

Vorblatt

Ziel(e)

- Schaffung einer zentralen Kompetenz für den Bereich des Strafvollzugs und des Vollzugs freiheitsentziehender Maßnahmen
- Verbesserung der Betreuungssituation
- Wirksame Aufsicht und Kontrolle

An die Stelle der bisherigen Aufteilung in operativ bzw. strategisch ausgerichtete Organisationseinheiten soll eine einheitliche, zentrale Steuerungsinstanz innerhalb der Zentralstelle des Bundesministeriums für Justiz entstehen. Dies soll die Zusammenarbeit, Koordinierung, Aufsicht und Kontrolle erleichtern. Eine zumindest teilweise interdisziplinäre Ausgestaltung, die Bündelung aller Vollzugs- und Betreuungssachen und die differenzierte Behandlung der einzelnen Vollzugsformen sollen den bestmöglichen Umgang mit Betreuungsfragen garantieren. Gleichzeitig soll ein System der Sicherung bestehender Qualität, aber auch der effektiven Aufsicht und Kontrolle eingeführt werden.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Auflösung der Vollzugsdirektion und Errichtung einer Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen im Bundesministerium für Justiz
- Schaffung eines primär für Vollzugs- und Betreuungssachen zuständigen Bereichs in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen
- Schaffung eines primär für die Sicherstellung einer wirksamen Aufsicht und Kontrolle zuständigen Bereichs innerhalb der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen

Unter gleichzeitiger Auflösung der Vollzugsdirektion wird die Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen im Bundesministerium für Justiz errichtet. Die organisatorische und räumliche Nähe zur Ressortleitung, aber auch die Bündelung von strategischen Grundsatzentscheidungen und operativen Agenden in einer Behörde soll effiziente Entscheidungen ermöglichen. Die Führung der Vollzugs- und Betreuungssachen bzw. die Aufsicht und Kontrolle über den Vollzugsbereich obliegen jeweils eigenständigen Einheiten innerhalb der Generaldirektion.

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Finanzierungshaushalt für die ersten fünf Jahre

	in Tsd. €	2014	2015	2016	2017	2018
Nettofinanzierung Bund		72	73	74	75	77

Die Organisationsstrukturen im Bereich der Vollzugsverwaltung werden gestrafft, die Entscheidungswege verkürzt, klarere Zuständigkeiten und Entscheidungsabläufe werden etabliert. Da es sich primär um organisatorische Änderungen handelt und die Neustrukturierung im Wesentlichen planstellenneutral erfolgen soll, sind keine besonderen finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

Durch die Zusammenführung sämtlicher Vollzugsagenden werden zwei Funktionsposten (A1/5) eingespart. Stattdessen werden voraussichtlich zwei A1/3-Planstellen geschaffen. Aus der Differenz ergibt sich eine Einsparung. Durch die vorgesehene Auflösung der derzeitigen externen Unterbringung der Vollzugsdirektion entfallen die Kosten für die Anmietung dieser Räumlichkeiten. Im Gegenzug wird es durch die Überführung des Großteils des Personals der Vollzugsdirektion in die Zentralstelle und die dadurch bedingte Erhöhung der Gesamtzahl an Bediensteten der Zentralstelle erforderlich sein, neue

Räumlichkeiten in unmittelbarer Nähe des Bundesministeriums für Justiz anzumieten. Für die dafür bereits konkret in Aussicht stehenden Räumlichkeiten werden nach dem derzeitigen Planungsstand niedrigere Mietkosten anfallen als für die derzeitige Unterbringung der Vollzugsdirektion, sodass auch in diesem Bereich eine Kostenreduktion erreicht werden kann.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Gesetz, mit dem das Strafvollzugsgesetz, die Strafprozessordnung 1975, das Jugendgerichtsgesetz, das Bewährungshilfegesetz, das Exekutivdienst- und Anerkennungszeichengesetz und das Rechtspraktikantengesetz geändert werden (Strafvollzugsreorganisationsgesetz 2014)

