

Personalfragen im Berliner Justizvollzug

Thesen- und Forderungen des Berliner Vollzugsbeirats

Der Berliner Vollzugsbeirat (BVB) fasste Ende 2007 den Beschluss, das Thema **‘Personalsituation im Berliner Justizvollzug’** als **Schwerpunktthema im Jahr 2008** zu behandeln.

Der Beschluss beruhte auf dem Wunsch der BVB-Mitglieder, im Rahmen der Aufgaben des BVB (hier: Fortentwicklung des Vollzuges) qualitative und quantitative Aspekte in der Resozialisierungsarbeit zu ergründen.

Überbelegung, bereichsweise stark verminderte Personalbestände und unterschiedliche, durchweg aber hohe Krankenstände beim Vollzugspersonal gaben Anlass, die Frage von Defiziten zu diskutieren.

Das Thema war Schwerpunktthema in sieben BVB-Sitzungen von Februar bis August 2008 in Räumen der JVA Moabit, der Senatsverwaltung für Justiz, der JVA Charlottenburg und der JVA Tegel. Zu den Unterthemen der Sitzungen wurden jeweils Gäste aus Berliner Haftanstalten, der Senatsverwaltung für Justiz und der Bildungsstätte Justizvollzug angehört und teilweise Beiträge aus der Wissenschaft vorbereitet. Auch konnte auf breit gefächerte Erkenntnisse bei einschlägig versierten BVB-Mitgliedern zurückgegriffen werden.

Die (Unter-)Themen und Gäste waren:

- am 19.02.08 in der JVA Moabit: Personalabbau, Personalausbildung und Personalweiterbildung; Gäste zum Thema: Hr. Fixson (AnstL-JVA Moabit), Fr. Petersen-Buck (JVA Moabit); Hr. Bluhm (JVA Moabit); Fr. Grote-Kux (SenJust); Fr. Latta (SenJust); Fr. Gerlach (SenJust)
- am 18.03.08 im Gebäude der Senatsverw. f. Justiz: (Un-) Zufriedenheit; Gesundheitsmanagement; Gäste zum Thema: Fr. Gerlach (SenJust); Hr. Böhme (Personalratsvorsitzender JVA Chbg.); Hr. Goiny (Vors. Bund der Vollzugsbediensteten und Gesamtpersonalratsvorsitzender);
- am 15.04.08 im Gebäude der Senatsverw. f. Justiz: Ausbildung, Weiterbildung, Führungskräfte; Gäste zum Thema: Fr. Lichthard (Bildungsstätte Justizvollzug); Fr. Grote-Kux (SenJust); Fr. Petersen-Buck (JVA Moabit)
- am 20.05.08 in der JVA Charlottenburg: Rolle und Selbstverständnis des Allgemeinen Vollzugsdienstes; Initiativreferat: Dr. Knauer (BVB); Gäste zum Thema: Fr. Ringler; Hr. Böhme; Hr. Hessel (alle AVD, JVA Chbg.); Hr. Riemer (SenJust)
- am 17.06.08 in der JVA Tegel: Rolle und Selbstverständnis des Sozialdienstes; Initiativreferat: Dr. Knauer (BVB); Gäste zum Thema: Fr. Klabunde; Hr. Märksch (beide SozD, JVA Tegel); Fr. Dr. Guth (SenJust)
- am 15.07.08 im Gebäude der Senatsverw. f. Justiz: Neue Rahmenkonzeption für den geschlossenen Männervollzug; Gast zum Thema: Fr. Dr. Guth (SenJust)
- am 19.08.08 im Gebäude der Senatsverwaltung für Justiz: Diskussion einer vorläufigen Zusammenfassung der Ergebnisse

Des Weiteren wurden statistische Daten u.a. von der Senatsverwaltung für Justiz und aus Antworten auf Parlamentarische Anfragen berücksichtigt.

