



Ministerium der Justiz Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Präsident des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

für die Mitglieder
des Rechtsausschusses

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/2291

A14, A14/1

Seite 1 von 2

16.07.2019

Aktenzeichen
1281 - IV. 37
bei Antwort bitte angeben

Bearbeiter: Herr Käbisch
Telefon: 0211 8792-304

Expertenkommission zu Optimierungsmöglichkeiten im Justizvollzug auf den Gebieten des Brandschutzes, der Kommunikation und der psychischen Erkrankungen

Anlage

1 Datei

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

die von mir eingesetzte Expertenkommission zur Prüfung von Optimierungsmöglichkeiten des Justizvollzuges in den Bereichen des Brandschutzes, der Kommunikation zwischen den Hafträumen und dem diensthabenden Personal und des Erkennens psychischer Erkrankungen Inhaftierter unter der Leitung von Herrn Leitenden Oberstaatsanwalt a. D. Heiko Manteuffel hat mir heute den als Anlage beigefügten Bericht vorgelegt. Diesen Bericht, den die Expertenkommission heute auch der Öffentlichkeit vorstellt, übersende ich zur Information der Mitglieder des Rechtsausschusses.

Für die nächste Sitzung des Rechtsausschusses werde ich bitten, folgenden Punkt in die Tagesordnung aufzunehmen:

Bericht der Expertenkommission zu Optimierungsmöglichkeiten im Justizvollzug auf den Gebieten des Brandschutzes, der Kommunikation und der psychischen Erkrankungen

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Martin-Luther-Platz 40
40212 Düsseldorf
Telefon: 0211 8792-0
Telefax: 0211 8792-456
poststelle@jm.nrw.de
www.justiz.nrw



Soweit nach der Vorstellung des Berichts im Rechtsausschuss noch eine Anhörung aller Sachverständigen gewünscht wird, schlage ich außerdem vor, die Sachverständigen zu gesonderten Terminen einzuladen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Biesenbach'.

Peter Biesenbach

Expertenkommission: Justizvollzug NRW

Brandschutz, Kommunikation, psychische Erkrankungen

Bericht

Juni 2019

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1. | Ausgangslage | 1 |
| 2. | Auftrag | 2 |
| 3. | Rahmenbedingungen | 4 |
| 3.1 | Institutionen | 4 |
| 3.1.1 | Vollzugseinrichtungen | 4 |
| 3.1.2 | Haftplätze | 5 |
| 3.2 | Bedienstete | 5 |
| 3.3 | Normative Grundlagen | 6 |
| 3.3.1 | Verfassungs- und Supranationales Recht | 6 |
| 3.3.2 | Nordrhein-westfälische Justizvollzugsgesetze | 7 |
| 3.3.2.1 | Brandschutz | 7 |
| 3.3.2.2 | Kommunikation | 7 |
| 3.3.2.3 | Psychische Erkrankungen | 8 |
| 3.3.3 | Untergesetzliche Vorschriften | 8 |
| 4. | Vorgehens- und Arbeitsweise der Kommission | 8 |
| 4.1 | Präzisierung des Untersuchungsauftrages | 8 |
| 4.1.1 | Brandschutz | 9 |
| 4.1.2 | Kommunikation | 9 |
| 4.1.3 | Psychische Erkrankungen | 9 |
| 4.1.4 | Zielgruppe | 10 |
| 4.2 | Methodische Herangehensweise | 10 |
| 4.2.1 | Bildung interner Teams | 10 |
| 4.2.2 | Erhebungen in den Justizvollzugsanstalten | 10 |
| 4.2.3 | Auswertung von Unterlagen | 13 |
| 4.2.4 | Anhörung von Sachkundigen | 13 |
| 4.2.5 | Einigung über Empfehlungen/Optimierungsvorschläge | 14 |
| 5. | Brandschutz | 14 |
| 5.1 | Brandgefährdungsanalyse von Hafträumen und Hafthäusern | 15 |
| 5.1.1 | Arten von Hafträumen | 15 |
| 5.1.2 | Brandentstehungsmöglichkeiten in Hafträumen | 17 |

| | | |
|---------|---|----|
| 5.1.2.1 | Brennbare Stoffe | 17 |
| 5.1.2.2 | Zündquellen | 20 |
| 5.1.3 | Brandgefährdungsanalyse von Hafthäusern | 20 |
| 5.2 | Ergebnisse der Visitationen | 21 |
| 5.2.1 | Organisatorischer Brandschutz | 22 |
| 5.2.2 | Vorgehen im Fall eines Haftraumbrandes | 22 |
| 5.2.3 | Bauliche Aspekte | 23 |
| 5.2.4 | Anlagentechnische Aspekte | 24 |
| 5.2.4.1 | Grundsätzliches | 24 |
| 5.2.4.2 | Prüfung der Notwendigkeit von Brandmeldeanlagen | 24 |
| 5.2.4.3 | Manipulation – Gefahren für Sicherheit und Ordnung | 27 |
| 5.2.4.4 | Schlussfolgerung | 28 |
| 5.3 | Empfehlungen zum Brandschutz | 30 |
| 5.3.1 | Verhinderung der Brandentstehung | 30 |
| 5.3.1.1 | Verringerung der Brandlast in Hafträumen | 30 |
| | (1) Mobiliar des Aachener Modells | 30 |
| | (2) Einsatz eines veränderten Matratzen-Typs | 30 |
| | (3) Brandlast in Hafträumen | 31 |
| 5.3.1.2 | Zündquellen in Hafträumen | 31 |
| | (4) Ortsveränderliche elektrische Betriebsmittel in Hafträumen | 31 |
| | (5) Kein generelles Rauch- und Kerzenverbot | 31 |
| 5.3.2 | Verhinderung der Brand- und Rauchausbreitung | 33 |
| 5.3.2.1 | Betrieblicher Brandschutz | 33 |
| | (6) Bestellung von Brandschutzbeauftragten | 33 |
| | (7) Aus- und regelmäßige Fortbildung von Brandschutz Helfern | 33 |
| | (8) Brandschutz in der Ausbildung an der Justizvollzugs- schule | 33 |
| | (9) Erarbeitung und Bereitstellung von Material für die Fortbildung | 34 |
| 5.3.2.2 | Baulicher Brandschutz | 34 |
| | (10) Einheitlichkeit des baulichen Brandschutzes | 34 |
| | (11) Brandschutzkonzepte frühzeitig mit den Nutzern abstimmen | 34 |
| | (12) Rauchableitung über Panoptik oder maschinelle Entrauchung sicherstellen | 35 |
| 5.3.2.3 | Anlagentechnischer Brandschutz | 36 |
| | (13) Flächendeckende Brandmeldeanlagen und Löschanlagen sind nicht sinnvoll | 36 |
| | (14) Beibehaltung und Nachrüstung der Hafthäuser mit Fassadendetektion | 36 |
| 5.3.2.4 | Rettung von Menschen ermöglichen | 37 |
| | (15) Öffnungsversuch der Haftraumtür im Brandfall | 37 |
| | (16) Nutzung von Wandhydranten | 38 |
| | (17) Ausstattung und Nachrüstung der Hafthäuser mit Wandhydranten | 38 |
| | (18) Vorhaltung und Nutzung von Brandfluchthauben für/durch die Bediensteten | 38 |
| | (19) Weitere persönliche Schutzausrüstung wird nicht empfohlen | 39 |
| | (20) Eine Räumung des Haftbereichs ist regelmäßig nicht erforderlich | 39 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| | (21) Konsequente jährliche Brandschutzunterweisung und -fortbildung | 40 |
| | (22) Vereinheitlichung der Brandschutzordnungen und Einsatzakten | 40 |
| | (23) Beschaffung von Brandübungs-Anhängern | 40 |
| 5.3.2.5 | Wirksame Löscharbeiten ermöglichen | 41 |
| | (24) Gemeinsame regelmäßige Übungen mit der örtlich zuständigen Feuerwehr | 41 |
| 5.3.3 | Maßnahmen mit hoher Priorität | 41 |
| 6. | Kommunikation | 42 |
| 6.1 | Kommunikation zwischen den Gefangenen in den Hafträumen und dem diensthabenden Justizvollzugspersonal | 42 |
| 6.1.1 | Übersicht der vorhandenen Lichtruf- und Kommunikations- anlagen | 42 |
| 6.1.2 | Handhabung der Lichtruf- und Kommunikationsanlagen | 43 |
| 6.1.3 | Organisatorische Maßnahmen, Schulung, praktische Anwendung | 44 |
| 6.1.4 | Haltung zur Notruffunktion | 44 |
| 6.1.5 | Besonderheiten | 46 |
| 6.1.6 | Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern | 46 |
| 6.1.7 | Optimierungsvorschläge / Empfehlungen | 47 |
| 6.1.8 | Erste Schritte | 48 |
| 6.2 | Kommunikation der Bediensteten mittels Personennotruf / Funk | 50 |
| 6.2.1 | Übersicht der vorhandenen Personennotruf- (PNA) und Funkanlagen | 50 |
| 6.2.2 | Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern | 52 |
| 6.2.3 | Optimierungsvorschläge / Empfehlungen | 53 |
| 6.2.4 | Erste Schritte | 54 |
| 6.3 | Meldewesen / Hausintranet | 54 |
| 6.3.1 | Übersicht über das Meldewesen und Nutzung des Hausintranets | 54 |
| 6.3.2 | Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern | 55 |
| 6.3.3 | Optimierungsvorschläge / Empfehlungen | 56 |
| 6.3.4 | Erste Schritte | 57 |
| 6.4 | Konferenzsystem | 57 |
| 6.4.1 | Übersicht über die Konferenzsysteme | 57 |
| 6.4.2 | Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern | 58 |
| 6.4.3 | Optimierungsvorschläge / Empfehlungen | 58 |
| 6.5 | Dokumentation über Gefangene (BasisWeb, SoPart,GPA,KIS, OSiP) | 59 |
| 6.5.1 | Übersicht über die Systeme | 59 |
| 6.5.2 | Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern | 59 |
| 6.5.3 | Optimierungsvorschläge / Empfehlungen | 61 |
| 6.5.4 | Erste Schritte | 62 |
| 6.6 | Kommunikation mit Gefangenen nicht deutscher Sprache und/oder Kultur | 62 |
| 6.6.1 | Übersicht | 62 |
| 6.6.2 | Optimierungsvorschläge / Empfehlungen | 63 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| 7. | Psychische Erkrankungen | 65 |
| 7.1 | Grundlage und Sprachgebrauch | 65 |
| 7.2 | Untergesetzliches Regelwerk | 66 |
| 7.3 | Suizidprävention | 68 |
| 7.3.1 | Prävalenz von Suiziden im nordrhein-westfälischen Justizvollzug | 68 |
| 7.3.1.1 | Längsschnitt | 68 |
| 7.3.1.2 | Querschnitt | 69 |
| 7.3.1.3 | Fazit | 69 |
| 7.3.2 | Normativer Rahmen der Suizidprävention | 70 |
| 7.3.3 | Suizidprävention in der Praxis | 70 |
| 7.3.3.1 | Führung des Erstgesprächs | 70 |
| 7.3.3.2 | Anordnung suizidpräventiver Maßnahmen durch den AVD | 72 |
| 7.3.3.3 | Probleme der Praxis | 72 |
| 7.3.3.3.1 | Kameraüberwachung normaler Hafträume | 72 |
| 7.3.3.3.2 | Sog. Verpixelung des Sanitärbereichs | 74 |
| 7.3.3.4 | Suizidprävention durch den medizinischen Dienst | 75 |
| 7.3.3.5 | Suizidprävention durch den psychologischen Dienst | 76 |
| 7.3.3.6 | Vernetzung | 76 |
| 7.3.3.7 | Sog. Folgescreenings | 77 |
| 7.3.3.8 | Suizidkonferenzen | 78 |
| 7.3.3.9 | Landes-Arbeitsgruppe Suizidprophylaxe | 78 |
| 7.3.4 | Empfehlungen zur Suizidprävention | 79 |
| 7.4 | Psychische Erkrankungen u. behandlungsbedürftige psych. Störungen | 80 |
| 7.4.1 | Normativer Rahmen | 80 |
| 7.4.2 | Prävalenz psych. Erkrankungen/Störungen bei Gefangenen | 81 |
| 7.4.3 | Diagnostik u. Behandlung suchtkranker Gefangener | 83 |
| 7.4.3.1 | Aktuelle Situation | 83 |
| 7.4.3.2 | Empfehlungen / Optimierungsvorschläge | 84 |
| 7.4.4 | Diagnostik u. Behandlung psych. kranker/auffälliger Gefangener | 85 |
| 7.4.4.1 | Aktuelle Situation | 85 |
| 7.4.4.1.1 | Ambulante psychiatrische Versorgung | 85 |
| 7.4.4.1.2 | Stationäre psychiatrische Versorgung | 86 |
| 7.4.4.2 | Empfehlungen / Optimierungsvorschläge | 89 |
| 7.4.4.2.1 | Verbesserung der ambulanten psychiatrischen Versorgung | 89 |
| 7.4.4.2.2 | Verbesserung der stationären psychiatrischen Versorgung | 91 |
| 7.4.4.2.2.1 | Optimierung der Nutzung der Psychiatrischen Abteilung des JVK | 91 |
| 7.4.4.2.2.2 | Abteilungen für Vor- und Nachbehandlung | 93 |
| 7.4.4.2.2.3 | Erhöhung der Zahl stationärer Behandlungsplätze | 94 |
| 7.4.5 | Entlastung des Justizvollzugskrankenhauses | 96 |
| 7.4.5.1 | Entlastung bei akut stationär-psychiatrisch Behandlungsbedürftigen | 97 |
| 7.4.5.2 | Entlastung bei schweren Verläufen von Alkohol- und Drogenentzug | 98 |
| 7.4.5.3 | Vollstreckungsrechtlicher Lösungsansatz | 98 |
| 7.4.6 | Zusammenfassung der Empfehlungen / Optimierungsvorschläge | 99 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 8. | Zusammenfassung aller Empfehlungen / Optimierungsvorschläge | 101 |
| 9. | Fazit und Ausblick | 103 |

1. Ausgangslage

Am 17.09.2018 kam es in der Justizvollzugsanstalt (JVA) Kleve zu einem Haftraumbrand. Aus diesem Haftraum konnte der dort allein untergebrachte 26jährige syrische Gefangene von Bediensteten der JVA zwar zunächst gerettet werden; er verstarb aber am 29.09.2018 infolge seiner schweren Brandverletzungen in einer Spezialklinik. Acht am Rettungseinsatz beteiligte Bedienstete mussten mit dem Verdacht auf Rauchgasvergiftungen stationär im Krankenhaus aufgenommen werden. Vier von ihnen wurden sogar intensivmedizinisch betreut. Sämtliche Bediensteten konnten indes am nächsten Tag aus dem Krankenhaus entlassen werden. Zwei Mitgefangene klagten über Atembeschwerden, die in der JVA medizinisch versorgt werden konnten.

Der syrische Gefangene betätigte nach dem Brandausbruch - wie zeitgleich mehrere durch den Rauch aufmerksam gewordene Mitgefangene - die Haftraumkommunikationsanlage, ohne dass dadurch jedoch ein Hinweis auf den Brandherd erlangt werden konnte. Die Lokalisierung wurde erst durch die Nachschau der Bediensteten im Hafthaus ermöglicht.

Der verstorbene Gefangene befand sich seit dem 10.07.2018 aufgrund einer Personenverwechslung in der JVA Kleve in Haft. Er galt zunächst als suizidgefährdet. Entsprechende besondere Sicherungsmaßnahmen wurden indes am 04.09.2018 aufgehoben, weil die Fortdauer der Suizidgefahr verneint worden war.