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Justiz
Laufendes Finanzjahr: 2014
Inkrafttreten/ 2015
Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel "Sicherstellung der organisatorischen, personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine geordnete Rechtsverfolgung und – durchsetzung durch die Justizverwaltung" der Untergliederung 13 Justiz bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Im Laufe der letzten Monate verstärkte sich der Bedarf einer Reform im Bereich des Strafvollzugs und des Vollzugs freiheitsentziehender Maßnahmen. Dies betrifft in erster Linie die Betreuungssituation der Insassen (insbesondere der nach den §§ 21 bis 23 StGB und damit im sogenannten Maßnahmenvollzug untergebrachten Personen), aber auch die Aufsicht und Kontrolle. Die derzeit bestehende Zweiteilung in eine grundsätzliche strategische Zuständigkeit des Bundesministeriums für Justiz und die Wahrnehmung der operativen Agenden durch die Vollzugsdirektion hat sich als nicht ausreichend effizient erwiesen, um eine Weiterentwicklung des Strafvollzugs und des Vollzugs freiheitsentziehender Maßnahmen, aber auch den Vollzug der Untersuchungshaft, gelockerter Vollzugsformen oder des elektronisch überwachten Hausarrests zu gewährleisten.

Im Vollzugsbereich sind verschiedenste Prozesse, wie etwa der Abteilungs- und Arbeitsbetrieb, aber auch die Behandlungs- und Betreuungsleistungen sowie exekutive Aufgaben aufeinander zu beziehen und miteinander zu koordinieren. Daher ist beträchtliches Know-How in den Bereichen Management und Führung, aber auch besondere Fachkunde im Umgang mit sozial abweichendem Verhalten gefordert.

Betroffen sind einerseits Insassen aller Vollzugsformen, denen die bestmögliche Betreuung und das Bemühen aller Beteiligten um eine möglichst vollständige Wiedereingliederung in die Gesellschaft garantiert sein soll, andererseits aber auch das im Vollzugsbereich beschäftigte Personal und letztlich - denkt man an die Resozialisierung von Straftäterinnen und Straftätern als primäre Aufgabe des Strafvollzugs - die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Im Falle der Aufrechterhaltung der organisatorischen Trennung zwischen strategischen und operativen Agenden wären auf lange Sicht Abstriche bei der Weiterentwicklung der Vollzugsverwaltung unvermeidbar. Die Vollzugsdirektion könnte den grundlegenden Betreuungs-, Aufsichts- und Kontrollagenden aufgrund ihrer Auslastungssituation und ihrer mangelnden strategischen Kompetenz nicht die diesen Bereichen gebührenden Ressourcen widmen.

Mögliche Alternativen wären die Etablierung von Vollzugskompetenzen bei den Oberlandesgerichten oder die dortige Errichtung von Außenstellen zur Wahrnehmung rein operativer Agenden bei grundsätzlicher Zuständigkeit des Bundesministeriums für Justiz. Genauso wie die ebenfalls angedachte Reform der Vollzugsdirektion unter Schaffung einer neuen Abteilungsstruktur können diese Alternativen die angestrebten Ziele der Reorganisation nicht in gleichem Ausmaß, aber auch nicht in der gleichen Qualität erreichen wie die nun auf den Weg gebrachte Reform. Das dieser zugrunde liegende

Hauptanliegen, nämlich die einheitliche Führung sämtlicher Vollzugsagenden in organisatorischer und räumlicher Nähe zur Ressortleitung, kann am besten durch die nun gewählte Organisationsform erreicht werden.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2020

Evaluierungsunterlagen und -methode: Die qualitative Evaluierung wird im Zusammenhang mit den ohnehin in regelmäßigen Abständen stattfindenden Nachschauen und Inspektionen durch die Leiterinnen und Leiter der Justizanstalten und das Bundesministerium für Justiz erfolgen. Daneben steht mit der Inneren Revision ein weiteres Instrument zur regelmäßigen Evaluierung der einzelnen Justizanstalten durch Außenstehende zur Verfügung. Eine quantitative Evaluierung ist anhand von Akten und Statistiken möglich. Die Evaluierung der Organisation und Qualität des Jugendstrafvollzugs und des Maßnahmenvollzugs wird auf der Basis eines noch zu entwickelnden Controlling- und Kennzahlensystems vorgenommen werden.

