2. April 2022 im Land gelten, auch bei den Insassen der Justizvollzugsanstalten bemerkbar gemacht werden;
5. ob es in diesem Zusammenhang einen Erlass mit dem Ziel einheitlicher Regelungen geben wird;
6. aus welchen Gründen ihres Erachtens in den Justizvollzugsanstalten Schutzmaßnahmen im Hinblick auf die Covid-19-Pandemie weiterhin erforderlich sind;
7. welche Strategie sie verfolgt, um die pandemiebedingten Einschränkungen zeitnah aufheben zu können.

4.4.2022

Goll, Haußmann, Dr. Timm Kern, Bonath, Brauer, Fischer,
Haag, Hoher, Dr. Jung, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Seit Beginn der Pandemie sind viele übliche Abläufe in den Justizvollzugsanstalten teilweise stark eingeschränkt. Nachdem nun durch die Vorgaben des Infektionsschutzgesetzes des Bundes und der zugehörigen Corona-Verordnung des Landes ein Großteil der Maßnahmen nach dem 2. April 2022 für die Bevölkerung beendet werden, stellt sich die Frage, wie sich diese veränderte Situation in den Justizvollzugsanstalten darstellen wird. Mit diesem Antrag soll daher ein aktuelles Bild über die aktuellen Änderungen der Coronaregelungen in den Justizvollzugsanstalten gewonnen werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 27. April 2022 Nr. JUMRIV-JUM-1040-74/17 nimmt das Ministerium der Justiz und für Migration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. welche Regelungen zur Einschränkung der Covid-19-Pandemie für Haftanstalten nach dem 2. April 2022 landesweit gelten beziehungsweise welche Verschärfungen oder Lockerungen von den einzelnen Justizvollzugsanstalten individuell vorgenommen werden können;

2. welche Regelungen jeweils an den einzelnen Justizvollzugsanstalten

- für Besuche von Gefangenen,*
- für Kontakt der Gefangenen untereinander,*
- für Regelausgänge,*
- für Freistellung aus der Haft,*
- für Beschäftigung innerhalb der Haftanstalt,*
- Teilnahme an Therapieprogrammen und sonstigen Beschäftigungsangeboten,*
- für Umfang der Quarantänestation,*
- Reduzierung der Haftbelegung in absoluten und relativen Zahlen,*
- für weitere vergleichbare Punkte*
- sowie für die Art und Weise der Beteiligung der Anstaltsbeiräte und Gefangenenvertretungen bei der Erstellung der Regelungen,*

nach dem 2. April 2022 gelten werden, bitte separat aufgelistet nach den Vollzugsanstalten;

Zu 1. und 2.:

Für den Justizvollzug war und ist die Coronapandemie mit umfangreichen Herausforderungen verbunden. Dementsprechend wurden und werden zur Vermeidung des Eintragens bzw. des Auftretens einer Infektion mit dem Coronavirus im Justizvollzug die notwendigen Schutzmaßnahmen ergriffen.

Während durch die Änderungen des Infektionsschutzgesetzes und die Neufassung der Corona-Verordnung des Landes mit Ablauf des 2. April 2022 die Rechtsgrundlagen für zahlreiche Schutzmaßnahmen in vielen Lebensbereichen entfallen sind, besteht für den Justizvollzug die Möglichkeit, die dort notwendigen Schutzmaßnahmen fortzuführen. Für die Maßnahmen die Gefangenen betreffend besteht nach wie vor eine gesetzliche Grundlage zum Erlass von Anordnungen zum Gesundheitsschutz und zur Hygiene in den landesrechtlichen Justizvollzugsgesetzbüchern (§ 25 Absatz 2 JVollzGB II, § 32 Absatz 2 JVollzGB III, § 30 Absatz 2 JVollzGB IV und § 35 Absatz 2 JVollzGB V) sowie ergänzend im Hausrecht der Justizvollzugsanstalten. Die vorgenannten Vorschriften verpflichten die Justizvollzugsanstalten zu gesundheitsschützenden Maßnahmen, insbesondere zur Vermeidung von Infektionsrisiken, und umgekehrt die Gefangenen, Maßnahmen des Gesundheitsschutzes zu dulden bzw. daran mitzuwirken. Zum anderen können die zum Schutz der Bediensteten erforderlichen Arbeitsschutzmaßnahmen (z. B. Maskenpflicht, Kontaktbeschränkungen, Angebot der Arbeit im Home-Office, etc.) gemäß § 2 Abs. 1 SARS-CoV-2-ArbeitsschutzVO auf der Grundlage einer Gefährdungsbeurteilung in einem betrieblichen Hygienekonzept festgelegt

und umgesetzt werden. Darüber hinaus ermöglicht die Regelung in § 28a Abs. 7 Satz Nr. 2c IfSG die Fortführung einer Testpflicht für nicht immunisierte Vollzugsbedienstete vor dem Dienstantritt („3-G-Modell“).