Die Hintergründe dieses tragischen Ereignisses sind Gegenstand noch andauernder Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Kleve (103 Js 786/18 u.a.).

Zur Optimierung der Identitätsfeststellung Gefangener nahm eine gemeinsame Projektgruppe der Ministerien des Innern und der Justiz am 26.11.2018 ihre Arbeit auf.

Im November 2018 setzte der Landtag NRW den Parlamentarischen Untersuchungsausschuss III („PUA Kleve“) ein zur Prüfung der Umstände der Verwechslung, Inhaftierung, des Todes des Gefangenen und des Umgangs mit dessen Familie.

„Um alles dafür zu tun, dass sich in keiner nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalt ein Vorfall wie der vom 17.09.2018 in Kleve wiederholt“, richtete Minister der Justiz Peter Biesenbach - auch vor dem weiteren Hintergrund, dass sich in den letzten zehn Jahren in den Justizvollzugsanstalten des Landes 122 Suizide sowie 33 Haft-raumbrände ereignet hatten - am 19.12.2018 diese Expertenkommission ein.

2. Auftrag

Die Expertenkommission wurde eingesetzt, „um Konsequenzen und Verbesserungsmöglichkeiten aus bereits gewonnenen und noch erwarteten strukturellen Erkenntnissen aus diesem besonderen Vorkommnis zu erarbeiten“. Sie wurde konkret damit beauftragt, Justizvollzugsanstalten in Nordrhein-Westfalen zu besuchen und auf Optimierungsmöglichkeiten zu untersuchen in den Bereichen der

- Vorkehrungen zur Verhütung von Bränden in den Hafträumen
- Kommunikation zwischen den Gefangenen in den Hafträumen und dem diensthabenden Justizvollzugspersonal
- Maßnahmen zur Erkennung von und zum Umgang mit psychischen Erkrankungen Gefangener sowohl bei der Aufnahme in die Justizvollzugsanstalt als auch im weiteren Verlauf der Haftzeit, an allen Schnittstellen und bei allen Fachdiensten.

Der Minister der Justiz gewährte der Kommission und ihren einzelnen Mitgliedern im Rahmen der Erfüllung ihres Forschungsauftrages Unabhängigkeit, stellte sie von Weisungen und über den konkreten Auftrag hinausgehende Vorgaben jedweder Art frei. Er ermächtigte sie zum Betreten der Justizvollzugsanstalten, zur uneingeschränkten Führung von Gesprächen, insbesondere mit Justizvollzugsbediensteten sämtlicher Dienstzweige, Gefangenen und den Fachreferaten des Ministeriums der Justiz sowie anderen Sachkundigen des Landes. Zudem wurde der Kommission der Zugang zu allen von den Justizvollzugsbehörden oder dem Ministerium der Justiz benötigten Unterlagen sowie Informationen zugesichert. Sie wurde gebeten, ihren Bericht möglichst bis Ende Juni 2019 vorzulegen.

Minister der Justiz Biesenbach berief folgende Mitglieder in die Kommission:

- Leitende Regierungsdirektorin a.D. Claudia Dreyer
(ehemalige Leiterin der Untersuchungshaftanstalt Hamburg)
- Prof. Dr. Roland Goertz
(Lehrstuhl für Chemische Sicherheit und Abwehrenden Brandschutz der Bergischen Universität Wuppertal)
- Regierungsrat a.D. Ulrich Hucko
(ehemaliger Leiter Sicherheit und Ordnung der JVA Wuppertal-Vohwinkel)
- Prof. Dr. Norbert Leygraf
(ehemaliger Leiter des Instituts für Forensische Psychiatrie der Universität Duisburg-Essen)
- Leitender Oberstaatsanwalt a.D. Heiko Manteuffel - Vorsitzender -
(ehemaliger Leiter der StA Köln)
- Justizvollzugsamtmann a.D. Volker Mitterbauer
(ehemaliger Leiter des Allgemeinen Vollzugsdienstes der JVA Remscheid)
- Leitender Regierungsdirektor a.D. Michael Skirl
(ehemals Leiter der JVA Werl und stellv. Leiter des Justizvollzugskrankenhauses Fröndenberg).

Als persönliche Referentin unterstützten zunächst Justizamtfrau Ulrike Schmitz, so dann ab Mitte Februar Justizamtsinspektorin Petra Reimann die Kommission; bei der Fertigstellung dieses Berichtes fand sie Hilfe in Justizbeschäftigte Birgit Derbe (alle OLG Düsseldorf). Für Kommissionsbesprechungen wurde ein Konferenzraum im OLG Düsseldorf zur Verfügung gestellt.

3. Rahmenbedingungen

3.1 Institutionen

3.1.1 Vollzugseinrichtungen

Der Justizvollzug in NRW verfügt über 36 Justizvollzugsanstalten, darunter die Sozialtherapeutische Anstalt Gelsenkirchen; zudem gibt es 5 unselbständige Zweiganstalten und 21 Hafthäuser oder Außenstellen.

Eine eigenständige Justizvollzugsbehörde ist auch das Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg. Es verfügt über 190 Betten in den Fachrichtungen Inneres, Chirurgie, Psychiatrie und Anästhesie, letzterer sind 8 weitere Plätze für Intensivmedizin zugeordnet. Die psychiatrische Abteilung besteht aus 2 Stationen mit nominell 60 Betten, davon 24 für schwere Akut-Fälle. Im ehemaligen Schwestern-Wohnheim ist auf der Grundlage von § 87 StVollzG NRW eine Mutter-Kind-Einrichtung mit Platz für 16 Frauen und 23 Kinder angeschlossen.

Die Dienstaufsicht über die Vollzugsanstalten führt das Ministerium der Justiz, die Fachaufsicht die in das JM integrierte Landesjustizvollzugsdirektion.

Die theoretische Ausbildung übernehmen für den Bereich des allgemeinen Vollzugsdienstes die Justizvollzugsschule in Wuppertal und für den gehobenen Justizvollzugs- und Verwaltungsdienst die Fachhochschule für Rechtspflege in Bad Münstereifel.

Wissenschaftlich begleitet wird der Justizvollzug NRW durch den Kriminologischen Dienst des Landes NRW in Düsseldorf.

Ansprechpartner für alle vom Justizvollzug betroffenen Personen, also für Gefangene, ihre Angehörigen, aber auch für Bedienstete und Außenstehende, ist der Justizvollzugsbeauftragte des Landes NRW in Köln.

3.1.2 Haftplätze

Zum Stichtag, dem 31. Jan. 2019, waren in den nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten 18.905 Haftplätze ausgewiesen, davon 14.615 im geschlossenen und 4.290 im offenen Vollzug; letzteres entspricht einer Quote von 29,35 %. Im Jahr 2018 betrug der jährliche Durchlauf auf diesen Haftplätzen 38.143 Gefangene, im Jahr davor 37.850.

Am Stichtag waren 15.935 Haftplätze belegt, darunter 14.929 Männer und 1006 Frauen. Die Auslastung betrug ca. 93,5 % im geschlossenen und ca. 80 % im offenen Vollzug.

3.2 Bedienstete

„Eckpfeiler einer starken funktionsfähigen Justiz sind gut ausgebildete, motivierte und leistungsstarke Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.“ Peter Biesenbach, Minister der Justiz in NRW.

Vor diesem Hintergrund stehen dem nordrhein-westfälischen Justizvollzug im Haushaltsjahr 2019 insgesamt 9.041 Stellen zur Verfügung.

Im Einzelnen:

Allgemeiner Vollzugsdienst (AVD): 6.327

Werkdienst: 617

Mittlerer Verwaltungsdienst: 271

Gehobener Vollzugs- und Verwaltungsdienst: 321

Höherer Vollzugs- und Verwaltungsdienst: 107

Ärztlicher Dienst: 36

Psychologischer und höherer Sozialdienst: 190

Seelsorgerlicher Dienst: 28

Pädagogischer Dienst: 124

Gehobener Sozialdienst: 350

Tarifbeschäftigte: 670, davon 64 (weitere) Stellen für den AVD

Die Bediensteten werden auf Landesebene vom Hauptpersonalrat Justizvollzug beim Justizministerium und auf örtlicher Ebene von den Personalräten bei den einzelnen Justizvollzugsanstalten vertreten.

3.3 Normative Grundlagen

„Der Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen orientiert sich in allen Bereichen am verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot.“

Nr. 1 der Leitlinien Vollzugskonzept NRW

3.3.1 Verfassungs- und Supranationales Recht

Mit seinem o. g. Leitprinzip ist der Justizvollzug unmittelbar im Grundgesetz verankert: über das Gebot zur Achtung der Menschenwürde gem. Art. 1 Abs. 1 und das Sozialstaatsprinzip gem. Art. 20 Abs. 1, 28 Abs.1 S.1 , so das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung. Daher sind die mit einer Freiheitsentziehung verbundenen Einschränkungen an das Rechtsstaatsprinzip, insbesondere an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, gebunden und müssen den Inhaftierten aus Gründen der Menschenwürde die grundlegenden Voraussetzungen individueller und sozialer Existenz belassen. Gerade Einschränkungen von Grundrechten, die über die bloße Freiheitsentziehung hinausgehen, bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und sind am Maßstab der Grundrechte zu legitimieren (Jehle in Schwind-Böhm-Jehle-Laubenthal StVollzG, 6.Auflage 2013, Vor §1 Rdn. 15 m.w.N.).

Dieser Grundsatz hat unmittelbare Auswirkungen auf alle drei Fragestellungen dieses Berichts, wie noch zu zeigen sein wird. Durch Ratifizierung mit dem Rang eines Bundesgesetzes versehen gelten die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und das UN-Übereinkommen gegen Folter im bundesdeutschen und also auch im nordrhein-westfälischen Justizvollzug unmittelbar.

Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und die Empfehlungen des Europarats zum Schutz der Menschenrechte und der Würde von Personen mit psychischer Störung und zur Unterbringung und Behandlung gefährlicher Gefangener entfalten ihre Wirkung als Prüfmaßstab der gerichtlichen Kontrolle des Justizvollzuges.

3.3.2 Nordrhein-westfälische Justizvollzugsgesetze

Die im Jahr 2006 beschlossene Föderalismusreform I verlagerte u. a. die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug prinzipiell vom Bund auf die Länder. Inzwischen hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber die verschiedenen Vollzugsbereiche landesgesetzlich geregelt: durch das Untersuchungshaftvollzugsgesetz (UVollzG) vom 27. Okt. 2009, das Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz (SVVollzG) vom 30. April 2013, das Strafvollzugsgesetz (StVollzG) vom 13. Jan. 2015 und das Jugendstrafvollzugsgesetz (JStVollzG) vom 7. April 2017.

Keines der drei diesem Bericht zugrundeliegenden Themen ist im StVollzG NRW, das hier beispielhaft herangezogen wird, ausdrücklich geregelt, allenfalls beiläufig erwähnt.

3.3.2.1 Brandschutz

Regelungen zum Komplex „Brandschutz“ oder auch nur die Erwähnung des Begriffs sucht man in den Vollzugsgesetzen – wenig überraschend – vergeblich.

3.3.2.2 Kommunikation

Der Bereich „Kommunikation“ zwischen Bediensteten und Gefangenen wird eher als selbstverständlich vorausgesetzt, so etwa in § 4 Abs. 1 S. 2 StVollzG, wonach den Gefangenen „Art und Umfang der Behandlung ... erläutert“ werden. Für die Kommunikation der Bediensteten der verschiedenen Fachrichtungen untereinander gibt §100 StVollzG vor wichtigen Entscheidungen das Konferenzprinzip vor.

3.3.2.3 Psychische Erkrankungen

Das Thema „Psychische Erkrankung/behandlungsbedürftige psychische Störung“ taucht als eigenständiger Begriff nicht auf, sondern reiht sich unausgesprochen ein z. B. in den Abschnitt „Gesundheitsfürsorge“ des StVollzG NRW (§§ 43 ff); immerhin erkennt nunmehr § 44 die Sucht ausdrücklich als Krankheit an und gibt vor, suchtmmedizinische Behandlungsmaßnahmen vorzuhalten.

Eingriffstatbestände zur Abwehr von Gesundheitsgefahren, auch der Selbsttötung, enthalten §§ 14 Abs. 1 Ziffer 1, 69 Abs. 1 und 2, 78 StVollzG.

3.3.3 Untergesetzliche Vorschriften

Der Justizvollzug allgemein ist ein Verwaltungsbereich mit hoher Regelungsdichte; insofern finden sich auch zu den drei eher speziellen Untersuchungsaufträgen des vorliegenden Berichts Verwaltungsvorschriften, Richtlinien, Rundverfügungen, Konzepte und andere Handreichungen. Diese werden - soweit veranlasst - in den jeweiligen Teamberichten unter den Abschnitten 5. – 7. dargestellt.

4. Vorgehens- und Arbeitsweise der Kommission

In ihrer konstituierenden Sitzung am 07.01.2019 beschloss die Kommission einvernehmlich ihre Vorgehens- und Arbeitsweise:

4.1 Präzisierung des Untersuchungsauftrages

Zunächst stellte die Kommission für sich die vorgegebenen Untersuchungsfelder klar:

4.1.1 Brandschutz

Unter „Vorkehrung zur Verhütung von Bränden“ verstand sie den gesamten Brandschutz in den Hafthäusern und Hafträumen, also u.a. auch die Prüfung von Optimierungsmöglichkeiten im Rahmen der Bekämpfung dort ausgebrochener Brände, des organisatorischen Brandschutzes sowie die Frage möglicher Einrichtung von Brandmeldesystemen.

4.1.2 Kommunikation

Sie beschränkte das Untersuchungsfeld „Kommunikation zwischen den Gefangenen in den Hafträumen und dem diensthabenden Personal“ nicht auf den technisch-mechanischen Kontakt (Rufanlage), sondern fasste hierunter - nicht zuletzt wegen der Schnittmengen zu den übrigen Feldern, namentlich der „Erkennung von und dem Umgang mit psychischen Erkrankungen“ - die gesamte Kommunikation zwischen den Gefangenen in ihren Hafträumen und den Bediensteten sowie aber auch der Bediensteten untereinander.

4.1.3 Psychische Erkrankungen

Auch die Fokussierung auf psychische Erkrankungen sah die Kommission in Übereinstimmung mit bereits zu Beginn ihrer Tätigkeit aus dem Kreis der Anstaltsleitungen geäußerten Wünschen als zu eng an, weil dem Justizvollzug gerade auch der Umgang mit „nur“ psychisch besonders auffälligen/gestörten Gefangenen außerordentliche Schwierigkeiten bereiten kann. Sie erweiterte deshalb ihre Erhebungen/Bewertungen auch auf Gefangene mit behandlungsbedürftigen psychischen Störungen.

4.1.4 Zielgruppe

Die Kommission legte vom ersten Tag ihrer Tätigkeit Wert auf die Feststellung, dass sie bemüht ist dazu beizutragen, nicht nur die Sicherheit der Gefangenen sondern im gleichen Maße auch die der Justizvollzugsbediensteten zu optimieren, die durch entsprechende Vorkommnisse oder Rahmenbedingungen ihres Vollzugsalltages ebenfalls besonderen Belastungen ausgesetzt sind.

