

## Vorblatt

### Ziel(e)

- Vereinheitlichung und zentrale Steuerung des gesamten Vollzugsbereichs
- Bestmöglicher Umgang mit Vollzugs- und Betreuungsaufgaben
- 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 Betreuungsaufgaben 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 Betreuungsaufgaben 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 Betreuungsaufgaben bzw. die Aufsicht und Kontrolle über den Vollzugsbereich obliegen jeweils eigenständigen Einheiten innerhalb der Generaldirektion.

### Wesentliche Auswirkungen

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 nennenswerten finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

### 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:

## 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: Vereinheitlichung und zentrale Steuerung des gesamten Vollzugsbereichs**

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 Vollzugsüberbehörde 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> <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.</p>

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: Bestmöglicher Umgang mit Vollzugs- und Betreuungsaufgaben

Beschreibung des Ziels:

Angestrebt ist eine Bündelung sämtlicher Vollzugs- und Betreuungsaufgaben. 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 Betreuungsaufgaben 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 Betreuungsaufgaben 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 befassten 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 Kontrollaufgaben 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 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.	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 Missstandsmeldungen 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 Missstandsmeldungen zu reagieren.

Umsetzung von Ziel 3

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 3.2 des WFA – Tools erstellt.