Aufgrund der erhaltenen Informationen haben wir vor allem nachstehende Aspekte als wesentlich für eine dem gesetzlichen Resozialisierungsauftrag folgende Personalpolitik erkannt (Erläuterungen s. unten):

- I) **Konzepttransparenz und Konzepttreue; auch und gerade in besonderen Situationen.** Gemeint ist insbesondere die Verlässlichkeit von Regelungen und Behandlungsmethoden im Alltag.
- II) **Entwicklungsperspektiven für Vollzugsbedienstete.** Ideelle und materielle Entwicklungsziele müssen gegeben und fühlbar sein.
- III) **Aufmerksamkeit für die Erfolge und die Bewältigung von Misserfolgen im Arbeitsalltag** in Form von Wertschätzung und Qualifizierung.
- IV) **Qualifizierte Personalauswahl und Qualifizierung von Führungskräften.** Arbeitsklima und Arbeitseffektivität hängen in hohem Maße von Kompetenzen des Führungspersonals ab.
- V) **Organisationsberatung und Controlling für jede JVA.** Selbstbeurteilung findet im Alltag kaum statt und ist im Übrigen ungenau.

Fragen der **zahlenmäßigen Personalausstattung**, insbesondere die zumindest in einigen Bereichen radikalen Personalkürzungen im Berliner Justizvollzug insbesondere in den letzten 10 Jahren, wurden im BVB erörtert.

Die Antwort auf die Frage, ob Personal ausreicht, dürfte im Wesentlichen von den diesem vorgegebenen Zielsetzungen, der Organisation der sich daraus ergebenden Arbeit, der jeweiligen persönlichen Qualifikation der Bediensteten dafür und natürlich den Gefangenenpopulationen abhängig sein.

Wenn diese Faktoren nicht entsprechend den gesetzlichen und sachlichen Realitäten definiert sind, kann wohl nicht generell entschieden werden, ob z.B. die minimale Personalausstattung im bayerischen Verwahrvollzug oder die deutlich bessere Ausstattung im skandinavischen Re-Integrationsvollzug Maßstab für Berlin ist.

Gemessen an den gesetzlichen Vorgaben des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) scheint der Berliner Strafvollzug mittlerweile jedoch in zu vielen Bereichen zu schlecht ausgestattet zu sein.

Zu den fünf Hauptaspekten im Einzelnen:

Zu den fünf Hauptaspekten im Einzelnen:

I. Konzepttransparenz und Konzepttreue:

Verlässlichkeit von Regelungen und Behandlungsmethoden im Alltag.

Vollzugsbedienstete im AVD und im SozD sind im Arbeitsalltag jedenfalls dann extremen Anforderungen unterworfen, wenn sie persönlich die Vollzugsziele durch Kommunikation mit den ihnen unterstellten unterschiedlichen Gefangenen fördern wollen. Um trotz der Vielfalt eine Linie haben zu können und dabei trotz der Notwendigkeit individueller Herangehensweise nicht unterzugehen, braucht es klare und in sich schlüssige Vorgaben.

Gibt es diese Vorgaben nicht oder sind sie (wenigstens für die Vollzugsbediensteten) nicht transparent, dann geht einerseits die Identifizierung mit der Arbeit verloren, und entsteht andererseits unerfüllbarer Rechtfertigungsdruck gegenüber den Gefangenen. Das führt zur Disanzierung von der Arbeit.

In der Praxis entsteht nicht wenig Motivationsverschleiß durch konzeptferne oder unlogische Weisungen „von Oben“. Beispielsweise folgen auf presseträchtige Entweichungen aus dem Vollzug regelmäßig Restriktionen, die mit den Entweichungsursachen nicht in logischer Verbindung stehen, sondern Kollektivstrafen oder nur symbolisches „Konsequent-Handeln“ sind. Stattdessen müsste die Einhaltung bereits bestehender Regeln (wie bei den Gefangenen) gefordert werden und die Diskussion der gemachten Fehler durch die Bediensteten selbst erfolgen, um eine Konzeption auch in Ausnahmesituationen nicht zu entwerten oder zu zerstören.