4.2 Methodische Herangehensweise

4.2.1 Bildung interner Teams

Mit Blick auf Schwierigkeiten bei der Terminierung gemeinsamer Anstaltsbegehungen und anschließender Besprechungen, aber vor allem auch zur Effizienzsteigerung bildete die Kommission interne Zweierteams:

- Brandschutz (Prof. Goertz / Hucko)
- Kommunikation (Dreyer / Mitterbauer)
- Psych. bes. Auffällige (Prof. Leygraf / Skirl)

4.2.2 Erhebungen in den Justizvollzugsanstalten

Ein Schwerpunkt der Kommissionstätigkeit war zunächst die Feststellung der örtlichen Gegebenheiten/Bedürfnisse im Sinne der Untersuchungsfelder. Zu diesem Zweck besuchte die Kommission 14 Justizvollzugsanstalten. Hierbei war sie um eine möglichst repräsentative Auswahl bemüht (u.a. nach Baujahr, Vollstreckungszuständigkeit, Vorkommnishäufung). Visitiert wurden am

- 24.01.2019 JVA Werl
- 25. JVK Fröndenberg
- 13.02.2019 JVA Werl (Nachbesichtigung nur „Brandschutz“)
- 21. JVA Düsseldorf
- 22. JVA Köln
- 26. JVA Bochum
- 27. JVA Gelsenkirchen
- 28. JVA Iserlohn
- 04.03.2019 JVA Herford
- 05. JVA Bielefeld-Brackwede
- 06. JVA Dortmund
- 11. JVA Essen
- 12. JVA Remscheid
- 13. JVA Wuppertal-Ronsdorf
- 26. JVA Aachen

(Die ursprünglich für den 22.01.2019 in der JVA Hamm und 27.03.2019 in der JVA Willich I geplanten Besuche mussten aus anstaltsorganisatorischen Gründen (Hamm) bzw. wegen umbaubedingt eingeschränktem Nutzen für eine Bestandsaufnahme (Willich I) abgesagt werden. Die Anstaltsleitungen konnten gleichwohl noch durch ihre Beteiligung an der gesonderten Anhörung am 25.04.2019 eingebunden werden.)

Bewusst nicht aufgenommen wurde die JVA Kleve, weil die Untersuchung und Bewertung der dortigen Ereignisse allein den Ermittlungen der Staatsanwaltschaft Kleve und des betreffenden Untersuchungsausschusses des Landtags NRW vorbehalten bleiben mussten. Vom Auftrag ebenfalls nicht umfasst war die Aufgabe, die Identitätsfeststellung Gefangener zu verbessern; hierzu war die gesonderte Projektgruppe eingesetzt.

Die vorstehende Besuchsliste wurde auch dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen (BLB) zugeleitet, um ihm als Eigentümer der Justizvollzugsanstalten mit Blick auf Brandschutzfragen die Teilnahme an den Begehungen zu ermöglichen, aber auch, um im Bedarfsfall dem Team „Brandschutz“ erforderliche Informationen zu erteilen. Der BLB beteiligte sich an sämtlichen Begehungen und war

durch seinen Mitarbeiter Ulrich Teepe sowie in aller Regel auch noch durch seine Mitarbeiterin Martina Miketta vertreten, die sich jeweils dem Team „Brandschutz“ anschlossen. Die Zusammenarbeit gestaltete sich sehr unkompliziert, offen und zielorientiert. Die Vertreter des BLB stellten dankenswerter Weise auch bereitwillig alle erbetenen Unterlagen zur Verfügung.

Die Kommission hatte die Termine zuvor einvernehmlich mit den Anstaltsleitungen abgestimmt und ihre Wünsche hinsichtlich des Ablaufs geäußert (bestimmte Gesprächspartner aus den unterschiedlichen Fachdiensten, Personal- und Gefangenenvertretungen sowie Unterlagen zu anstaltsspezifischen Besonderheiten, Benennung von einschlägigen besonderen Problemen aus Sicht der jeweiligen JVA usw.). Aufgrund dessen hatten die Justizvollzugsanstalten die Visitationen ausnahmslos hervorhebenswert gut - zum Teil sogar durch vorherige anstaltsinterne Arbeitsgruppen - vorbereitet, sodass die Kommissionszweierteams mit ihren ausgesuchten Fachdienstvertretungen zeitgleich sehr effektiv und effizient jeweils die sie betreffenden Feststellungen treffen konnten. Der Vorsitzende führte mit der Kommissionsreferentin die Gespräche mit den örtlichen Personalräten und der Gefangenenmitverantwortung, so diese den Wunsch hierzu geäußert hatten. Die Gespräche wurden zur Gewährleistung möglichst einheitlicher, vergleichbarer Feststellungen anhand teamspezifischer, im Verlauf der Begehungen bedarfsgerecht fortgeschriebener Checklisten geführt. In einer gemeinsamen Abschlussbesprechung, an der in aller Regel auch die jeweiligen Fachdienstvertretungen teilnahmen, setzte die Kommission die Anstaltsleitung über ihre wesentlichen Feststellungen und ggfs. auch anstaltsspezifischen Bewertungen in Kenntnis. Sofern aus Sicht der Kommission Anlass zu Sofortmaßnahmen bestand, wurde in diesem Rahmen eine entsprechende Empfehlung ausgesprochen.

Insgesamt gebührt den Anstaltsverantwortlichen und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern großer Dank für ihre ausgesprochen engagierte, offene und problemorientierte Unterstützung, die die Arbeit der Kommission ganz wesentlich erleichterte. Die Justizvollzugspraxis dokumentierte insgesamt sehr deutlich, dass sie - ganz überwiegend auch mit übereinstimmenden Zielvorstellungen und Hoffnungen - die Aufarbeitung der genannten Untersuchungsfelder sehr begrüßt.

4.2.3 Auswertung von Unterlagen

Die Kommission wertete die für die Untersuchungsfelder und Nordrhein-Westfalen maßgeblichen einschlägigen gesetzlichen Regelungen, Verwaltungsvorschriften, Statistiken, Handreichungen, anstaltsinternen Anweisungen u.a. aus (vgl. auch oben 3.3), die ihr vor allem vom Ministerium der Justiz, den einzelnen Justizvollzugsbehörden, aber auch vom BLB zum Thema „Brandschutz“ zur Verfügung gestellt wurden. Sie richtete ihr Augenmerk zudem auch auf vergleichbare Anordnungen und Konzepte anderer Bundesländer (bei entsprechenden Hinweisen auch auf solche des Auslandes). Im Einzelnen wird hierauf ggfs. in den Teamberichten unter Abschnitt 5 ff. eingegangen.

4.2.4 Anhörung von Sachkundigen

In dem Bestreben, ihre Feststellungen und Bewertungen auf ein größtmögliches Fundament zu stellen und keine wesentliche Einheit des Justizvollzuges NRW unberücksichtigt zu lassen, führte die Kommission im Anschluss an die Begehungen der Justizvollzugsanstalten und auf deren Grundlage noch vertiefende Fachinterviews.

Am 25.04.2019 traf sie sich in der Justizvollzugsschule Wuppertal zu einem sehr intensiven Erfahrungs- und Meinungsaustausch mit vier (weiteren) Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleitern, den Leitern der Justizvollzugsschule und des Kriminologischen Dienstes des Landes, dem Strafvollzugsbeauftragten NRW, dem Vorsitzenden des „Bundes der Strafvollzugsbediensteten Deutschland - Landesverband NRW e.V.“ und zugleich Vorsitzenden des „Hauptpersonalrates Justizvollzug bei dem Ministerium der Justiz NRW“ sowie dem Vorsitzenden der „Landesvereinigung des höheren Vollzugs- und Verwaltungsdienstes NRW e.V.“.

Fragen der Kommission zum Schwerpunktthema „Brandschutz“ erörterte sie am 24.04.2019 mit Verantwortlichen des hiesigen Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung sowie am 29.04.2019 mit Vertretern der einschlägigen Fach-

referate des Ministeriums der Justiz. Verbliebene noch klärungsbedürftige Punkte hinsichtlich der beiden anderen Untersuchungsfelder wurden am 10.05.2019 mit den zugehörigen Fachreferaten des JM thematisiert.

Soweit darüber hinaus weitere teamspezifische Erhebungen durchgeführt wurden, wird darauf in den jeweiligen Teambeiträgen eingegangen.

4.2.5 Einigung über Empfehlungen / Optimierungsvorschläge

Nach Abschluss der vorgeschilderten Erhebungen unterbreiteten die jeweiligen Teams der gesamten Kommission unter Darlegung der zugrundeliegenden Feststellungen und Bewertungen ihre einzelnen Empfehlungen / Optimierungsvorschläge. Über jede einzelne Empfehlung wurde abgestimmt. Das Ergebnis war ausnahmslos die einstimmige Billigung!

Von einer strukturierten Priorisierung ihrer einzelnen Empfehlungen nach Umsetzungsdringlichkeit sah die Kommission mit Blick auf die sehr unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten in den einzelnen Justizvollzugsanstalten (vor allem in baulicher und brandschutztechnischer Hinsicht) ab.

5. Brandschutz

Der Brandschutz in Hafthäusern von Justizvollzugsanstalten ist mit zahlreichen Besonderheiten verbunden. Besonders offensichtlich weichen die baulichen Anforderungen an Flucht- und Rettungswege von normalen Wohngebäuden ab. Eine Flucht soll verhindert, eine Rettung ermöglicht werden. Justizvollzugsanstalten gehören daher auch gem. § 50 Abs. 2 Ziff. 12 BauO NRW zu den großen Sonderbauten, an die im Einzelfall zur Verwirklichung der allgemeinen Anforderungen nach § 3 Absatz 1 BauO NRW besondere Anforderungen gestellt oder Erleichterungen gestattet werden können. Anforderungen und Erleichterungen können sich gem. § 50 Abs. 1 Ziff. 7 u. a. auch auf die Brandschutzanlagen, -einrichtungen und -vorkehrungen sowie gem. Ziff.

22 auf den Betrieb und die Nutzung einschließlich der Bestellung und der Qualifikation einer oder eines Brandschutzbeauftragten erstrecken.

5.1 Brandgefährdungsanalyse von Hafträumen und Hafthäusern

Für eine zielorientierte Gesamtbewertung des vorbeugenden baulichen und anlagentechnischen Brandschutzes, des betrieblichen Brandschutzes und des abwehrenden Brandschutzes im Sinne der Verwaltungsvorschrift zur Verordnung über bautechnische Prüfungen (VV BauPrüfVO) ist eine Brandgefährdungsanalyse der Hafträume und Hafthäuser bezogen auf die Schutzziele der BauO NRW notwendig.

Die Schutzziele des Brandschutzes sind in § 14 BauO NRW festgelegt: „Anlagen sind so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass der Entstehung eines Brandes und der Ausbreitung von Feuer und Rauch (Brandausbreitung) vorgebeugt wird und bei einem Brand die Rettung von Menschen und Tieren sowie wirksame Löscharbeiten möglich sind. Zur Brandbekämpfung muss eine ausreichende Wassermenge zur Verfügung stehen.“

Die verschiedenen Arten von Hafträumen sind teilweise mit sehr unterschiedlichen Brandgefährdungen verbunden. Um eine schutzzielbezogene Brandgefährdungsanalyse durchführen zu können, müssen zunächst die verschiedenen Haftraumtypen aus Sicht des Brandschutzes kurz charakterisiert und hinsichtlich der Bedeutung für die weiteren Untersuchungen bewertet werden.

5.1.1 Arten von Hafträumen

In Abhängigkeit von der Art und Dauer der Inhaftierung sowie vom Zustand des Gefangenen lassen sich folgende typischen Hafträume unterscheiden:

- Hafträume für Gefangene
- Schlichtzellen
- Besonders gesicherte Hafträume (bgH)
- Zimmer für die Sicherungsverwahrung

Gem. § 19 StVollzG¹ darf der Gefangene seinen Haftraum in angemessenem Umfang mit eigenen Sachen ausstatten und er kann gem. § 22 StVollzG Nahrungs- und Genussmittel sowie Mittel zur Körperpflege aus einem von der Anstalt vermittelten Angebot kaufen. Ein Haftraum ist typischerweise ausgestattet mit Schrank, häufig ein weiterer kleiner Beistellschrank, Bett, Tisch, Stuhl, Waschbecken, Toilette, Heizkörper, Wandbrett für Poster und Mülleimer. Untersuchungsgefangene bringen zudem typischerweise häufig eigene, ergänzende Bettwäsche und Bekleidung ein. Darüber hinaus befinden sich in Hafträumen Decken, Bekleidung, Geschirr, Handtücher und andere persönliche Gegenstände, Fernsehgerät, DVD-Player, Radio, CDs/DVDs, Bücher, Haartrockner, Rasierapparate, Ventilatoren, Kaffeemaschine, Wasserkocher usw.. Diese so ausgestatteten und genutzten Hafträume sind Gegenstand der weiteren Untersuchung.

Schlitzzellen, zur kurzzeitigen Unterbringung von problematischen Gefangenen, sind mit sehr wenig Mobiliar ausgestattet. Den Gefangenen können für die Dauer der Unterbringung, auch der Situation angepasst, Restriktionen hinsichtlich der zulässigen Gegenstände auferlegt werden, z. B. dürfen ggf. keine Feuerzeuge mitgenommen werden.

Besonders gesicherte Hafträume (bgH) enthalten gem. § 88 Abs. 2 Ziff. 5 StVollzG keine Möblierung oder gefährdende Gegenstände außer einer Matratze. Hier werden Gefangene in Ausnahmesituationen untergebracht, vor allem wenn die Gefahr von Gewalttaten gegen Personen oder Sachen oder die Gefahr des Selbstmordes oder der Selbstverletzung besteht. Aufgrund der besonderen Überwachung, der fehlenden Zündquellen und der fehlenden Brandlast werden die bgH - wie die Schlitzzellen - nicht weiter betrachtet.

Zimmer für die Sicherungsverwahrung haben den gesetzlichen Vorgaben entsprechend eine größere Fläche und bieten den Sicherungsverwahrten - im Gegensatz zum Straf- und Untersuchungshaftvollzug - mehr Möglichkeiten, wie z. B. die Nutzung von Küchenzeilen. Da die Insassen meist durch die zuvor verbüßte lange Haftstrafe an die

¹ Sofern ohne den Zusatz „NRW“ ist das entsprechende Bundesgesetz gemeint.

vollzuglichen Umstände gewöhnt und soweit stabil sind, besteht nur eine geringe Gefahr von Sabotage oder Vandalismus. Die Zimmer sind hier mit Rauchmeldern ausgestattet, da Manipulationen bei diesem Personenkreis grundsätzlich nicht zu befürchten stehen und sich tatsächlich bisher auch nicht ereignet haben. Zimmer für die Sicherungsverwahrung werden dementsprechend hier ebenfalls nicht weiter betrachtet.

5.1.2 Brandentstehungsmöglichkeiten in Hafträumen

5.1.2.1 Brennbare Stoffe

Generell gilt für Hafträume, dass die Übersichtlichkeit nicht gefährdet sein darf. Eine wöchentliche Haftraumkontrolle ist obligatorisch. Bei Gefangenen, die als besonders gefährlich eingeschätzt werden, wird ggf. die Haftraumkontrolle in kürzeren Zeitabständen durchgeführt. Sofern die Übersichtlichkeit in Frage steht oder andere Gefährdungen zu befürchten sind, können auch Gegenstände aus dem Haftraum entfernt werden.

a) Möblierung:

Die Möblierung der Hafträume ist in den letzten Jahren erkennbar auf eine Minimierung an Brandlast ausgelegt worden. Lattenrost, Bett- und Tischgestelle sind häufig aus Metall, Tisch und Schrank neuerer Bauart aus kunststoffbeschichteten Verbund-Materialien (Resopal) mit geschlossener Oberfläche (Aachener Modell). Diese Materialien lassen sich nicht unmittelbar entzünden und greifen erst bei einem fortentwickelten Brand in das Brandgeschehen ein. Auch die Möblierung älterer Bauart besteht aus kompakten Holzplatten, z. B. Tischlerplatte oder furnierten Spanplatten, die ebenfalls unmittelbar nur schwer entzündlich sind.

b) Matratze und Kopfkeile:

Der PU-Schaum der Matratze und der Kopfkeile gehört bisher zu den wichtigsten Brandlasten in einem Haftraum.