Ziele

Ziel 1: Schaffung einer zentralen Kompetenz für den Bereich des Strafvollzugs und des Vollzugs freiheitsentziehender Maßnahmen

Beschreibung des Ziels:

Erklärtes Ziel der bevorstehenden Strukturreform ist es, unter möglichst vollständigem Verzicht auf Zwischenhierarchien eine einheitliche, zentrale Steuerungsinstanz für den gesamten Vollzugsbereich zu schaffen. Die Organisationsstrukturen sollen gestrafft, die Entscheidungswege verkürzt, klarere Zuständigkeiten und Entscheidungsabläufe etabliert werden. Auf diese Weise soll eine zentrale Kompetenz für Planung, Organisation, Leitung, Steuerung, Rechtsschutz und Öffentlichkeitsarbeit sowie eine zentrale Zuständigkeit und ein zentraler Ansprechpartner für alle Vollzugsbelange entstehen.

Der Bundesminister für Justiz soll die ihm letztlich obliegende Verantwortung für den Vollzugsbereich effektiv wahrnehmen und effiziente Entscheidungen treffen können.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
<p>Die Vollzugsdirektion ist derzeit Dienstbehörde I. Instanz sowie Vollzugsoberbehörde zwischen den Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleitern sowie dem Bundesministerium für Justiz; dieses ist Dienstbehörde II. Instanz und Oberste Vollzugsbehörde. Entlang dieser Kompetenzaufteilung erfolgt auch die Trennung zwischen operativen und strategischen Agenden im Vollzugsbereich. Diese Begriffe sind zum Teil unscharf und nur eingeschränkt geeignet, innerhalb eines hierarchischen Verwaltungsaufbaus als Unterscheidungskriterium zu dienen. Zudem besteht die Gefahr des Kontaktverlustes, sodass letztlich strategische Überlegungen zu wenig an den Bedürfnissen der operativ agierenden "Basis" orientiert sind.</p> <p>Die Vollzugsdirektion kann im Ergebnis nicht jene Impulse setzen, die gerade in dem so sensiblen Vollzugsbereich für eine laufende Weiterentwicklung essentiell sind.</p>	<p>Die Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen repräsentiert eine den Vollzugs-, Personal-, Wirtschafts- und Rechtsbereich allumfassende Steuerungsebene, die aufgrund ihrer Ansiedelung im Bundesministerium für Justiz die unmittelbare Nähe der Vollzugsverwaltung zur Ressortspitze und deren effiziente Führung gewährleistet. Ein Grundsatzbereich gibt losgelöst von den Belastungen des klassischen "Tagesgeschäfts" notwendige Impulse im Bereich der Vollzugsverwaltung und verfügt über entsprechende - finanzielle und personelle - Ressourcen, um eine Gesamtlinie vorzugeben und Konzepte für eine Fortentwicklung der verschiedenen Vollzugsbereiche zu erarbeiten. Deren Umsetzung erfolgt unmittelbar in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen. Dies ermöglicht ein aufeinander abgestimmtes, aneinander orientiertes Arbeiten.</p>

	Durch die Zusammenführung von Kompetenzen und Ressourcenverantwortung in einer zentralen Struktur wird der Koordinationsbedarf insgesamt vermindert, positive Synergieeffekte werden genutzt. Eine Mehrfachbelastung bereits vorhandener Organisationseinheiten wird vermieden.
Die Aufteilung von Vollzugskompetenzen auf die Leiterinnen und Leiter der Justizanstalten, die Vollzugsdirektion und das Bundesministerium für Justiz verlängert die Informations- und Entscheidungswege. Dieser Umstand erschwert es dem Bundesminister für Justiz als letztlich für den Vollzugsbereich Verantwortlichem, rasch und effizient auf eine plötzlich auftretende Situation zu reagieren.	Durch die Bündelung sämtlicher Vollzugskompetenzen beim Bundesministerium für Justiz ist der Bundesminister für Justiz in der Lage, im Anlassfall rasch die wesentlichen Informationen zu erhalten und unmittelbare Maßnahmen einzuleiten.