- Die Forderung nach Konzepttreue heißt nicht, dass (transparente) Behandlungskonzepte nicht geändert werden dürfen. Möglicherweise sollten sie sogar in nicht allzu langen Abständen (wie es z.B. bei Vollzugsplänen gemacht wird) internen oder externen Revisionen unterzogen werden, um sie etwa geänderten Rahmenbedingungen anzupassen; aber auch um sie im Bewusstsein des Personals zu halten. –

II. Entwicklungsperspektiven für Vollzugsbedienstete:

Zur Notwendigkeit ideeller und materieller Perspektiven.

Der Wunsch nach persönlicher Fortentwicklung ist eine wesentliche Triebfeder fast jedes Arbeitenden, zumal in jüngeren (Berufs-)Jahren. Wichtig sind daneben aber auch (und ebenfalls verschieden gewichtet nach (Berufs-)Jahren) die Verlässlichkeit des Rahmens, in dem man arbeitet, und Anerkennung.

Für diese Grundanforderungen muss besonders wie folgt mehr Sorge getragen werden:

- 1) Durch spürbare **ideelle Anerkennung** seitens Vorgesetzter für besondere Leistungen; etwa beim AVD in der Form der Übertragung von besonderen Aufgaben, die den Arbeitsalltag beleben und/oder besondere körperliche, intellektuelle oder soziale Kompetenzen erfordern (z.B. Übernahme von Sport-/Freizeitgruppen; eingliederungsförderliche Kontakthilfen während der Dienstzeit) oder in Form der Abordnung zu attraktiven Fortbildungen; etc.. Heraushebung vor Kollegen bei entsprechenden Gelegenheiten ist ebenfalls gerecht und motivierend.
- 2) Durch **materielle Anerkennung** in Form verlässlich steigender Entlohnung bei guter Leistung, Zuschlägen, Prämien, attraktiven bezahlten Fortbildungen, u.ä.. ^{Anm.}

Anm.: Zur Information: Besoldungsgruppe A7-West (für AvD) geht –ohne Zuschläge u.ä.- von brutto 1.675,-- (Eingangsstufe) bis 2.152,-- € (Endstufe); für A8-West von 1.780,-- bis 2.352,-- €; Besoldungsgruppe A12-West (SozArb/Gruppenleiter) geht von 2.534,-- bis 3.487,-- € (ebenfalls ohne jedwede Zuschläge u.ä.)

- 3) **Konzepte** für die Ziele der Arbeit, die Methoden, um sie zu erreichen, und die dafür notwendigen Abläufe im Arbeitsalltag müssen klar sein und eingehalten werden, um auch künftige Arbeitstage als attraktiv zu empfinden. Für eine bleibende Identifikation mit den Konzepten ist es außerdem notwendig, dass diese im Team und/oder mit Vorgesetzten diskutierbar sind und dann an geänderte Bedingungen oder Erkenntnisse angepasst werden können. Auch die Möglichkeit der Anpassung der Arbeitsabläufe an bereichsbezogene Besonderheiten verschafft Arbeitsfreude oder zumindest ausreichende Arbeitszufriedenheit über die Gegenwart hinaus. Teambesprechungen, Kritik, Verbesserungsmöglichkeiten müssen einen institutionalisierten Platz haben; auch externe (gemeinsame) Fortbildungsveranstaltungen sind dafür geeignet.

III. Aufmerksamkeit für die Erfolge und die Bewältigung von Misserfolgen im Arbeitsalltag:

Persönliche Wertschätzung, Wertschätzung der Arbeit, Qualifizierung.

Im Arbeitsalltag verschleißt oft die Arbeitsmotivation, weil Erfolge nicht gesehen werden können, Misserfolge nicht mit der notwendigen Zuwendung reflektiert werden und fehlende Qualifikationen entweder als solche nicht wahrgenommen oder aus Zeitmangel nicht nachgeholt werden.