Nur in besonderen Fällen kommen Neoprenschaum-Matratzen zum Einsatz, die praktisch schwerentflammbar sind. Allerdings sind diese Matratzen nicht nur vergleichsweise teuer, sie sind vor allem extrem hart und werden von Gefangenen wegen des fehlenden Liegekomforts nicht angenommen.

Die brandtechnologische Untersuchung der im nordrhein-westfälischen Justizvollzug bisher meist verwendeten Matratzen zeigt eine eher leichte Entzündlichkeit.

Für die Beurteilung der Entzündlichkeit von Matratzen werden die DIN EN 597-1:2016-03, DIN EN 597-2:2016-03 sowie der britische Standard BS 5852 herangezogen.

DIN EN 597-1:2016-03: Möbel - Bewertung der Entzündbarkeit von Matratzen und gepolsterten Bettböden - Teil 1: Glimmende Zigarette als Zündquelle

DIN EN 597-2:2016-03: Möbel - Bewertung der Entzündbarkeit von Matratzen und gepolsterten Bettböden - Teil 2: Eine einem brennenden Streichholz vergleichbare Gasflamme als Zündquelle

BS 5852 - Methods of test for assessment of the ignitability of upholstered seating by smouldering and flaming ignition sources. (British Standard)

Der Britische Standard unterscheidet von 0 – 7, also insgesamt acht verschiedene Zündinitiale (Source 0, ..., Source 7). Dazu gehören eine glimmende Zigarette (0), Gasflammen mit unterschiedlichem Durchfluss (1 - 3) und kleine Holzkrippen unterschiedlicher Masse (8,5 g – 126 g, 4-7) Für die Prüfung von Matratzen werden typischerweise die Zündinitiale 2 und 5 herangezogen, wobei übliche Matratzen dem Test des Zündinitials 2 (Gasflamme mit 160 m/min Butan) genügen. Brandschutztechnisch höherwertige Matratzen werden nach Zündinitial 5 (Crip 5, 17 g Holzkrippe) bewertet.

Vor dem Hintergrund, dass nahezu ausnahmslos alle Brände mit schwerwiegenden Folgen vorsätzlich verursacht werden, entfällt die Möglichkeit, alleine durch die Verwendung flammhemmender textiler Bezüge das notwendige Maß an Brandsicherheit herzustellen. Die Bezüge würden bei vorsätzlicher Brandstiftung zuvor einfach entfernt werden. Insofern sieht es die Kommission als sehr wichtig an, einen ausreichend flammhemmenden PU-Schaum-Matratzenkern zu verwenden.

Nach eingehender Recherche und Brandversuchen wird für die Matratzen aus brandschutztechnischer Sicht die Prüfung nach BS 5852 Source 2 als ausreichend angesehen. Darüber hinaus kann bei Gefangenen, bei denen die Gefahr einer vorsätzlichen Brandstiftung zu befürchten ist, auch ein höherer Standard eingesetzt werden (BS 5852 Crip 5). Ebenfalls lassen sich Matratzen mit flammhemmenden textilen Bezügen umhüllen, so dass dann nochmals - trotz der allgemeinen bestehenden und zuvor beschriebenen Gefahr ihrer Entfernung durch Gefangene - grundsätzlich ein höheres brandschutztechnisches Schutzniveau erreicht wird.

Matratzen dieser Brandschutzqualität werden auf dem Markt mit moderaten Preisen in hoher Qualität bezogen auf den Liegekomfort, die Hautfreundlichkeit, die Hygiene etc. angeboten und z. B. bundesweit in Krankenhäusern und auch z. B. im Saarland in Justizvollzugsanstalten eingesetzt.

c) Textilien:

Neben Anstaltskleidung sind insbesondere bei Untersuchungsgefangenen private Unter- u. Sportwäsche sowie die private Bettwäsche in Hafträumen vorhanden.

d) Nahrungs-, Genussmittel und Bedarfsgegenstände:

Durch die von den Anstalten angebotenen Einkaufsmöglichkeiten können die Gefangenen regelmäßig Nahrungs- und Genussmittel erwerben, zu denen auch Speiseöle und -fette gehören, aber ebenso auch Hygieneartikel, Rauchwaren etc. Der monatlich durch die Gefangenen dafür einsetzbare Geldbetrag ist durch die Anstalt nach oben begrenzt. Dennoch sammeln sich durchaus nennenswerte Mengen in den Hafträumen an. Die Anzahl und Art zulässiger Feuerzeuge ist z. B. begrenzt (maximal zwei Einwegfeuerzeuge ohne Nachfüllfunktion und ohne Piezo-Zünder); Streichhölzer sind seit 1987 landesweit nicht mehr zugelassen.

e) Sonstiges:

Papier, Zeitschriften, Elektrogeräte, Kunststoffe (CD-Hüllen, DVD-Hüllen etc.) sind ebenfalls in Hafträumen vorhanden.

5.1.2.2 Zündquellen

In Hafträumen befinden sich zahlreiche potentielle Zündquellen. Dazu gehören Rauchwaren und Feuerzeuge, aber auch zahlreiche elektrische Geräte, wie Wasserkocher, Fernsehgeräte, DVD-Player etc.

Aufgrund der durch die Bediensteten geschilderten Brandfälle in Hafträumen der letzten fünf Jahre, die wegen ihres geringen Umfangs nicht meldepflichtig waren, sind zufällige Brände eher selten und fast ausnahmslos durch ein geringes und lediglich auf Sachwerte bezogenes Schadensausmaß charakterisiert. Nennenswerte Verletzungen von Gefangenen oder Bediensteten wurden in diesem Zusammenhang nicht berichtet. Vorgekommen sind kleine Brände, die z. B. durch Einschlafen mit einer Zigarette ausgelöst wurden.

Brände mit einer größeren Beeinträchtigung von Leben und Gesundheit von Menschen und erheblichen Sachschäden waren ausnahmslos die Folge von vorsätzlicher Brandstiftung.

5.1.3 Brandgefährdungsanalyse von Hafthäusern

Die Schutzziele der BauO NRW sind schematisch:

- Verhinderung der Brandentstehung und
- Verhinderung der Brand- und Rauchausbreitung.
- Bei einem Brand die Rettung von Menschen und Tieren sowie
- wirksame Löscharbeiten ermöglichen.

Bezogen auf diese Schutzziele fällt auf, dass durch baulichen Anforderungen zur Verhinderung von Ausbruchshandlungen, d. h. massive Wände und Decken, und die damit verbundene starke bauliche Zergliederung in kleine räumliche, voneinander abgetrennte Abschnitte (Kompartimentierung), eine Gefahr der Brandausbreitung zwischen Hafträumen und zwischen Hafträumen und anderen Räumen praktisch nicht besteht. Wenn überhaupt, kann es innerhalb von Fluren zur Rauchausbreitung kommen oder über die Fassade zu einer Brand- und Rauchausbreitung. Dies haben auch die betrachteten Brandereignisse der letzten Jahre und darüber hinaus gezeigt.

Vor diesem Hintergrund ist eine Räumung eines Hafthauses auch im Brandfall in der Regel nicht erforderlich.

Zugleich fällt auf, dass das Schutzziel „Rettung von Menschen“ unter den Bedingungen einer Justizvollzugsanstalt anders betrachtet und geplant werden muss. Das sonst übliche selbständige In-Sicherheit-bringen ist hier vom Grundsatz her ausgeschlossen.

5.2 Grundlegende Ergebnisse der Visitationen

In den Haftanstalten arbeiten sehr engagierte und motivierte Bedienstete kontinuierlich auch an dem Thema Brandschutz, z. B. die Beauftragten für die Brandsicherheit, und leisten dort einen sehr guten Dienst. Auch diese Bemühungen führen dazu, dass meldepflichtige Brände in Haftanstalten seltene Ereignisse sind. Kleine, unbedeutende Entstehungsbrände werden schnell und professionell bekämpft.

Bei den Begehungen fiel auf, dass in bestimmten Punkten des Brandschutzes eine Uneinheitlichkeit zwischen den Anstalten besteht und gleichzeitig verschiedene Brandschutzmaßnahmen von Bediensteten als sinnvolle Ergänzung des Bestehenden empfohlen und gewünscht wurden. Zugleich war erkennbar, dass auch die beteiligten Behörden Brandschutzbelange sehr unterschiedlich bewerten und zu voneinander abweichenden Einschätzungen und Maßnahmen kommen. Hier sind Abstimmungen und Vereinheitlichungen erforderlich.

Aus den in den visitierten Haftanstalten geführten Gesprächen, der Inaugenscheinnahme der baulichen, anlagentechnischen und organisatorischen Maßnahmen lassen sich folgende wesentliche brandschutztechnische Erkenntnisse zusammenfassen.

5.2.1 Organisatorischer Brandschutz

Bei der Visitation der Anstalten hat sich als problematisch dargestellt, dass es keine Brandschutzbeauftragten² und nur noch Beauftragte für Brandsicherheit³ gibt. Letztere sind arbeitsschutzrechtlich allerdings weder definiert noch anerkannt. Die Folgen sind u. a., dass unklar ist, ob die Beauftragten für Brandsicherheit Brandschutzhelfer aus- und fortbilden können bzw. dürfen, während gem. Kap. 3 Ziff. 16 der DGUV Information 205-003 dies als Aufgabe der Brandschutzbeauftragten festgelegt ist. Zugleich ist es bisher so, dass die Funktion „Brandschutzbeauftragte“ abstrakt und zentral durch den BLB wahrgenommen wird. Dies führt zu einer mangelnden Kontinuität der Aufgabenwahrnehmung in den Anstalten und auch zu einer fehlenden Anbindung an die großen betrieblichen und baulichen Besonderheiten der Haftanstalten.

5.2.2 Vorgehen im Fall eines Haftraumbrandes

Bisher ist das Vorgehen der Bediensteten beim Erkennen von Haftraumbränden weitestgehend ungeregelt und in den nordrhein-westfälischen Haftanstalten außerordentlich unterschiedlich. Die Auffassungen variieren von dem Abwarten des Eintreffens der Feuerwehr bei geschlossener Haftraumtür bis zur sofortigen Öffnung und dem Unternehmen eines Rettungsversuchs des Gefangenen. Es bestehen erkennbare Unsicherheiten. Diese basieren vor allem auch darauf, dass es bei bisherigen schwerwiegenden Haftraumbränden praktisch ausnahmslos bei den beteiligten Bediensteten zu schweren, stationär behandlungsbedürftigen Rauchgasintoxikationen kam, die lebensbedrohlich sein können. Vielfach wurde das Öffnen der Haftraumtür durch Bedienstete vor Eintreffen der Feuerwehr von den Feuerwehren oder den Bediensteten, die auch ehrenamtliche Angehörige der Feuerwehr sind, in Frage gestellt.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass ein unverzüglicher Öffnungsversuch der Haftraumtür bei einem Brand durch die Bediensteten aus rechtlichen und tatsächlichen

² Gem. DGUV (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung) Information 205-003 Aufgaben, Qualifikation, Ausbildung und Bestellung von Brandschutzbeauftragten

³ Auf Basis der Richtlinien über den Feuerschutz in landeseigenen und in sonstigen vom Land genutzten Gebäuden, Anlagen und Einrichtungen RdErl. d. Finanzministeriums - VV 4430 - 2.1. - III A 5 - v. 25.5.2009

Gründen geboten ist. Dabei ist der Kommission bewusst, dass das Öffnen der Haftraumtür, insbesondere wegen des Brandrauchs, mit Gefahren für die Bediensteten verbunden ist. International ist in solchen Fällen die Nutzung einer Haube „Cell Snatch Rescue Equipment“ durch die Justizbediensteten üblich. Diese Haube entspricht etwa der deutschen „Fluchthaube“, die bisher nur in einigen (wenigen) Anstalten in NRW vorgehalten wird.

Mit Blick darauf, dass sich ein Raumbrand sehr dynamisch, meist exponentiell entwickelt, ist eine schnelle Reaktion der Bediensteten notwendig. Die betrachteten Fälle zeigten, dass keine Zeit bleibt, um umfangreiche persönliche Schutzausrüstung herbeizuschaffen und anzulegen. Die Bediensteten sollen und können nicht die Feuerwehr ersetzen. In seltenen Fällen vorgehaltene Betriebsfeuerwehren können die vorgehende öffentliche Feuerwehr unterstützen und Arbeiten unter umluftunabhängigem Atemschutz vornehmen, z. B. Haftraumtüren mit schwerem Gerät öffnen, wenn diese durch den Gefangenen blockiert wurden. Für die unverzüglich notwendige Nothilfemaßnahme der Öffnung der Haftraumtür im Brandfall sind selbst solche betrieblichen Feuerwehrkräfte nicht schnell genug vor Ort. Dies muss durch die Bediensteten des allgemeinen Vollzugsdienstes auf den Abteilungen geleistet werden.

Die Haftanstalten sind zudem sehr unterschiedlich mit Löschgeräten ausgestattet. Es gibt Haftanstalten, die ausschließlich über Feuerlöscher verfügen, andere verfügen zusätzlich über Wandhydranten. Dabei ist für die Erstbrandbekämpfung von Haftraumbränden Wasser als Löschmittel wegen seiner Kühlwirkung unerlässlich und der Löschwasserbedarf geht bezogen auf die Brandlast auch deutlich über das Löschvermögen tragbarer Wasser-Feuerlöscher hinaus.

5.2.3 Bauliche Aspekte

Insbesondere bei einem Haftraumbrand ist die Abführung des Brandrauchs eine sehr wichtige Maßnahme. Bei einer vollen panoptischen Bauweise, in Verbindung mit Entrauchungsöffnungen an der obersten Stelle, ist diese natürlich gegeben. Bei einer teilpanoptischen Bauweise oder bei vollständig geschlossenen Geschosdecken ist dies

nicht der Fall und müsste maschinell sichergestellt werden, was im Bestand nicht überall der Fall ist.

5.2.4 Anlagentechnische Aspekte

5.2.4.1 Grundsätzliches

Bei der Bewertung des Brandschutzes in Justizvollzugsanstalten bestehen auch beim anlagentechnischen Brandschutz Unsicherheiten. Aufsichtsbehörden fordern teilweise flächendeckende Brandmeldeanlagen, die unter den Bedingungen einer Haftanstalt allerdings Gefährdungen hervorrufen können, vor allem, weil sie Manipulationen durch die Gefangenen ausgesetzt sind.

Auffällig ist, dass gelegentlich fälschlicherweise der Vergleich mit einer Wohnnutzung oder auch einer Beherbergungsnutzung (Hotel) herangezogen wird. Eine Justizvollzugsanstalt muss als großer Sonderbau eigenständig betrachtet werden. Dabei ist zu berücksichtigen:

- Gefangene sind grundsätzlich problematisch, möglicherweise auch gefährlich;
- eine Flucht und
- die Gefährdung von Bediensteten müssen verhindert werden.

Brandschutzmaßnahmen in Justizvollzugsanstalten müssen sich daher immer in die spezifische Nutzung und hier insbesondere in die allgemeine Sicherheit und Ordnung einfügen und müssen unbedingt den vollzuglich Kontext berücksichtigen.

5.2.4.2 Prüfung der Notwendigkeit von Brandmeldeanlagen

Die Verordnung über Bau und Betrieb von Sonderbauten (Sonderbauverordnung – SBauVO) des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. Dezember 2016 enthält für Justizvollzugsanstalten keine speziellen Regelvorgaben. Auch für andere Sonderbauten, z. B. Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime, existieren keine Sonderbauvorschrif-

ten⁴. In diesen unregelmäßigten Fällen werden die aufeinander abgestimmten Maßnahmen in einem Brandschutzkonzept festgelegt. Die Verordnung über bautechnische Prüfungen (BauPrüfVO) bestimmt dazu „Das Brandschutzkonzept ist eine zielorientierte Gesamtbewertung des baulichen und abwehrenden Brandschutzes bei Sonderbauten (...).⁵“ und legt fest, zu welchen Anlagen, Einrichtungen, Geräten und Anlagen ein Brandschutzkonzept Angaben enthalten muss.