Die in Zusammenhang mit der Bewältigung der Corona-Pandemie ergriffenen bzw. zu ergreifenden Schutzmaßnahmen standen und stehen durchgängig im Zeichen des Schutzes der Gesundheit der Bediensteten sowie der vulnerablen Gruppe der Gefangenen. Zu berücksichtigen waren und sind auch die erheblichen Folgen, die ein Infektionsgeschehen im Justizvollzug – als Teil der sogenannten Kritischen Infrastruktur – verursachen kann.

Im Hinblick darauf, dass es sich bei den Gefangenen um eine weitgehend geschlossene Gruppe mit begrenztem internen Infektionsrisiko handelt, die durch über die haftbedingten Einschränkungen der Bewegungsfreiheit hinausgehende pandemiebedingte Beschränkungen besonders belastet wäre, wurde und wird sowohl bei der Festlegung von Einschränkungen als auch aktuell hinsichtlich deren vorsichtiger Reduktion ein besonderes Augenmerk auf Vorkehrungen gelegt, die ein Hineintragen des Virus in die Anstalten vermeiden sollen. Wesentlich war und ist hier vor allem die Reduktion der mittelbaren und unmittelbaren Außenkontakte. Des Weiteren waren und sind die mit der Pandemie verbundenen Risiken für die Bediensteten durch geeignete Schutzmaßnahmen soweit wie möglich zu reduzieren, um im Falle eines Infektionsgeschehens den Betrieb in möglichst allen Bereichen aufrecht erhalten zu können.

Aufgrund der bislang getroffenen Maßnahmen hat der Justizvollzug die Coronapandemie bislang gut bewältigt, wenngleich seit Beginn der Pandemie landesweit über 1 300 Bedienstete und über 1 200 Gefangene (Stand: 1. April 2022) von Infektionen betroffen und der Justizvollzug durch das nunmehr über zwei Jahre anhaltende Pandemiegeschehen – und aktuell insbesondere aufgrund der vielfältigen Infektionsgeschehen im Zusammenhang mit der sogenannten Omikron-Variante – sowie den damit einhergehenden Vorsichtsmaßnahmen, Anordnungen, etc. nach wie vor ganz erheblich belastet ist.

Dies zugrunde gelegt kann zu den konkret benannten Themenbereichen aktuell Folgendes mitgeteilt werden:

– *Besuche von Gefangenen*

Besuche sind grundsätzlich zumindest im gesetzlichen Mindestumfang möglich, wobei je nach Status der Immunisierung unterschiedliche Hygiene- bzw. Schutzmaßnahmen (Testerfordernis, Maskenpflicht, Abstandsgebot, Einschränkung der Besucherzahl, etc.) erforderlich sind.

– *Kontakt der Gefangenen untereinander*

Generelle Kontaktbeschränkungen innerhalb der Anstalten bestehen nicht, wobei weiterhin die notwendigen Basisschutzmaßnahmen zu beachten sind. Angesichts der aktuellen Infektionslage haben die Anstalten ausgerichtet an den örtlichen Gegebenheiten teilweise zudem Trennungen und Zuordnungen, etwa bei Arbeit, Freizeit und Hofgang, vorgenommen, um Durchmischungen zu vermeiden und Quarantänemaßnahmen bei Bedarf auf einzelne Bereiche beschränken zu können. Einschränkungen können sich bei einem Infektionsgeschehen zudem weiterhin aufgrund der in Abstimmung mit den zuständigen Gesundheitsämtern angeordneten Maßnahmen ergeben.