Dem muss durch institutionalisierte Maßnahmen entgegengewirkt werden, namentlich:

- 1) Durch qualifizierte und an der jeweiligen Konzeption ausgerichtete **Berufseinführungen/ Einarbeitung** für die jeweilige Berufsgruppe; einschließlich Kennenlernens der jeweils anderen Berufsgruppen in und außerhalb des Justizvollzuges, die die eigene Arbeit berühren oder ergänzen (z.B. Gefangenenhilfsorganisationen; Rechtsanwälte).
- 2) **Regelmäßige Qualifikation** im weiteren Berufsleben durch einen im Mindestumfang garantierten Fort- und Weiterbildungsanspruch für alle Bedienstete; dass Dienstpläne dies verhindern, ist demotivierend. Qualifikation ist nötigenfalls mit materiellen oder ideellen Anreizen zu fordern bzw. zu fördern (s.o. zu II.).
- 3) Eine zeitgemäße, funktionsgerechte **Ausstattung der Arbeitsplätze** (z.B. PC; Internetanschluss; Möbel; Beleuchtung; Bekleidung) schafft das Gefühl der Anerkennung der Arbeit, und erleichtert bzw. professionalisiert sie.
- 4) Teamsupervision, **Für- und Vorsorge** auch hinsichtlich Störungen außerhalb des Arbeitsbereichs (Familienkonflikte, Finanzsorgen, u.ä.), die negativen Einfluss auf die Arbeitsmotivation oder -fähigkeit haben (evtl. nach Vorbild der Polizei: Konfliktmanagement; ggfs. durch schweigeverpflichtete externe Stellen), erhalten Ressourcen.
- 5) Im Bereich **Gesundheitsmanagement** sind interne und externe Ansprechpartner in Vertrauensstellung (ggfs. mit Schweigeverpflichtung/ -recht) vorzuhalten, müssen erreichbar sein und auf Wunsch der Bediensteten auch als Vermittler in der Hierarchie akzeptiert sein.
- 6) **Frustration** ist kein Problem des Beamtentums; eher schon der Strukturen Öffentlicher Verwaltung; dagegen helfen u.a. teilautonome Dienstplanstrukturierungen und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Routine- und Kreativ-Tätigkeiten.
- 7) Die Qualität des **Führungspersonals** (insbesondere der Anstaltsleitung), seine Präsenz und Ansprechbarkeit im Arbeitsalltag und seine kommunikativen Kompetenzen, sowohl was das Loben angeht als auch in Konfliktfällen, sind für den AvD, aber auch für den Gruppenleiterbereich bestimmende Faktoren (im Bereich der von der Institution gestaltbaren Identifikation mit der Arbeit).

IV. Qualifizierte Personalauswahl und Qualifizierung von Führungskräften:

Kompetenzen des Führungspersonals als wesentliche Personalfaktoren.

In der üblichen hierarchischen Struktur der (Justiz-)Verwaltung ist die Qualität der Führungskräfte schon aufgrund eben dieser Art der Organisation wesentlich für die Qualität der Arbeit und die Motivation der ihnen untergeordneten Mitarbeiter/innen.

Durch Delegation und/oder durch Teams organisierte Arbeitsbereiche wird die Bedeutung des Chefs im Arbeitsalltag und für die Stimmung zwar etwas verringert. Er behält jedoch auch hier seine maßgebende Bedeutung, insbesondere in Konfliktfällen. Auch hinsichtlich der Aufgabe, die Teams möglichst funktional zusammenzusetzen und Dysfunktionales rechtzeitig zu beseitigen, ist in der Regel deutlich mehr als ein glücklicher Zufall gefragt.

Im Bereich der Führungskräfte ist vor allem zu fordern:

- 1) Die sich abzeichnenden Pläne der Justizverwaltung für die **Auswahl und Qualifizierung von Führungskräften** müssen nach unserem Eindruck wohl deutlich beschleunigt werden. Die dem BVB vorgestellte Zeitplanung gewährleistet möglicherweise den benötigten „Output“ nicht rechtzeitig bzw. nicht im benötigten Umfang.
- 2) Die maßgeblichen **Kriterien** für die Auswahl der Führungskräfte müssen auch für die ihnen untergeordneten Berufsgruppen **transparent** sein, um Akzeptanz zu erzielen. Dies gilt möglicherweise in hervorragendem Maße für das Merkmal der sozialen Kompetenz.
- 3) Für die bereits eingesetzten und auch die künftigen Führungskräfte müssen den Aufgaben entsprechende **Supervisions- und Fortbildungsangebote** tatsächlich zugänglich sein.