Im Falle eines so genannten „unregelmäßigten Sonderbaus“, wie Justizvollzugsanstalten, werden die Brandschutzmaßnahmen demnach risikoangepasst auf Basis einer Gefährdungsanalyse im Einzelfall festgelegt.

Diese Brandgefährdungsanalyse soll normativ⁶ berücksichtigen:

- die Ausführungsart des Gebäudes bzw. der baulichen Anlage;
- die Nutzungsart des Gebäudes bzw. der baulichen Anlage;
- die vorhandenen Brandlasten;
- die Gefährdung von Personen und Sachen;
- die bauliche Rauch- und Brandbegrenzung;
- die Brandentdeckung und Alarmierung;
- die Verfügbarkeit der hilfeleistenden Stellen (z. B. Hilfskräfte des Betreibers, Feuerwehr, Rettungsdienste);
- die Komplexität der Evakuierungs-/bzw. Räumungsmaßnahmen;
- die Orts- und Organisationskenntnis der Benutzer.

Hafthäuser in Justizvollzugsanstalten weisen in allen zuvor genannten Punkten, die bei einer Brandgefährdungsanalyse zu betrachten sind, Besonderheiten auf:

- Hafthäuser haben eine begrenzte bauliche Höhe;
- sie sind bereits wegen baulicher Maßnahmen des Ausbruchschutzes mit massiven Decken und zahlreichen ebenso massiven Wänden ausgestattet;

⁴ Bundesweit sind der Kommission ebenfalls keine Sonderbauverordnungen oder –richtlinien für Justizvollzugsanstalten bekannt.

⁵ § 9 Abs. 1 BauPrüfVO vom 6. Dezember 1995

⁶ Nach DIN 14675-1:2018-04 Anhang D.2

- Hafthäuser sind in kleine, brandschutztechnisch voneinander abgetrennte Einheiten unterteilt;
- die vorhandenen Brandlasten werden kontrolliert und reglementiert;
- gut ausgebildete Bedienstete bewachen rund-um-die-Uhr die Hafthäuser;
- besonders gefährdete Gefangene, Gefangene in psychischen Ausnahmesituationen und gewalttätige Gefangene werden ggf. zeitweise in Schlichtzellen oder besonders gesicherten Hafträumen untergebracht und im Einzelfall regelmäßig kontrolliert oder dauerhaft überwacht;
- im Falle eines Brandes sind geschulte Vollzugsbedienstete unverzüglich vor Ort und es sind flächendeckend Löschgeräte vorhanden.

Hafträume in den Hafthäusern, im Unterschied zu Wohnungen,

- unterliegen regelmäßigen Kontrollen sowie
- zahlreichen Einschränkungen bezogen auf Zündquellen und Brandlasten;
- werden rund-um-die Uhr durch geschulte Bedienstete bewacht;
- haben eine deutliche geringere Fläche als Wohnungen;
- sind massiv baulich voneinander getrennt etc..

Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass Gefangene in Hafträumen grundsätzlich einer eher geringeren Brandgefährdung ausgesetzt sind als Nutzer üblicher Wohnungen. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass das Sicherheitsniveau für die Gefangenen keinesfalls schlechter als bei üblicher Wohnnutzung sein darf, andererseits aber auch nicht erheblich höher sein muss.

Nach gründlicher Abwägung kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass Brandmeldeanlagen in Hafthäusern regelmäßig brandschutztechnisch nicht notwendig sind. Das gilt auch in vergleichbarer Weise für stationäre Löschanlagen, z. B. Sprinkler- oder Feinsprühlöschanlagen.

5.2.4.3 Manipulation - Gefahren für Sicherheit und Ordnung

Brandmeldeanlagen bieten nahezu beliebig viele Manipulationsmöglichkeiten, d. h. sie können durch verschiedene Maßnahmen vorsätzlich ausgelöst oder auch unbrauchbar gemacht werden. Das gilt unter den Bedingungen von Hafträumen, in denen die Gefangenen kochen und rauchen, für alle Arten von Brandmeldern, da sie die Möglichkeit haben, mit den in den Hafträumen verfügbaren Gegenständen und Geräten alle Brandkenngrößen (Rauch, Temperaturen, Gase, Partikel) zu erzeugen. Auch die Brandmeldeüberwachung der Abluft der Hafträume ist manipulierbar, selbst wenn dies nicht unmittelbar offensichtlich ist (z.B. durch böswilliges Erzeugen eines Fehlalarms oder - was noch weitaus gefährlicher ist - durch Verhinderung eines echten Alarms.) Der Vollständigkeit halber bleibt noch darauf hinzuweisen, dass eine Abluftdetektion im Sanitärbereich unter den gegebenen Umständen technisch nur möglich wäre, wenn die bislang abgeschlossenen Sanitärzellen in ihrem oberen Bereich mit einer ausreichend dimensionierten - indes ebenfalls manipulierbaren ! - Lüftungsöffnung versehen wird, da ansonsten bei geschlossener Tür eine frühzeitige Brandmeldung verhindert würde.

Falschalarme von Brandmeldeanlagen lösen in Justizvollzugsanstalten, ebenso wie in Gebäuden anderer Nutzung, bestimmte Abläufe aus. Z. B. müssen Vollzugsbedienstete von anderen Abteilungen abgezogen werden, um in der betroffenen Abteilung Maßnahmen ergreifen zu können. In den nicht betroffenen Bereichen wird die Anzahl der Bediensteten zwangsläufig geringer, was gerade an Wochenenden, Feiertagen und zur Nachtzeit besonders problematisch ist. Sofern die Brandmeldeanlage auf die Leitstelle der Feuerwehr aufschaltet ist, rücken auch Einsatzkräfte der Feuerwehr an etc. Diese Störungen des Regelbetriebs, die von Gefangenen vorsätzlich verursacht werden können, können andere Gefährdungen innerhalb der Justizvollzugsanstalt hervorrufen. Das gilt es zu vermeiden.

Bundesweit sind Brandmelder in Hafträumen - aus den genannten Gründen - eine Ausnahme. In einigen Bundesländern sind sie allenfalls in Teilbereichen mit wohnungsähnlichem Haftraumzuschnitt installiert (wie etwa selbst in NRW in der Siche-

rungsverwahrung). Auch international gibt z. B. der US-amerikanische NFPA -Standard 101 „Life Safety Code“ (2018) unter Ziff. 22.3.4.4.1 für neue Haftanstalten und unter Ziff. 23.3.4.4.1 vor: „Rauchmelder sind in Schlafräumen mit vier oder weniger Insassen nicht erforderlich.“

Unter den Gesichtspunkten der Manipulationsmöglichkeiten sind Brandmeldeanlagen (und auch stationäre Löschanlagen) in Hafthäusern in der Regel nicht sinnvoll, da sie Gefährdungen der allgemeinen Sicherheit und Ordnung hervorrufen können.

5.2.4.4 Schlussfolgerung

Die Kommission vertritt nach intensiver Betrachtung der brandschutztechnischen Gegebenheiten in Hafträumen und Hafthäusern der Justizvollzugsanstalten, unter Berücksichtigung der gesetzlichen und normativen Regelungen, der Sicherheit der Gefangenen und der Bediensteten, und auch mit Blick auf die Sicherheit und Ordnung die Auffassung, dass Brandmeldeanlagen sowie Löschanlagen in Hafthäusern und Hafträumen in der Regel

- brandschutztechnisch nicht notwendig und
- sicherheitstechnisch nicht sinnvoll sind.

Aus brandschutztechnischer Sicht sind die organisatorischen und baulichen Maßnahmen in Justizvollzugsanstalten für die Beurteilung maßgeblich und führen zu einem ausgesprochen hohen Sicherheitsniveau.

Die Kommission ist sich dabei bewusst, dass der gezielte Verzicht auf anlagentechnische Brandschutzmaßnahmen Irritationen hervorrufen kann. Es war und ist jedoch das unbedingte Ziel der Kommission, auch im Brandschutz, zu Verbesserungen und zu einem spürbaren Mehr an Sicherheit für Gefangene wie Bedienstete im Justizvollzug beizutragen. Unter Abwägung aller Umstände, unter Berücksichtigung sämtlicher 24 Empfehlungen zum Brandschutz, wie vor allem dem Erhalt und Ausbau der Fassaden-detektion, dem Ersatz der bisher genutzten Matratzen, der Vereinheitlichung und Optimierung der Maßnahmen beim Haftraumbrand sowie dem hierdurch entstehenden Zugewinn an Sicherheit für die Vollzugsbediensteten, war es der Kommission wichtig,

auch auf die Maßnahmen hinzuweisen, die nicht notwendig sind, damit die Ressourcen für andere, sinnvollere Vorhaben zur Verfügung stehen.

Entscheidend ist das Zusammenwirken aller bereits vorhandenen Schutzmechanismen mit sämtlichen diesbezüglichen Optimierungsvorschlägen der Kommission, also in diesem Zusammenhang auch die empfohlene Einrichtung eines „echten“ Notrufes (vgl. hierzu unten 6.1.7), der auch dem hier im Focus stehenden böswilligen Brandleger, der seine Aktion beenden möchte, eine geeignete und schnellste Möglichkeit hierzu gibt.

Generell sei angemerkt, dass es sicherheitstechnisch extrem leicht ist, ein „Zuviel“ an Brandschutz zu fordern und dafür eine Plausibilität vorzugaukeln, die es nicht gibt, da die Risikowahrnehmung beim Thema Brandschutz oft verzerrt, der Einzelfall im Detail dramatisch ist. Ein ebenso schädlicher, weil überzogener Brandschutz wird dagegen oft gar nicht hinterfragt, obwohl er enorme Kosten verursacht, die Fertigstellung und Nutzung von Gebäuden erschwert. Zum Vergleich: 2015 starben in Deutschland durch Rauch, Feuer und Flamme glücklicherweise nur 343, alleine durch Treppenstürze dagegen 1.271 Menschen⁷. Es scheint demnach geboten, sich für einen sinnvollen, risikoangepassten Brandschutz auf hohem Niveau einzusetzen und dabei unnötige Forderungen zu vermeiden⁸. Dazu gehört auch die Bereitschaft, in Abwägung aller Umstände, einzelne Maßnahmen als in der Regel nicht erforderlich einzustufen.

In der von der Kommission vorgenommenen Gesamtschau ergäben Brandmeldeanlagen in den Hafträumen oder der Abluft keinen sicherheitstechnischen Mehrwert - ganz im Gegenteil!

⁷ Fachserie 12 Reihe 4, Gesundheit – Todesursachen in Deutschland 2015, W 10, S. 29, X00-X09 S. 35, Statistisches Bundesamt (Destatis), 10.03.2017 [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Todesursachen/_inhalt.html]

⁸ Die Schweiz verzichtet z. B. auf Basis einer Studie risikobasiert u. a. auf die Einführung einer Rauchwarnmelderpflicht in Wohnungen [s. Katharina Fischer, Jochen Kohler, Mario Fontana und Michael H. Faber: Wirtschaftliche Optimierung im vorbeugenden Brandschutz, Institut für Baustatik und Konstruktion ETH Zürich, Zürich, Juli 2012]

5.3 Empfehlungen zum Brandschutz

Die folgenden Empfehlungen basieren auf einer systematischen Brandgefährdungsanalyse der Hafthäuser unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus zahlreichen Begehungen sowie vielen außerordentlich konstruktiven Gesprächen mit erfahrenen Vollzugsbediensteten, die teilweise auch über Erfahrungen bei größeren Haftraumbränden verfügten. Den Bediensteten der Haftanstalten sei an dieser Stelle besonders für die offenen Gespräche und die Weitergabe ihrer Erfahrungen und Vorschläge gedankt!

5.3.1 Verhinderung der Brandentstehung

5.3.1.1 Verringerung der Brandlast in Hafträumen

(1) Möbiliar des Aachener Modells

Nach Möglichkeit soll das Möbiliar des „Aachener Modells“ in Hafträumen eingesetzt werden. Um eine möglichst flächendeckende Ausrüstung mittelfristig sicherzustellen, erscheint eine Ausweitung der Produktionskapazität auch auf andere Anstaltsbetriebe sinnvoll.

(2) Einsatz eines veränderten Matratzen-Typs

Es wird empfohlen, einen anderen Matratzen-Typ einzusetzen, der eine deutlich verringerte Entzündlichkeit bei gleichzeitig höheren Anforderungen an die Hautfreundlichkeit, die Hygiene und den Liegekomfort aufweist. Flächendeckend sollten nur noch Matratzen eingesetzt werden, die mindestens dem Standard BS 5852 Source 2 entsprechen. Für Gefangene, bei denen es Anhaltspunkte für die Annahme einer Gefahr der vorsätzlichen Brandstiftung gibt, können Matratzen nach dem Standard BS 5852 Source 5 eingesetzt werden. Dieser Standard ist brandschutztechnisch noch höher, ohne dabei jedoch die Hygiene, Hautfreundlichkeit oder Liegekomfort zu beeinträchtigen. Sollten darüber hinaus noch höhere Anforderungen als erforderlich erachtet werden, kann die Matratze nach BS 5852 Crip 5 noch mit einem flammhemmenden textilen Bezug eingesetzt werden.

(3) Brandlast in Hafträumen

Generell sollte eine Anhäufung von Brandlast in Hafträumen vermieden und anlassorientiert durch die regelmäßigen Haftraumkontrollen auf ein vollzuglich vertretbares Maß reduziert werden. Größere Mengen Lebensmittel (insbesondere Öle) und eine unangemessene Häufung von Bekleidungsgegenständen können im Brandfall problematisch sein. Baumwollkleidung zeigt generell eine schnellere Brandausbreitung, Kunstfasern, wie Polyacryl oder Polyester zeigen ein brennendes Abtropfen und verkleben im Brandfall auf der Haut, der Brand breitet sich aber nicht so schnell aus. Generell ist die Bekleidung im Vergleich zu den anderen Brandlasten nicht mit erkennbaren erheblichen Gefahren verbunden. Lediglich sehr dünne Stoffe, wie sie für Sportkleidung Verwendung finden, könnten bei problematischen Gefangenen zu einer Gefahr werden.

Eine Anstaltskleidung mit besonderen Anforderungen an die Entzündbarkeit wird daher im Allgemeinen nicht für erforderlich gehalten. Ebenso wird die eingesetzte Dienstkleidung auch aus Sicht des Brandschutzes als sinnvoll und brandschutztechnisch ausreichend eingeschätzt.

5.3.1.2 Zündquellen in Hafträumen

(4) Ortsveränderliche elektrische Betriebsmittel in Hafträumen

In Hafträumen befindet sich eine Vielzahl von Elektrogeräten, die nicht selten von den Inhaftierten manipuliert werden. Gerade vor diesem Hintergrund sind sie eine der Hauptgefahren bezogen auf Zündquellen in Hafträumen. Insofern wird empfohlen, ein besonderes Augenmerk auf die vorhandenen Elektrogeräte zu werfen und insbesondere erkennbar manipulierte Geräte zu entfernen.

(5) Kein generelles Rauch- und Kerzenverbot

Eine weitere Reduzierung von Zündquellen in normalen Hafträumen erscheint nach derzeitigem Stand nicht notwendig. Die aus seelsorgerischer Sicht gewünschte, zeitlich begrenzte Verwendung einer einzelnen Kerze in einem Haftraum führt bei nicht gefährdeten Gefangenen in der Gesamtabwägung nicht zu einer signifikanten Erhö-

hung der Brandgefährdung, wobei aus rein sicherheitstechnischer Sicht schon konstatiert werden muss, dass eine - teilweise auch praktizierte - Verwendung von elektrischen LED- Kerzen das Risiko noch weiter minimiert.