– *Regelausgänge, Freistellung aus der Haft*

Für immunisierte Gefangene ist die Zulassung von vollzugsöffnenden Maßnahmen unter Anordnung von Weisungen (etwa zum Aufenthaltsort, zu den Bezugspersonen, zur Einhaltung von Hygienemaßnahmen, etc.) möglich. Für nicht-immunisierte Gefangene sind demgegenüber im Hinblick auf die dargestellte Infektionslage vollzugsöffnende Maßnahmen bis auf Weiteres auf das zwingend erforderliche Maß reduziert. Insoweit ist, da vollzugsöffnende Maßnahmen, ins-

besondere soweit diese unüberwacht sind, ein erhebliches Risiko des Viruseintrags bergen und deshalb, auch angesichts der Impfquote der Gefangenen von rund 55 Prozent, ein besonders sorgfältiges Vorgehen geboten. Abhängig von der Entwicklung der Infektionslage wird jedoch eine Zulassung von vollzugsöffnenden Maßnahmen, etwa durch (Wieder-)Einführung eines Stufenmodells, auch für nicht geimpfte Gefangene geprüft. Bei dem Stufenmodell würden vollzugsöffnende Maßnahmen schrittweise zugelassen. Auf erster Stufe könnten dabei diejenigen vollzugsöffnenden Maßnahmen stehen, die zum einen für die Gefangenen/Untergebrachten, deren Resozialisierung sowie die Erhaltung des sozialen Empfangsraums besonders wichtig sind und bei denen zum anderen die Ansteckungsgefahr reduziert bzw. möglichst minimal gehalten werden kann. Auf weiteren Stufen könnten sodann sonstige vollzugsöffnende Maßnahmen mit Bediensteten, weitere Außenbeschäftigungen, vollzugsöffnende Maßnahmen ohne Beteiligung von Bediensteten und schließlich Freistellungen aus der Haft stehen.

– *Beschäftigung innerhalb der Haftanstalt*

Die Gefangenenbeschäftigung ist grundsätzlich möglich, wobei die Anzahl der Arbeitsplätze in den einzelnen Arbeitsbetrieben teilweise noch, insbesondere aufgrund der an den konkreten Räumlichkeiten auszurichtenden Hygiene- und Arbeitsschutzmaßnahmen, reduziert ist. Zudem führen die erforderlich gewordenen organisatorischen Maßnahmen zuletzt teils zur Reduktion der Tagesarbeitszeit, wobei aktuell der Normalbetrieb mit regulärer Arbeitszeit angestrebt wird. Der Freigang aus den baulich getrennten Freigängereinrichtungen unterliegt demgegenüber keinen vollzugsspezifischen Beschränkungen.

– *Teilnahme an Therapieprogrammen und sonstigen Beschäftigungsangeboten*

Die Behandlung und Betreuung der Gefangenen durch die Fachdienste und insbesondere den medizinischen Dienst der Anstalten war während der Pandemie sichergestellt, bei der ärztlichen Versorgung gestützt durch die landesweit eingeführte Telemedizin. Hinsichtlich externer Therapie- und Behandlungsangebote soll den immunisierten oder getesteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der diesbezüglichen Kooperationspartner des Justizvollzugs – auch im Rahmen der Projektarbeit – der Zugang zu den Justizvollzugsanstalten ermöglicht werden, wobei im Kontakt mit den Gefangenen insbesondere die allgemeinen Hygienemaßnahmen einzuhalten sind.

– *Umfang der Quarantänestation*

Angesichts der dargestellten Infektionslage sind in den meisten Justizvollzugsanstalten weiterhin für nicht-immunisierte Zugänge Quarantänebereiche erforderlich und eingerichtet, deren Umfang anstaltsbezogen aufgrund der jeweiligen Größe der Justizvollzugsanstalt, der bestehenden räumlichen Verhältnisse und der Zuständigkeitsbezogenen zu erwartenden Neuzugänge zwischen zehn und 108 Haftplätzen variiert.