Ziel 2: Verbesserung der Betreuungssituation

Beschreibung des Ziels:

Angestrebt ist eine Bündelung sämtlicher Vollzugs- und Betreuungsagenden. Das bereits mit der spezifischen Ausgestaltung der Vollzugsdirektion angestrebte Ziel der Interdisziplinarität soll nun vollends verwirklicht werden. Dies soll zu einer Verbesserung der Betreuungssituation insgesamt führen, auch und insbesondere durch einen differenzierten Umgang mit den verschiedenen Vollzugsformen. Damit soll der Vollzugsbereich in die Lage versetzt werden, sein primäres Ziel - die Wiedereingliederung von Straftäterinnen und Straftätern in die Gesellschaft - noch effektiver als bisher zu verfolgen.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Bei vielen Vollzugs- und Betreuungsagenden liegt die Entscheidungskompetenz bei der Vollzugsdirektion. Oberste Vollzugsbehörde und damit zuständig für grundsätzliche Richtungsentscheidungen ist demgegenüber das Bundesministerium für Justiz. Für die tatsächliche Durchführung des Vollzugs ist die einzelne Justizanstalt verantwortlich. Die Kompetenzen im Betreuungs- und Vollzugsbereich sind zersplittert und erschweren ein langfristig vorausschauendes, einheitliches Handeln.	Durch die Eliminierung einer Zwischenhierarchie wird der Vollzugs- und Betreuungsbereich gestrafft, der Umgang mit auftauchenden Fragen erleichtert. Die Bündelung sämtlicher Vollzugs- und Betreuungsagenden ermöglicht die Entwicklung ganzheitlicher Konzepte und damit die Verbesserung der Betreuungssituation insgesamt. Durch die interdisziplinäre Ausgestaltung der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen werden alle mit dem Vollzugsbereich besetzten Berufsgruppen eingebunden.

Ziel 3: Wirksame Aufsicht und Kontrolle

Beschreibung des Ziels:

Ziel ist die Implementierung eines Systems der Sicherung bestehender Qualität, aber auch der effektiven Aufsicht und Kontrolle. Sämtliche Aufsichts- und Kontrollagenden werden gebündelt.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das Bundesministerium für Justiz ist als Oberste Vollzugsbehörde zwar letztlich verantwortlich für eine mängelfreie Gestaltung des Vollzugs, erlangt aber bei allenfalls auftretenden Missständen die erforderlichen Informationen durch die	Durch die Bündelung aller Aufsichts- und Kontrollaufgaben bei der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen laufen alle Fäden hinsichtlich sämtlicher Beschwerden und

Zwischenschaltung der Vollzugsdirektion oft erst sehr spät. Die Vollzugsdirektion wiederum kann sich durch ihre Auslastung mit dem "Tagesgeschäft" oft nicht ausreichend auf die grundlegenden Aufsichts- und Kontrollaufgaben konzentrieren.	Misstandsmeldungen zusammen, ein effektives und effizientes Reagieren wird möglich. Zudem wirkt ein funktionierendes System der Aufsicht und Kontrolle präventiv, sodass allfällige Beschwerden auch quantitativ vermindert werden können.
---	--

Maßnahmen

Maßnahme 1: Auflösung der Vollzugsdirektion und Errichtung einer Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen im Bundesministerium für Justiz

Beschreibung der Maßnahme:

Unter gleichzeitiger Auflösung der Vollzugsdirektion sollen sämtliche Agenden dieser bisher als Dienstbehörde I. Instanz und Vollzugsoberbehörde bestehenden Einrichtung zukünftig direkt in der Zentralstelle des Bundesministeriums für Justiz wahrgenommen werden. Die neu zu schaffende Organisationseinheit wird als Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen bezeichnet werden und als Gruppe innerhalb der Struktur des Bundesministeriums für Justiz ausgestaltet sein, um ihre Bedeutung und Eigenständigkeit auch nach außen hin sichtbar zu machen, wobei die ausdrückliche Anführung anderer freiheitsentziehender Maßnahmen deren eigenständige Bedeutung betont. In diesem Sinne wird innerhalb der Generaldirektion für den Straf- und Maßnahmenvollzug eine Grundsatzabteilung geschaffen, die losgelöst vom "Tagesgeschäft" notwendige Impulse im Bereich des Strafvollzuges gibt und auch über entsprechende - personelle und finanzielle - Ressourcen verfügt, um grundlegende Richtungen vorzugeben. Die organisatorische und räumliche Nähe der Vollzugsagenden zur Ressortspitze soll ungehinderte Informationsflüsse sowie rasche und konsequente Entscheidungen ermöglichen.