Ein großer Anteil der Gefangenen raucht. Ein generelles Rauchverbot wird auch von der Kommission aus Gründen der Behandlung der Gefangenen sowie der Sicherheit und Ordnung in einer Justizvollzugsanstalt nicht angedacht. Ein Rauchverbot in Hafträumen wäre - anders als beispielsweise im Maßregelvollzug, in dem die Untergebrachten, sofern sie dort nicht in geschlossenen Bereichen untergebracht werden müssen, ihre Zimmer grundsätzlich verlassen können - schon aus organisatorischen Gründen nicht umsetzbar, denn die Inhaftierten sind die überwiegende Zeit des Tages und der Nacht in ihren Hafträumen eingeschlossen, sie können diese nicht selbstständig verlassen. Eine Möglichkeit zu rauchen, besteht außerhalb der Hafträume deshalb lediglich während des täglichen gemeinsamen einstündigen Aufenthaltes im Freien. In allen gemeinschaftlich genutzten Räumen in den Justizvollzugsanstalten darf aufgrund des Nichtraucherschutzes nicht geraucht werden.

E-Zigaretten sind - unbeschadet der Fragen ihrer Finanzierbarkeit und rechtlichen Durchsetzbarkeit - keine Alternative für den Justizvollzug, da sie ein USB-Ladegerät erfordern, das für andere Zwecke missbräuchlich verwendet werden kann und schon deshalb Gefangenen nicht zur Verfügung stehen sollte. Zudem gibt es Hinweise von Ärzten, dass in E-Zigaretten verwendete Flüssigkeiten Wechselwirkungen mit verschiedenen Psychopharmaka gezeigt hätten. Auch aus diesem Grund sollte auf ihre Verwendung verzichtet werden.

Es kann lediglich empfohlen werden, einzelne Gefangene, die zu Missbrauch von Zündquellen neigen, diese zu entziehen oder das Rauchen nur im Beisein eines Bediensteten zu gestatten: Dies ist jetzt teilweise schon obligatorisch und verhindert, dass Gefangene, denen ein Feuerzeug aus Sicherheitsgründen nicht überlassen werden kann, mittels einer von Bediensteten angezündeten Zigarette Toilettenpapier o.ä. als weitere Brandquelle nutzen.

5.3.2 Verhinderung der Brand- und Rauchausbreitung

5.3.2.1 Betrieblicher Brandschutz

(6) Bestellung von Brandschutzbeauftragten

Die Bestellung einer/eines Brandschutzbeauftragten je Haftanstalt wird als notwendig erachtet, die/der als Bedienstete/r der jeweiligen Justizvollzugsanstalt angehört und mit den örtlichen und baulichen Gegebenheiten sowie den Belangen des Vollzugs vertraut ist. Je nach Größe der Haftanstalt wird ein Stellenanteil von 25 – 50 % für die Aufgabenwahrnehmung als Brandschutzbeauftragte/r als sinnvoll erachtet.

(7) Aus- und regelmäßige Fortbildung von Brandschutz Helfern

Die bisher bereits erfolgreich betriebene Ausbildung von Brandschutz Helfern soll ausgebaut werden. Es wird empfohlen einen Anteil von etwa 25 % der Bediensteten des Allgemeinen Vollzugsdienstes und 25 % des Werkaufsichtsdienstes und des Werkdienstes als Brandschutz Helfer aus- und regelmäßig fortzubilden. Die Aus- und Fortbildung soll innerhalb der Haftanstalt durch den/die Brandschutzbeauftragte verantwortlich durchgeführt werden.

(8) Brandschutz in der Ausbildung an der Justizvollzugsschule

Brandschutz ist nicht Teil der schulischen Ausbildung an der Justizvollzugsschule, sondern soll in den praktischen Abschnitten der Ausbildung in den Haftanstalten vermittelt werden. Dort sind jedoch keine Brandschutzbeauftragten vorhanden, und die Beauftragten für Brandsicherheit verfügen bisher kaum über die notwendigen zeitlichen Ressourcen, die regelmäßigen Fortbildungen sicherzustellen.

Unabhängig von der Bestellung von Brandschutzbeauftragten ist daher anzuraten, die Ausbildung der Bediensteten des Allgemeinen Vollzugsdienstes an der Justizvollzugsschule um eine Grundlageneinheit „Brandschutz und Verhalten im Brandfall“ im Umfang von einem Unterrichtstag mit 8 Unterrichtseinheiten (4 Theorie, 4 Praxis) zu ergänzen, damit alle Bediensteten eine einheitliche Grundlage in Bezug auf Brandschutz erhalten.

(9) Erarbeitung und Bereitstellung von Material für die Fortbildung

Für die Förderung einer einheitlichen Fortbildung und Vorgehensweise der Bediensteten wird angeregt, entsprechende Video-Clips und bebilderte Anleitungen für das Vorgehen im Brandfall und für die Erläuterung der Nutzung der verschiedenen Brandschutz- und sonstige Schutzeinrichtungen zu entwickeln und den Bediensteten im Intranet der Justizverwaltung bereitzustellen.

5.3.2.2 Baulicher Brandschutz

(10) Einheitlichkeit des baulichen Brandschutzes

Es darf nicht sein, dass bei jedem Neu- oder Umbau völlig neu über den Brandschutz in Haftanstalten durch verschiedene beteiligte Behörden und Dienststellen nachgedacht und abgewogen wird. Einheitliche Vorgaben für die Brandschutzplanung bei Neu- und Umbauten würden auch die Planung einheitlicher Maßnahmen im Brandfall und eine einheitliche Aus- und Fortbildung ermöglichen. Derzeit muss in den Haftanstalten eine Vielzahl lokaler Besonderheiten in die Planung des Vorgehens einfließen.

Es wird daher empfohlen auf eine stärkere Einheitlichkeit der Brandschutzplanung in baulicher und anlagentechnischer Hinsicht bei Neu- und Umbauten hinzuwirken und einheitliche Maßstäbe für die Brandschutzplanung festzuschreiben bzw. die bestehenden zu aktualisieren und fortzuschreiben. Dazu wird es generell als notwendig angesehen, auf der Grundlage der Feststellungen und Bewertungen der Kommission eine Art Sonderbau-Richtlinie bzw. eine Empfehlung/Verwaltungsvorschrift des Bauministeriums für die brandschutztechnische Gestaltung von Justizvollzugsanstalten zu erarbeiten, mit den verschiedenen Gremien abzustimmen und durch das Bauministerium formal einführen zu lassen.

(11) Brandschutzkonzepte frühzeitig mit den Nutzern abstimmen

Berichtet wurde, dass Brandschutzkonzepte erstellt und mit der Aufsichtsbehörde abgestimmt werden, teilweise ohne zuvor die Verantwortlichen der betroffenen Justizvollzugsanstalt frühzeitig einzubinden. Dies führt zu Informationsverlusten und dazu, dass die örtlichen Kenntnisse und Bedarfe nicht in die Planung einfließen können.

Es wird daher vorgeschlagen, die erstellten Entwürfe der Brandschutzkonzepte frühzeitig und unmittelbar mit der jeweiligen Justizvollzugsanstalt abzustimmen.

(12) Rauchableitung über Panoptik oder maschinelle Entrauchung sicherstellen

Ausgehend von Jeremy Bentham, der in seiner Arbeit⁹ 1787 erstmals das Prinzip eines „Kontrollhauses“ und des Panoptikums beschrieb, das für Gefängnisse, Industriebetriebe und andere Nutzungen mit vollständiger Überwachung von Menschen effektiv war, entwickelte sich das Grundprinzip der panoptischen Bauweise weiter und wurde auch in Deutschland Maßstab für die Planungen¹⁰. Die panoptische Bauweise ist insbesondere durch großzügige Deckenöffnungen, ähnlich innenliegender Laubengänge, gekennzeichnet und wird meist mit einer kreuz- oder sternförmigen Bauweise der Hafthäuser verbunden. „(...) die Decken der vier Geschosse sind mittig offen und gewährleisteten so vom Schnittpunkt der Achsen des Kreuzes „Allübersichtlichkeit“¹¹ Vom Schnittpunkt aus erreicht man eine maximale Übersichtlichkeit.

Diese ursprünglich für eine effektive Überwachung von Menschen konzipierte offene Bauform hat auch aus Sicht des Brandschutzes Vorteile, vor allem ein ausreichender Rauchabzug bei Öffnen der Haftraumtür im Brandfall.

Hafthäuser sollten daher entweder

- a) vorzugsweise über eine voll-panoptische Bauweise und mit Entrauchungsöffnungen im Dachbereich oder
- b) über geschlossene Geschossdecken mit einer entsprechend leistungsfähig dimensionierten maschinellen Entrauchung mit Spüllüftung

verfügen.

Dabei ist zu beachten, dass diese Bauausführungen

⁹ Panopticon; or the Inspection-House: (...) in which Persons of any Description are to be kept under inspection; and in particular to Penitentiary-Houses, Prisons, Houses of Industry, Work-Houses, Poor-Houses, Lazarettos, Manufactories, Hospitals, Mad-Houses, and Schools: (...) 1787, by Jeremy Bentham, of Lincoln's Inn, Esquire.

¹⁰ Das Gefängnis als staatliche Bauaufgabe dargestellt am Beispiel der Kölner Strafanstalt „Der Klingelpütz“ (1834-1838 und 1843-1845) von Susanne Braun, Köln, Dissertation im Fach Kunstgeschichte zur Erlangung des philosophischen Doktorgrades - vorgelegt der Philosophischen Fakultät der Universität zu Köln im Februar 2003

¹¹ Michael Skirl, 100 Jahre Justizvollzug Werl

- bauordnungsrechtlich aufgrund des Sonderbaustatus grundsätzlich zulässig und
- brandschutztechnisch auf Basis einer Gefährdungsbeurteilung und Schutzzielabwägung sinnvoll und notwendig sind.

5.3.2.3 Anlagentechnischer Brandschutz

(13) Flächendeckende Brandmeldeanlagen und Löschanlagen sind nicht sinnvoll

In Abwägung der Schutzzielbereiche der allgemeinen Sicherheit und Ordnung sowie des Brandschutzes ist in der Justizvollzugsanstalt in den Hafträumen in der Regel

- a) auf eine flächendeckende Brandmeldeanlage und
- b) eine flächendeckende Löschanlage

zu verzichten.

Diese Empfehlung basiert darauf, dass alle technisch verfügbaren Brandmelder, Brandmelde- und stationäre Löschanlagen unter den Bedingungen einer Haftanstalt sabotageanfällig, damit eine konkrete Gefahr für die allgemeine Sicherheit sind und lediglich zu einer Scheinsicherheit und sinkender Aufmerksamkeit führen (vgl. oben 5.2.4).

(14) Beibehaltung und Nachrüstung der Hafthäuser mit Fassadendetektion

Die aus Gründen des Ausbruchsschutzes in vielen, aber nicht in allen Haftanstalten vorhandene Fassadendetektion, hat mehrfach auch zu einer noch früheren Branderkennung und Brandlokalisierung geführt, da der aus einem Haftraumfenster austretende Rauch erkannt wurde. Es wird empfohlen, die Fassadendetektion im Bestand beizubehalten und bei den bestehenden Hafthäusern nachzurüsten. Zudem wird empfohlen zu prüfen, ob die zusätzliche Verwendung einer Infrarot-Kamera zu einer Verbesserung der Branderkennung beitragen könnte.

Die Fassadendetektion erkennt Bewegungen auf der Fassade der Hafthäuser. Zur Vermeidung von Falschalarmen werden hinsichtlich der Größe von Objekten be-

stimmte Vorgaben in den Auswerteeinheiten als Kriterien hinterlegt. Die Fassadendetektion ist keine Brandmeldeanlage im normativen oder bauordnungsrechtlichen Sinne, gleichwohl erkennt und lokalisiert sie unter bestimmten Umständen Haftraumbrände in einer frühen Phase, wie die betrachteten Fälle gezeigt haben. Dabei erkennt die Fassadendetektion den an der Fassade entlangströmenden Rauch und im weiteren Brandverlauf ggf. austretende Flammen. Für eine frühe Erkennung müsste demnach das Fenster des Haftraums teilweise geöffnet (gekippt) sein oder die Fensterscheibe müsste platzen, damit Rauch austritt. Mit dem Platzen der Fensterscheibe ist, je nach Brandverlauf, innerhalb weniger Minuten zu rechnen.

Eine Ergänzung der Fassadendetektion um die Infrarotsicht würde dazu führen, dass ein Brand mit hoher Wahrscheinlichkeit noch schneller und vor allem auch bei geschlossenem Fenster und vor dem Platzen der Scheibe erkannt und lokalisiert werden könnte, da sie die hohe Temperatur der Scheibe erkennen könnte.

Entscheidend für die Empfehlung zur Beibehaltung und den Ausbau der Fassadendetektion ist vor allem auch die Lokalisierung des Brandes, damit die Bediensteten unmittelbar und unverzüglich zum brennenden Haftraum gelangen können.

5.3.2.4 Rettung von Menschen ermöglichen

(15) Öffnungsversuch der Haftraumtür im Brandfall

Im Falle eines Haftraumbrandes wird angeraten, unverzüglich einen Öffnungsversuch der Haftraumtür zu unternehmen, um den Gefangenen in Sicherheit zu bringen. Anschließend soll die Haftraumtür geschlossen werden, um eine weitere Ausbreitung von Feuer und Rauch in das Hafthaus zu unterdrücken. Lässt sich die Haftraumtür nicht mehr öffnen, soll noch ein weiterer Öffnungsversuch mit einem Nagel- und Brecheisen („Kuhfuß“) unternommen werden. Darüber hinausgehende technische Maßnahmen, z. B. der Einsatz von elektrischen oder hydraulischen Schneid- und Spreizgeräten, muss im Brandfall der Feuerwehr vorbehalten bleiben. Das bereits häufig realisierte Vorhalten (Hinterlegung in der Außenpforte) von Schablonen und schweren Gerätschaften für die Türöffnung zur Übergabe an die Feuerwehr im Brandfall wird ebenfalls als sinnvoll erachtet, zumal diese Gerätschaften in besonderen Situationen auch

außerhalb der Zuständigkeit der Feuerwehr notwendig sein können (z. B. blockierte Haftraumtür).

(16) Nutzung von Wandhydranten

Für den Schutz der Bediensteten bei dem Rettungsversuch soll zur wirksamen Erstbrandbekämpfung ein Wandhydrant genutzt werden. Der Einsatz von Feuerlöschern wird wegen der geringen Funktionsdauer bei einem sich entwickelnden Haftraumbrand grundsätzlich nicht empfohlen. Tragbare Feuerlöscher können dagegen wirksam bei lokal begrenzten Entstehungsbränden eingesetzt werden.

(17) Ausstattung und Nachrüstung der Hafthäuser mit Wandhydranten

Es wird empfohlen bei Neu- und Umbauten einheitlich Wandhydranten des Typs F in solcher Zahl in allen Geschossen der Hafthäuser anzuordnen, dass sich alle Haft Räume auch in ihrer Tiefe vollständig erreichen lassen. Im Bestand sollten die Wandhydranten nachgerüstet werden, wobei im Bestand auch Wandhydranten des Typs S eingesetzt oder nachgerüstet werden können.

Vorausgesetzt wird, dass die Wandhydranten und Löschwasseranlagen bei Errichtung, Betrieb und Instandhaltung den technischen Regeln entsprechen und den wiederkehrenden Prüfungen unterzogen werden, so dass sie auch bedenkenlos eingesetzt werden können.