– *Reduzierung der Haftbelegung in absoluten und relativen Zahlen,*

Seit dem 16. Juni 2020 werden sowohl kurze Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten – auf Abruf nach Mitteilung bestehender Kapazitäten durch die Justizvollzugsanstalten an die Staatsanwaltschaften – und Erziehungshaft wieder vollstreckt. Die Vollstreckung von Geldstrafen in Form einer Ersatzfreiheitsstrafe wurde mit der Maßgabe wiederaufgenommen, dass Vorführungs- oder Vollstreckungshaftbefehle nur erlassen werden sollen, wenn überwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder der drohende Eintritt von Vollstreckungsverjährung dies gebieten. Die seit Juli 2021 erfolgte Ausweitung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch kontingentierte Ausschreibung von männlichen Geldstrafenschuldern unbekanntem Aufenthalts oder mit ausländischem Wohnsitz mit Vollstreckungshaftbefehl wurde Ende Dezember 2021 aufgrund der massiven Zunahme von Infektionen in den Justizvollzugsanstalten bis auf weiteres wieder zurückgestellt. Die Vielzahl an Infektionen in den Justizvollzugsanstalten hatte vermehrt zu einem von den zuständigen Gesundheitsämtern empfohlenen

Aufnahmestopp einzelner Justizvollzugsanstalten und infolgedessen steigendem Belegungsdruck in anderen Justizvollzugsanstalten geführt. Bei sinkenden Infektionszahlen soll die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen zeitnah schrittweise wieder ausgeweitet werden.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Belegung der Justizvollzugsanstalten seit Beginn der Coronakrise entlang der jeweils nach dem Stand der Infektionslage ergriffenen Maßnahmen entwickelt. Im kapazitätsbezogenen neutralen Bereich des geschlossenen Vollzugs betrug die Auslastung der Justizvollzugsanstalten seit Juli 2020 über alle Haftarten hinweg zwischen knapp 90 und 96 Prozent (zum Vergleich: Februar 2020: 101,7 Prozent; Mai 2020: 87,6 Prozent). Einige Justizvollzugsanstalten sind im geschlossenen Vollzug jedoch bereits wieder zu mindestens 100 Prozent belegt.

Statistisch lässt sich die dargestellte Entwicklung ausgehend vom letzten von coronabedingten Maßnahmen unbeeinflussten Monat Februar 2020 wie folgt abbilden:

| | Gesamtbelegung | | | geschlossener Vollzug | | |
|---------|----------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------|
| | Haftplätze | Durchschnittsbelegung | Auslastung in % | Haftplätze | Durchschnittsbelegung | Auslastung in % |
| 2/2020 | 7.497 | 7.284 | 97,8 | 6.483 | 6.592 | 101,7 |
| 5/2020 | 7.471 | 6.250 | 83,7 | 6.458 | 5.657 | 87,6 |
| 10/2020 | 7.471 | 6.714 | 89,9 | 6.458 | 6.100 | 94,5 |
| 5/2021 | 7.424 | 6.709 | 90,4 | 6.411 | 6.119 | 95,4 |
| 12/2021 | 7.424 | 6.416 | 86,4 | 6.411 | 5.878 | 91,7 |
| 3/2022 | 7.424 | 6.330 | 85,3 | 6.411 | 5.777 | 90,1 |

– *Art und Weise der Beteiligung der Anstaltsbeiräte und Gefangenenvvertretungen bei der Erstellung der Regelungen,*

Bei den Anstaltsbeiräten handelt es sich nach der gesetzlichen Ausgestaltung in § 18 JVollzGB I um beratende Gremien, welche die Anstaltsleitungen durch Anregungen und Verbesserungsvorschläge unterstützen. Die Gefangenenvvertretungen können nach § 14 JVollzGB I in Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Justizvollzugsanstalt nach für eine Mitwirkung eignen, Vorschläge und Anregungen an die Anstaltsleitungen herantragen. Eine aktive Beteiligung dieser Gremien bei der Erstellung vollzuglicher Regelungen ist dementsprechend nicht vorgesehen. Im Wesentlichen ging und geht es deshalb im Kontakt mit den Gremien um die Kommunikation bzw. Vermittlung der – oft auch kurzfristig – getroffenen Entscheidungen, in der Abstimmung mit den Anstaltsbeiräten wegen der Risiken des Anstaltszutritts auch um die Möglichkeiten der Aufgabenwahrnehmung.

Erfreulicherweise sind die getroffenen Maßnahmen insbesondere auch auf Gefangenseite bislang weit überwiegend auf Akzeptanz gestoßen.