V. Organisationsberatung und Controlling für jede JVA:

Externe Erfolgskontrolle als Arbeitshilfe und Motivationsfaktor.

Für den Strafvollzug wird häufig beklagt, dass die geleistete Arbeit kaum messbar sei. Dagegen werden negative Ereignisse wie Fluchten oder Rückfälle als Misserfolge des Strafvollzuges – also u.U. auch der eigenen Arbeit – sehr hervorgehoben. Dieses Ungleichgewicht wird nicht einmal durch eine öffentliche Wertschätzung der Berufe im Vollzug abgefedert (wie etwa im Krankenhausbereich, wo Menschen ja sogar sterben und die dort Arbeitenden dennoch anerkannt werden).

„Hauseigene“ Messkriterien für die Effektivität der Arbeitsorganisation und die Erfolge der Arbeit existieren – auch dank der selten angemessen parierten Medienbilder – bislang kaum. Ein Ansatz, dies zu ändern, liegt möglicherweise in der in den letzten Jahren vorangetriebenen Kriterienentwicklung für prognoseverbessernde Behandlungsmaßnahmen.

Der professionelle Blick von außen ist angesichts dessen und der z.B. im Krankenstand zutage tretenden Mängel der Personalsituation offenkundig überfällig.

Durch Organisationsanalyse und Beratung sind insbesondere in jeder Anstalt sowie für verschiedene Funktionsbereiche (z.B. zentrale Dienste für Krankentransporte; etc.) zu klären:

- 1) Die personalen und sachlichen (Organisations-)Strukturen;
- 2) ihre (Dys-)Funktionalität im Rahmen der gegebenen Personalmöglichkeiten;
- 3) die (Dys-)Funktionalität anzutreffender personaler Konsonanzen und Dissonanzen;
- 4) etwaiger qualitativer und/oder quantitativer Personal(mehr/weniger)bedarf (darunter: jeweiliger spezieller Bedarf – etwa an Bediensteten mit Migrationshintergrund; oder Heranziehung externer Fachleute mit Migrationshintergrund für vom AvD oder Gruppenleiter/inne/n durchzuführende Freizeitgruppen; u.ä.).

Abschließend:

Die hier skizzierten Aspekte und Vorschläge sind überwiegend in Politik und Verwaltung seit Jahren bekannt.

Was ebenso lange fehlte, ist ihre Umsetzung.

Auch der BVB hat sich schon mehrfach mit entsprechenden Aufgabenstellungen befasst. So hat er sich z.B. vor etwas mehr als 10 Jahren nach entsprechenden Vorarbeiten mit einem ausführlichen Brief vom 20.07.1998 an den damaligen Justizsenator Dr. Körting gewandt.

Die damaligen und heutigen Themen stehen seit jeher in engem Zusammenhang mit Sicherheitsfragen; und zwar nicht nur insofern, als durch gute Resozialisierungsarbeit mehr Rückfallstraftaten vermieden werden können oder mehr Personal ausschließlich für Bewachung u.ä. zur Verfügung stünde: Die detailliert schriftlich niedergelegten wesentlichen Ergebnisse der von der Senatsverwaltung für Justiz 1994 – 1995 beauftragten „Expertenkommission für eine Sicherheitsanalyse in den Berliner Vollzugsanstalten des geschlossenen Männervollzugs“ decken sich in zentralen Aspekten mit den obenstehenden Feststellungen und Forderungen. Die Präsenz von gut motivierten Ansprechpartnern und Aufsichtführenden wird dort in der Kombination mit ausreichendem, gut ausgebildetem sozialpädagogischem Personal als A & O auch der Sicherheit in den Anstalten angesehen.

H. Weineck; Dr. A. Linkhorst; Dr. H. Grubel; Dr. O. Heischel; für den BVB