(18) Vorhaltung und Nutzung von Brandfluchthauben für/durch die Bediensteten

Nach dem Öffnen der Haftraumtür tritt in der Regel massiv Rauch aus dem Haftraum aus und es ist in der Folge mit einer Verrauchung des Bereichs zu rechnen. Um das In-Sicherheit-bringen der Bediensteten im verrauchten Bereich zu ermöglichen und dabei die Gefahr der Rauchgasintoxikation zu verringern, sollen sich die beteiligten Bediensteten vor Beginn des Rettungsversuchs mit einer Brandfluchthaube ausrüsten. Es wird angeraten, diese Brandfluchthauben zu je mind. drei Stück in jedem Wandhydranten-Kasten der Hafthäuser vorzuhalten.

Die Erfahrung und Messungen zeigen, dass auch in verrauchten Bereichen meist noch eine ausreichende Sauerstoffkonzentration vorliegt, allerdings insbesondere die hohen Kohlenmonoxid-Konzentrationen gefährlich sind. Derartige Hauben verfügen

über ein Filter, das u. a. das auftretende Kohlenmonoxid (CO) zurückhält und so vor einer Rauchgasintoxikation schützt. Die Filterkapazität gewährt bei üblicher Verrauchung einen Schutz von mind. 15 min¹². Diese Hauben haben den weiteren Vorteil, dass sie ohne eine arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchung im Brandfall sehr schnell aufgesetzt und problemlos getragen werden können. Die mit Sichtfenster ausgestatteten Hauben schützen auch die Augen vor dem meist beißenden Brandrauch.

Einige Haftanstalten in NRW verfügen bereits über Brandfluchthauben, mindestens eine Anstalt auch flächendeckend und in einer ausreichenden Anzahl. Allerdings ist den Bediensteten nicht einheitlich klar, ob und wofür sie diese Hauben einsetzen sollen/können. Insofern sind neben der flächendeckenden Beschaffung eine Klarstellung und einheitliche Vorgehensweise dringend angeraten.

(19) Weitere persönliche Schutzausrüstung wird nicht empfohlen

Da die Bediensteten nicht die Feuerwehr ersetzen können und sollen, werden weitergehende Vorschläge zur Vorhaltung von persönlicher Schutzausrüstung für den Brandfall bewusst nicht gemacht. Die Bediensteten sollen nicht in Gefahr gebracht werden, ihre Möglichkeiten bei dem Rettungsversuch zu überschätzen.

(20) Eine Räumung des Haftbereichs ist regelmäßig nicht erforderlich

Wegen der Dichtigkeit der Haftraumtüren und der vorhandenen Trennwände und Decken ist eine Räumung des betroffenen Hafthauses in der Regel nicht erforderlich und wäre aus Gründen der allgemeinen Sicherheit und Ordnung auch besonders problematisch. Es wird empfohlen, die darüber liegenden Hafträume auf Rauch zu kontrollieren und ggf. mit Hilfe der Feuerwehr dort die CO-Konzentration zu messen. Als Beurteilungsmaßstab kann der Arbeitsplatzgrenzwert (AGW) herangezogen werden.

Im Übrigen ist eine Räumung so vorzuplanen, dass die Gefangenen innerhalb des Haftbereichs in andere bauliche Abschnitte (ggf. andere Brandabschnitte oder andere Geschosse) verbracht werden, da aufgrund der baulichen Charakteristik von einer Brandausbreitung auf ganze Hafthäuser nicht auszugehen ist. Aus anderen Gründen

¹² Nach DIN EN 403:2004 darf die Durchbruchzeit des Filters u. a. für Kohlenmonoxid und Blausäure bei den in der Norm festgelegten Prüfkonzentrationen nicht weniger als 15 min betragen.

kann die Räumung oder Evakuierung eines Hafthauses ggf. notwendig werden. Dafür gibt es auch jeweils entsprechende Planungen.

(21) Konsequente jährliche Brandschutzunterweisung und -fortbildung

Die Nutzung der Geräte und der Fluchthauben sollte einmal jährlich im Rahmen einer Fortbildung in den Haftanstalten und auch im Kontext der Empfehlungen (7) und (9) geübt werden.

(22) Vereinheitlichung der Brandschutzordnungen und Einsatzakten

Es wird empfohlen, die Brandschutzordnungen mit den Teilen A, B, und C nach DIN 14096 durch Vorlage einer „Muster-Brandschutzordnung“ mit den Teilen A, B, und C inhaltlich zu vereinheitlichen und dort die einheitliche Vorgehensweise bei Haftraumbränden sowie die Aufgaben der Brandschutzbeauftragten und Brandschutzhelfer zu beschreiben. In den Haftanstalten können dann die anstands-, bereichs- und gebäudetypischen Besonderheiten berücksichtigt und in den Brandschutzordnungen verankert werden.

Auch die vorhandenen Einsatzakten sollten anschließend für den Brandfall strukturell und inhaltlich vereinheitlicht und mit der Brandschutzordnung in Einklang aktualisiert werden.

Die im Rahmen der Visitationen betrachteten Brandschutzordnungen und internen Brandschutzdokumente waren vom Inhalt und Umfang her sehr unterschiedlich. Das dort beschriebene Vorgehen wich teilweise bei gleichen Ereignissen erheblich voneinander ab. Dadurch werden eine einheitliche Aus- und Fortbildung im Brandschutz, die Bereitstellung von Schulungsmaterial erschwert und Unsicherheiten der Bediensteten hervorgerufen.

(23) Beschaffung von Brandübungs-Anhängern

Für die Optimierung der Brandschutzunterweisung in den Justizvollzugsanstalten und die Grundausbildung an der Justizvollzugsschule wird die Beschaffung von sechs mobilen Anhängern (1 x mit Standort Justizvollzugsschule sowie jeweils 1 x je Regierungsbezirk) empfohlen, mit denen das Öffnen der Haftraumtür im Brandfall, die Rettung eines Gefangenen sowie die Erstbrandbekämpfung mit einem Wandhydranten

realitätsnah geübt werden kann. Eine Befuerungsmöglichkeit des Haftraums wird nicht als notwendig erachtet, zumal die Sichtbehinderung durch Nebel und die Wärme auch durch Infrarotstrahler simuliert werden könnte. Zusätzlich sollte eine gasbefeuerte Möglichkeit für Feuerlöscher-Übungen zu den Anhängern gehören.

Es wird dazu empfohlen, eine Arbeitsgruppe von wenigen Brandschutzbeauftragten aus den Justizvollzugsanstalten zu bilden, die Vorschläge für die Gestaltung dieser Übungsanhänger erarbeitet. Dabei können auch die Erfahrungen mit dem bisher einzigen vorhandenen und in Bielefeld-Brackwede vorgehaltenen Übungsanhänger einfließen. Zudem sollte geprüft werden, ob diese Anhänger auch in den justizeigenen Werkbetrieben der Haftanstalten gebaut werden können.

5.3.2.5 Wirksame Löscharbeiten ermöglichen

(24) Gemeinsame regelmäßige Übungen mit der örtlich zuständigen Feuerwehr

Die bereits bestehenden sehr positiven Kontakte zu den örtlich zuständigen Feuerwehren können durch die Implementierung der Brandschutzbeauftragten-Funktion verstetigt und ausgebaut werden. Es wird die Durchführung einer Übung mit der zuständigen Feuerwehr im Abstand von vier Jahren empfohlen.

5.3.3 Maßnahmen mit hoher Priorität

Nach Visitation der genannten Haftanstalten, zahlreichen Gesprächen mit den Bediensteten und nach eigener Einschätzung schlägt die Kommission vor, die Empfehlungen

- (2) Einsatz eines veränderten Matratzen-Typs
- (6) Bestellung von Brandschutzbeauftragten
- (18) Vorhaltung und Nutzung von Brandfluchthauben für/durch die Bediensteten

mit einer hohen Priorität zu versehen.

6. Kommunikation

Für das Team Kommunikation ergeben sich folgende Themenschwerpunkte, die Möglichkeiten zur Optimierung der „Kommunikation“ gem. des der Kommission erteilten Auftrages unter Betracht des erweiterten Untersuchungsfeldes (vgl. 4.1.2) bieten:

6.1 Kommunikation zwischen den Gefangenen in den Hafträumen und dem diensthabenden Justizvollzugspersonal

6.1.1 Übersicht der vorhandenen Lichtruf- und Kommunikationsanlagen

In den insgesamt vierzehn durch die Kommission besuchten Justizvollzugsanstalten des Landes fanden wir dreizehn Anstalten mit einer Kommunikationsanlage vor, davon sind vier Anstalten nicht durchgängig mit einer Kommunikationsanlage ausgestattet, sondern haben in bis zu 50 Prozent der Haftbereiche eine einfache Lichtrufanlage. Eine der Anstalten verfügt ausschließlich nur über eine einfache Lichtrufanlage. Hier ist für die nahe Zukunft eine Erneuerung der Anlage geplant.

Die Reaktionszeiten der jeweiligen Kommunikationsanlagen liegen zwischen einer und fünfzehn Minuten. Als Reaktionszeit bezeichnet man die Zeit, die zwischen Betätigung und Annahme des Rufes an einer der jeweiligen Schnittstellen vergeht. Schnittstellen können zum Beispiel die Sicherheitszentrale, die Zentrale oder das Abteilungsbüro sein. In den meisten besuchten Anstalten werden die Rufe regelmäßig überwiegend an den Haftraumtüren angenommen (einfache Lichtrufanlagen lassen auch nur diese Möglichkeit zu). Je nachdem wie alt die Anlagen sind, ist die Möglichkeit der Schnittstellennutzung sehr eingeschränkt. Ältere Kommunikationsanlagen haben neben der direkten Rufannahme an der Haftraumtür nur zwei weitere Schnittstellen (Abteilungsbüro, Zentrale). Der Ruf ist optisch und akustisch erkennbar und läuft auf einem separaten Tableau auf. Als Information erhalten die Bedienstete nur die Haftraumnummer des/der Rufenden. Die Kommunikation kann dann über eine einfache Gegengsprechfunktion erfolgen.

Hingegen verfügen moderne Kommunikationsanlagen, die insbesondere in den neu errichteten Justizvollzugsanstalten verbaut sind, über zahlreiche Schnittstellen, die weitestgehend frei konfiguriert werden können. So haben Abteilungsbedienstete die Möglichkeit, die aufkommenden Rufe bei ihrer Abwesenheit an eine andere Schnittstelle weiterzuleiten. Zudem zeigen moderne Anlagen bei der Rufannahme an der jeweiligen Schnittstelle wichtige Informationen über den dort untergebrachten Inhaftierten an.

Ein besonderes Merkmal einer neuen Kommunikationsanlage ist die minder große Gefahr, dass Rufe infolge einer Störung oder Manipulation nicht signalisiert oder Störungen nicht rechtzeitig erkannt werden. Einfache Lichtrufanlagen, wie sie in einigen Anstalten noch zum vollzuglichen Alltag gehören, bieten keine entsprechende Sicherheit. Vorstellbar ist, dass Mitgefangene unbemerkt den Lichtruf an der Haftraumtür beim Vorbeigehen quittieren, Defekte (z. B. Leuchtmittel beschädigt) oder die Manipulationen der Anlage über längere Zeit unbemerkt bleiben.

6.1.2 Handhabung der Lichtruf- und Kommunikationsanlagen

In keiner der vorgefundenen Kommunikationsanlagen ist eine separate Notruftaste verbaut. Auf Nachfrage, ob die Nutzung der Anlagen als eine Notrufanlage oder als eine Kommunikationsanlage geschieht, wird von den meisten Anstaltsbediensteten angegeben, die Anlagen als Kommunikationsanlage zu nutzen. Im Rahmen der Erhebung erklärte eine Justizvollzugsanstalt, die dortige Kommunikationsanlage bewusst (nur) als Notrufanlage zu nutzen, um kurze Reaktionszeiten sicherzustellen. Auch innerhalb ein und derselben Behörde erhielt die Kommission zur obigen Frage unterschiedliche Auskünfte. Insbesondere vor Ort durch die Abteilungsbeamtinnen und Abteilungsbeamten wird die Ruf- oder Kommunikationsanlage häufig als Notrufanlage bezeichnet.

Das deutet auf unklare Vorgaben und unterschiedliche Ausbildungsergebnisse in der Praxis hin. Insgesamt wird von einer unverzüglichen Annahme der Rufe im Praxisbereich gesprochen, ohne einen konkreten Zeitpunkt benennen zu können.

Auf die Frage, wie sich ein Gefangener in echter Not bemerkbar macht (Feuer, Herz-attacke, heftige Verletzung, Bedrängnis durch Mitgefangene usw.), wird durchweg geantwortet: „Ein Gefangener in Not macht sich durch Klopfen an die Tür bemerkbar“.

6.1.3 Organisatorische Maßnahmen, Schulung, praktische Anwendung

Umfassende interne schriftliche Dienstanweisung zur Handhabung der Anlagen gibt es in keiner der visitierten Anstalten. Häufig regeln sich insbesondere die Reaktionszeiten durch die Voreinstellungen des technischen Supports. In den praktischen Ausbildungsinhalten wird, so berichten die Ausbildungsleiterinnen und Ausbildungsleiter, der Umgang mit den Lichtruf- und Kommunikationsanlagen regelmäßig thematisiert. Dabei soll eine Haltung vermittelt werden, die eine verlässliche, gewissenhafte und zeitnahe Annahme und Bearbeitung der Rufe sicherstellt.

Es wird insbesondere auch darauf geachtet, dass die Rufannahme, wenn eben möglich und sinnvoll, an der Haftraumtür geschieht, da eine auf Sicht stattfindende Kommunikation aus vielen Gründen höherwertig ist als ein Kontakt über Sprechanlage. Letzteres bestätigt sich durch Gespräche mit den Bediensteten vor Ort.

6.1.4 Haltung zur Notruffunktion

Das Fehlen der expliziten Notruffunktion wurde offiziell von vier Anstalten sehr deutlich beklagt. In den übrigen Anstalten wird die interne Diskussion sehr kontrovers geführt. Ein häufiges Argument gegen eine separate Notruffunktion ist der befürchtete Missbrauch. In den Anstalten, die eine besonders kurze Reaktionszeit realisieren können, wird darüber hinaus begründet, dass eben diese kurze Reaktionszeit keine Unterscheidung zwischen Ruf und Notruf nötig mache.

Problematisch wird diese Argumentation bei durch den Tagesablauf verursachte Sammelrufe, wie zum Ausrücken zur Freistunde, Sport, Arbeit usw. Hierbei laufen zwischen 20 und 40 Rufe auf, die nicht nach Dringlichkeit priorisiert werden können und der Reihe nach abgearbeitet werden. Das kann bis zu 15 Minuten andauern und erhöht das Risiko, einen Notfall erst nach 15 Minuten zu erkennen. Letzteres ist auch für die

Kommission ein Hauptargument für eine separate Notruffunktion. Die fehlende Priorisierung der Rufe ist aber auch zu den übrigen Zeiten nicht möglich, so dass der „Notruf“ unter den Rufen untergeht. Eine separate Notruffunktion würde neben einer tatsächlichen Sicherheit im Notfall auch eine emotionale, subjektive Sicherheit für die Inhaftierten schaffen: Sie hätten bislang das - auch gegenüber der Kommission - nicht nur vereinzelt geäußerte Gefühl der Angst und Sorge, im Ernstfall nicht auf rasche Hilfe vertrauen zu können.

Missbräuche könnten und müssten mit konsequenten Disziplinarmaßnahmen und, soweit entsprechende Straftatbestände erfüllt sind (Missbrauch von Notrufen, Zerschlagen der Scheibe könnten nach §§ 145,303,304 StGB strafbar sein), auch strafrechtlich verfolgt werden. Auch durch eine höhere mechanische Schwelle (z. B. Notrufknopf mit Glassicherung) kann einem Missbrauch entgegenwirkt werden, um die damit einhergehende Belastung der Bediensteten zu mindern.