3. *welche Schlussfolgerungen sich aus den nun geltenden Vorgaben des Infektionsschutzgesetzes für die Regelungen in den Justizvollzugsanstalten ergeben;*
4. *durch welche Maßnahmen die weitgehenden Öffnungsschritte, die nach dem 2. April 2022 im Land gelten, auch bei den Insassen der Justizvollzugsanstalten bemerkbar gemacht werden;*
6. *aus welchen Gründen ihres Erachtens in den Justizvollzugsanstalten Schutzmaßnahmen im Hinblick auf die Covid-19-Pandemie weiterhin erforderlich sind;*

Zu 3., 4. und 6.:

Ausweislich des Tagesberichts COVID-19 des Landesgesundheitsamtes vom 1. April 2022 betrug die Sieben-Tage-Inzidenz an Neuinfektionen je 100 000 Ein-

wohner 1 523,6. Der Sieben-Tage Reproduktionswert (R-Wert), der angibt, wie viele Personen eine Infizierte oder ein Infizierter im Durchschnitt ansteckt, lag bei 0,87. Der Wert der Hospitalisierungen bezogen auf 100 000 Einwohner in Baden-Württemberg (Sieben-Tage-Hospitalisierungsinzidenz) lag bei einem Wert von 7,4.

Korrespondierend mit diesem (weiterhin) hohen Niveau der epidemischen Lage in Baden-Württemberg waren im Justizvollzug am 1. April 2022 insgesamt 159 Bedienstete und 213 Gefangene als infiziert gemeldet, wobei die Infektionszahlen bei Gefangenen sowie Bediensteten insbesondere seit Ende 2021 stark angestiegen sind und sich auf hohem Niveau halten.

Zwar wurden – nachdem Ende Dezember 2021 die Maßnahmen zum Schutz der Gefangenen und Bediensteten wieder deutlich verschärft worden waren – bereits ab Mitte März 2022 Lockerungen umgesetzt, welche die Beendigung des reduzierten Dienstbetriebs zum Gegenstand hatten und sich – wie dargestellt – insbesondere auch auf die Besuche und vollzugsöffnenden Maßnahmen der Gefangenen ausgewirkt haben. Im Hinblick auf das dargestellte sowohl intra- als auch extramurale hohe Niveau der Infektionslage ist bezüglich möglicher weiterer Lockerungen bzw. Aufhebungen von Schutzmaßnahmen ein besonders sorgfältiges Vorgehen geboten, weshalb die aktuell ergriffenen Schutzmaßnahmen im Justizvollzug – auch nach dem 2. April 2022 – bis auf Weiteres fortgelten (vgl. im Einzelnen unter Ziff.1 und 2.).

5. ob es in diesem Zusammenhang einen Erlass mit dem Ziel einheitlicher Regelungen geben wird;

7. welche Strategie sie verfolgt, um die pandemiebedingten Einschränkungen zeitnah aufheben zu können.

Zu 5. und 7.:

Die im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Coronapandemie im Justizvollzug ergriffenen Schutzmaßnahmen werden fortlaufend überprüft und gegebenenfalls angepasst, ergänzt oder aufgehoben. Hierbei wurden und werden insbesondere anstaltsübergreifend Rahmenbedingungen abgestimmt, die durch die zuständigen Vollzugseinrichtungen den örtlichen Gegebenheiten entsprechend unter Berücksichtigung insbesondere der jeweiligen baulichen und organisatorischen Gegebenheiten und der dynamischen Infektionslage innerhalb der einzelnen Anstalten wie auch in der jeweiligen Region ausgefüllt werden können. Die Festlegung der anstaltsübergreifenden Rahmenbedingungen orientiert sich unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Rechtslage insbesondere an den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts. Darüber hinaus erfolgt für vollzugsspezifische Fragen die medizinische Beratung durch die im Justizvollzug eingerichtete zentrale Hygienekommission (ZHK).

In Bezug auf die Behandlung der Gefangenen wurde nach eingehender Abstimmung mit der Vollzugspraxis im Juni 2021 insbesondere ein Handlungsleitfaden mit umfangreichen Empfehlungen zu Maßnahmen zur Prävention der SARS-CoV-2-Übertragung im Justizvollzug erarbeitet. Die dort festgehaltenen Grundsätze und gemeinsamen Handlungsleitlinien wurden seither fortlaufend überarbeitet und zuletzt am 25. März 2022 aktualisiert.

Gentges

Ministerin der Justiz
und für Migration