Umsetzung von Ziel 1

Maßnahme 2: Schaffung eines primär für Vollzugs- und Betreuungsagenden zuständigen Bereichs in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen

Beschreibung der Maßnahme:

Eine Bündelung aller Betreuungs- und Vollzugsagenden in einem ausschließlich dafür zuständigen Bereich in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen soll gemeinsam mit einer zumindest in Teilbereichen interdisziplinären Ausgestaltung einen bestmöglichen Umgang mit Betreuungsfragen garantieren. Alle im Vollzugsbereich tätigen Berufsgruppen sollen in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen repräsentiert werden. Die verschiedenen Vollzugsformen sollen differenziert und unter Bedachtnahme auf die jeweiligen Besonderheiten behandelt werden.

Umsetzung von Ziel 2

Maßnahme 3: Schaffung eines primär für die Sicherstellung einer wirksamen Aufsicht und Kontrolle zuständigen Bereichs innerhalb der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen

Beschreibung der Maßnahme:

In der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen soll ein primär für die Sicherstellung einer wirksamen Aufsicht und Kontrolle zuständiger Bereich geschaffen werden. Dieser soll einerseits bestehende Qualität aufrechterhalten und sicherstellen, andererseits aber auch für eine effektive Aufsicht und Kontrolle sorgen. Sämtliche Kontroll- und Aufsichtskompetenzen werden gebündelt, sodass alle Fäden in diesem Bereich zusammenlaufen können. Durch die räumliche und organisatorische Nähe dieses Bereichs zur Ressortspitze soll der Bundesminister für Justiz in die Lage versetzt werden, rasch und effizient auf allfällige Beschwerden und Misstandsmeldungen zu reagieren.

Umsetzung von Ziel 3

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte

Hinweis: Aufgrund von Rundungsdifferenzen kann es zu geringfügigen Abweichungen zwischen Ergebnis- und Finanzierungshaushalt kommen.

Finanzielle Auswirkungen für den Bund

	in Tsd. €	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen		-72	-73	-75	-76	-77
Nettoergebnis		72	73	75	76	77

Erläuterung:

Im Personalbereich ergeben sich Einsparungen durch die Einsparung zweier Funktionsposten (A1/5). Stattdessen werden voraussichtlich zwei A1/3-Planstellen geschaffen. Die Kosten für die Anmietung von Räumlichkeiten sinken, da der Standort der Vollzugsdirektion aufgelassen wird und für die vergrößerte Zentralstelle des BMJ günstigere Räumlichkeiten in deren unmittelbarer Nähe angemietet werden.

Aus dem Vorhaben ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger.

Anhang mit detaillierten Darstellungen

Detaillierte Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Personalaufwand

Jahr	Körperschaft	Verw.gr.	VBÄ	Personalaufw.
Repr.	Bund	VD-Höherer Dienst 3 A1/GL-A1/4; A: DK III-V; PF 1	2,00	190.309,56
Repr.	Bund	VD-Höherer Dienst 2 A1/5-A1/6; A: DK VI- VIII; PF 1/S	-2,00	-231.309,48

Repr*: Repräsentatives Jahr

Betrieblicher Sachaufwand

Arbeitsplatzbezogener betrieblicher Sachaufwand

Der Arbeitsplatzbezogene betriebliche Sachaufwand wurde mit 35% berechnet.

Weitere Aufwendungen

Jahr	Bezeichnung	Körperschaft	Gesamt (in €)
Repr.	Kosten für die derzeitige Unterbringung der Vollzugsdirektion	Bund	-335.000,00
Repr.	Voraussichtliche Kosten für die Anmietung zusätzlicher Räumlichkeiten für die Zentralstelle des BMJ	Bund	318.300,00

Repr*: Repräsentatives Jahr

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Gleichstellung von Frauen und Männern	Bildung, Erwerbstätigkeit und Einkommen	<ul style="list-style-type: none"> - Bildung: ab 10 000 Betroffenen und es ist ein Bereich betroffen, in dem ein Geschlecht unter 30% vertreten ist - Erwerbstätigkeit: ab 50 000 Betroffenen und es ist ein Bereich betroffen, in dem ein Geschlecht unter 30% vertreten ist - Einkommen: ab 50 000 Betroffenen und es ist ein Bereich betroffen, in dem ein Geschlecht unter 30% vertreten ist
Soziales	Arbeitsbedingungen	Mehr als 150 000 ArbeitnehmerInnen sind aktuell oder potenziell betroffen

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 3.6 des WFA – Tools erstellt.