Die teilweise vertretene Auffassung, durch das Fehlen der Notruffunktion würden die Bediensteten vor strafrechtlich relevanten Vorwürfen wegen angeblich unterlassenen oder verspäteten Einschreitens bewahrt, steht die Tatsache gegenüber, dass durch eine Notruffunktion die Bediensteten auch vor derartigen ungerechtfertigten Verdächtigungen geschützt werden können, da eben nicht nur der Nachweis des Versagens, sondern auch die Entlastung der Bediensteten eindeutig zu erbringen wäre. Bei unverzüglicher Reaktion auf den Ruf dürften begründete Vorwürfe dieser Art grundsätzlich nicht mehr erhoben werden können. In anderen Bundesländern stellt dies jedenfalls nach Wissen der Kommission kein Problem dar.

Einheitlich wird die Meinung vertreten, dass allgemein die Qualität der Rufannahme an der Haftraumtür der Rufannahme an einer der sonstigen Schnittstellen vorzuziehen sei. Es bestehe grundsätzlich die Gefahr, eine überwiegend „technische Kommunikation“ zwischen dem Gefangenen in seinem Haftraum und den diensthabenden Beamtinnen und Beamten als personelles Einsparpotential zu nutzen und somit den Nutzen einer Face to Face - Kommunikation zu gefährden.

6.1.5. Besonderheiten

Es liegt ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung eines Gefangenen aus der Justizvollzugsanstalt Aachen vom 09.01.2019 (Az. JM: 4514 E - IV. 784/18) vor. Der Gefangene beantragt für sich einen separaten Notruf. Der Antrag ist vor dem Hintergrund der Arbeit der Expertenkommission zurzeit ruhend gestellt.

In der JVA Remscheid ist eine umfangreiche Sanierung der gesamten elektrischen Versorgung im alten Haftbereich geplant. Ein damit verbundener Einbau zumindest einer modernen Zellenkommunikationsanlage ist (bisher) nicht vorgesehen.

6.1.6 Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern

Fehlende Standards und differenzierte Notruffunktion

Eine gute Kommunikation mit den Gefangenen ist ein wichtiger Baustein des nordrhein-westfälischen Sicherheitskonzeptes. Neben vielen anderen Maßnahmen der sozialen Sicherheit gehört auch eine gut funktionierende Kommunikationsanlage dazu. Gut funktionierend im Sinne einer zeitgemäßen technischen Ausstattung und klarer organisatorischer Vorgaben.

Bei der Betrachtung des Ist-Zustandes ist festzustellen, dass weder bei den baulich technischen Gegebenheiten noch bei den organisatorischen Regelungen ein Mindeststandard definiert ist. Einerseits werden Kommunikationsanlage nach der DIN VDE 0834 verbaut und betrieben, andererseits einfache Lichtrufanlagen als ausreichend betrachtet. Es gibt keine einheitlichen Vorgaben hinsichtlich der Nutzung der Licht- oder Kommunikationsanlagen. Dienstanweisungen, die den Umgang mit der Lichtruf- oder Kommunikationsanlage regeln, sind eher die Ausnahme. Reaktionszeiten der Kommunikationsanlage werden durch die Zeit- und Funktionsabläufe des technischen Supports vorgeben. Eventuelle Vorgaben bleiben vage und werden allenfalls mit der Erwartung – Lichtrufen ist unverzüglich nachzugehen – beschrieben. Dabei bleibt offen, wie mit dieser Erwartung zum Beispiel beim Ausrücken zur Freistunde oder vergleichbaren, immer wiederkehrenden Situationen umgegangen werden soll.

6.1.7 Optimierungsvorschläge / Empfehlungen

Separate Notruffunktion

Zumindest zunächst bei Neubauten und Grundsanierungen empfiehlt die Kommission den Einbau einer modernen Kommunikationsanlage mit einer separaten Notruffunktion.

Die Debatte um eine eventuelle Nutzung der separaten Notruffunktion sollte nicht mit der Fragestellung „Richtig oder falsch“ geführt werden. Zielführender wäre die Klärung „Wahrscheinlich oder unwahrscheinlich“. Also: Wie wahrscheinlich / unwahrscheinlich ist es, dass mit einer separaten Notrufmöglichkeit der Notruf eines Inhaftierten als solcher klar erkannt wird und entsprechend schnell und zielführend, also priorisiert, bearbeitet werden kann? Bei Abwägung des Für und Wider erscheint der Kommission sachgerecht, diese technischen Möglichkeiten zu nutzen. Sie würde die in den Justizvollzugsanstalten bestehenden Irritationen über Art und Bedeutung der Anlage sowie des Umganges mit „Kommunikations- oder auch Notrufanlage“ beseitigen, dadurch letztlich auch den Arbeitsalltag der Bediensteten erleichtern und - das ist das Entscheidende - die Sicherheit der Gefangenen objektiv und subjektiv und damit der Justizvollzugsanstalt insgesamt spürbar erhöhen.

§ 42 BHKG (Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz) lautet: „Die Person, die ein Schadenfeuer, einen Unglücksfall oder ein anderes Ereignis bemerkt, durch das Menschen oder erhebliche Sachwerte gefährdet sind, ist verpflichtet, unverzüglich die Feuerwehr oder die Polizei zu benachrichtigen, sofern sie die Gefahr nicht selbst beseitigt oder beseitigen kann. Eine Person, die um Übermittlung einer Gefahrenmeldung ersucht wird, ist im Rahmen ihrer Möglichkeiten hierzu verpflichtet, wenn die ersuchende Person zur Gefahrenmeldung nicht selbst imstande ist.“ Das gilt auch für Gefangene.

Bereits mit der Inbetriebnahme von modernen Kommunikationsanlagen in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten wurden de facto Notrufanlagen geschaffen. Hierzu hat der Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e.V. anlässlich des Inkrafttretens der DIN VDE 0834 im Jahre 2016 festgestellt: „Rufanlagen - früher

auch als „Lichtrufanlagen“ bekannt - sind Anlagen, mit deren Hilfe Personen herbeigerufen oder gesucht oder Informationen weitergegeben werden sollen. Sie sind dafür ausgelegt, speziell in Notsituationen Menschen zu helfen, Leben zu retten und Gefahren abzuwenden. Diese Anforderungen bestehen regelmäßig in Krankenhäusern, Pflegeheimen, Psychiatrischen und Forensischen Einrichtungen, Justizvollzugsanstalten, Behindertenheimen und in vergleichbaren Einrichtungen.“ Diese Beschreibung dürfte auch der öffentlichen Erwartung entsprechen, was zur Folge hat, dass bei der Aufarbeitung von besonderen Vorkommnissen im öffentlichen Raum stets von Notrufanlagen gesprochen wird.

Die Kommission sieht in der Installation einer separaten Notrufvorrichtung die optimale Möglichkeit der Menschen, die sich zwangsweise in staatlicher Obhut befinden, sich in Not angemessen bemerkbar zu machen. Durch das Ministerium der Justiz sollten klare Vorgaben und Standards zum Gebrauch und Missbrauch festgelegt werden, um den Bediensteten vor Ort Handlungssicherheit zu geben.

Eine Notrufanlage, aber auch eine normale Haftraumkommunikationsanlage, sollte zudem technisch sicherstellen, dass bei Aufarbeitung eines besonderen Vorkommnisses oder auch der Feststellung des Missbrauches einer Anlage von den Verantwortlichen der Justizvollzugsanstalt quasi per Knopfdruck unmittelbar festgestellt werden kann, wer was wann kommuniziert hat. Diese Maßnahmen dienen nicht zuletzt auch der Entlastung der Bediensteten.

6.1.8 Erste Schritte

Die Kommission empfiehlt eine Länderumfrage zu diesem Thema

Der Kommission liegen Hinweise zu abweichender Nutzung der Kommunikations- oder Rufanlagen in einigen anderen Bundesländern vor. Demnach werden dort die Anlagen als Notrufanlage genutzt. Abgefragt werden könnten - neben Art und Funktion der dort eingesetzten Anlagen und den Erfahrungen hiermit in der täglichen Praxis - auch entsprechende Handlungsanleitungen der Justizvollzugsanstalten bzw. Auf-

sichtsbehörden, Reaktionen auf Missbrauch durch Gefangene oder auf nicht sachgerechtes Verhalten von Bediensteten (einschließlich etwaiger gerichtlicher Entscheidungen).

Pilotierung einer hierfür besonders geeigneten Justizvollzugsanstalt

Die JVA Gelsenkirchen hat eine Kommunikationsanlage, die mittlerweile in die Jahre gekommen ist. Eine Grundsanierung steht in naher Zukunft an. Ersatzteile für die verbaute Anlage sind kaum noch vorhanden. Die Justizvollzugsanstalt hat sich intensiv mit dem Thema Kommunikationsanlage beschäftigt und würde die Einführung einer separaten Notruffunktion sehr begrüßen. Nach dortiger Einschätzung liegt der Investitionsbedarf für eine neue, flächendeckende Kommunikationsanlage mit separatem Notruf bei ca. 500.000 Euro.

Optimale Nutzung kompatibler Systeme

Die Kommunikationsanlagen sind mit BasisWeb verknüpft. Der Umfang der daraus hervorgehenden Informationen ist von Anstalt zu Anstalt unterschiedlich. Besonders wichtig erscheint, neben der Grundinformation wie Namen, Geburtsdatum und Straftat des Gefangenen auch aktuelle Hinweise und Sicherungsmaßnahmen anzuzeigen. Damit können sich auch Abteilungs Fremde (Nachtdienst, Wochenenddienst, Anwärter aus anderen Anstalten) schnell orientieren.

Nutzung anstehender Sanierungen

In der Justizvollzugsanstalt Remscheid ist eine Sanierung der elektrischen Anlage im Altbereich geplant. Es sollte zeitnah in Absprache mit der Behördenleitung geprüft werden, ob im Rahmen dieser Sanierung nicht auch im Altbereich eine Kommunikationsanlage (möglichst mit separatem Notruf) eingebaut werden kann.

Zugang zu den Hafträumen in akuten Situationen

Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass in Abteilungen mit gesonderter Haft-raumschließung (vgH) die Schlüssel auch im Nachtdienst unmittelbar zur Verfügung stehen und nicht, wie in einer Anstalt erkennbar wurde, in einem nur dem/der Nachtdienstwachhabenden zugänglichen Tresor. In einer anderen Justizvollzugsanstalt gibt

es Hafträume, die nur mit zwei verschiedenen Schlüsseln zweier Bediensteter geschlossen werden können. Auch hier muss sichergestellt werden, dass im Notfall dadurch keine Verzögerungen eintreten können. (Die Kommission erörterte die Thematik bereits mit den Verantwortlichen der Justizvollzugsanstalten in den jeweiligen Abschlussbesprechungen.)

6.2 Kommunikation der Bediensteten mittels Personennotrufgeräten (PNG) und Funkgeräten

6.2.1 Übersicht der vorhandenen Personennotrufanlagen (PNA) und Funkanlagen

Die Ausstattung der 14 visitierten Justizvollzugsanstalten variiert sehr stark. Dabei ist besonders die Ausstattung mit Personennotrufanlagen qualitativ außerordentlich unterschiedlich. Die Spannweite reicht von nicht vorhanden bis zu den modernen, funktionsfähigen Anlagen mit vielen technischen Möglichkeiten. Anstalten, die Personennotrufgeräte (PNG) nutzen, bezeichnen sie als unverzichtbar. Insbesondere in modernen Anstalten mit ihren weiten Wegen und den daraus resultierenden organisatorischen Schwierigkeiten vermeidet die Technik unnötige Wege und damit Abwesenheiten der Abteilungsbediensteten von den Abteilungen.

In einer visitierten Anstalt sind die vorhandenen PNG dienstpostengebunden. Dabei steht jeweils nur ein PNG pro Dienstposten (z.B. Abteilungsdienst) zur Verfügung und wird beim Dienstwechsel übergeben. Zuletzt in Betrieb genommene Anlagen sind per-

sonalisiert. Allen Bediensteten, aber auch regelmäßig in der Behörde arbeitenden externen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern steht ein persönlich zugeordnetes Gerät zur Verfügung.

In der Justizvollzugsanstalt Dortmund wurde aus Mitteln der Selbstbewirtschaftung eine neue DECT Telefonanlage angeschafft, die im Wesentlichen die gleichen Funktionen bietet wie eine PNA. Es fehlt jedoch der Abrissalarm, der nach dortiger Aussage nicht vermisst wird. Die bisherigen Erfahrungen sind positiv, eine PNA wird dort nicht mehr gewünscht. Das Projekt wurde innerhalb von drei Monaten realisiert.

In Nordrhein-Westfalen werden im Bereich des Justizvollzuges zwei technische Funk-systeme verwendet. Der weitverbreiteten analogen Funktechnik steht die moderne digitale BOS Funktechnik mit ihrem erweitertem Funktionsumfang gegenüber. Der Digitalfunk BOS basiert auf TETRA (Terrestrial Trunked Radio), einem Standard für digitalen Bündelfunk. Er ist ein universelles Sprach- und Datenfunksystem für alle Behörden u. Organisationen mit Sicherheitsaufgaben in Deutschland. In einigen Anstalten wurde der analoge Funk bereits ganz durch den BOS Digitalfunk ersetzt. In den übrigen Anstalten des Landes wurde zumindest eine Schnittstelle zum BOS Funk geschaffen. Beklagt wurde in einigen Anstalten die Nutzung der unterschiedlichen Systeme (BOS Digitalfunk vs. Analogfunk). Im Nachgang zu den Anstaltsbesuchen wurde der Kommission im Rahmen einer telefonischen Nachfrage bei der Funkwerkstatt berichtet, dass insbesondere die Fahrdienstleiter das Fehlen klarer, allgemeingültiger Vorgaben zur Nutzung des BOS Funk kritisieren. Probleme (z. B. erschwerte Kontaktaufnahme der Gefangenentransportwagen mit den Zielanstalten oder Gerichtswachtmeisterei) tauchen immer dann auf, wenn eine übergreifende Funkkommunikation standfindet und auf unterschiedlich genutzte Techniken trifft, oder wie im Fall des BOS Funkes, nicht geregelt ist, welche Reisegruppe (spezielle Frequenz für Fahrdienste) von wem genutzt wird.

In einigen Anstalten wird die Funkabdeckung als nicht ausreichend bezeichnet. Die Mehrheit der Anwenderinnen und Anwender in den Justizvollzugsanstalten scheint dennoch auch mit der zur Verfügung gestellten analogen Technik zufrieden zu sein, was sich dadurch erklären könnte, dass die Vorteile der digitalen Funktechnik (z. B. gemeinsamen Funkgruppen, stark verbesserte Sprachqualität) den Nutzern analoger

Funktechnik nicht bekannt sind. Als Nachteil der digitalen Technik könnte man die etwas schwierigere Bedienung durch die komplexe Technik benennen, die einen erhöhten Schulungsaufwand notwendig macht.

Im Rahmen der Erhebungen wurde festgestellt, dass die Neubeschaffung analoger Geräte seit 2017 nicht mehr möglich ist. Die Versorgung mit Ersatzteilen für analoge Geräte ist für die Zukunft ebenfalls nicht sichergestellt.

6.2.2 Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern

Es fehlt eine flächendeckende Bereitstellung und somit Nutzung moderner technischer Kommunikationsanlagen, die neben einer sicheren umfangreichen Alarmfunktion auch eine flexible, sichere und zeitnahe Verständigung der Bediensteten untereinander zulässt. Personelle Ressourcen werden so verschwendet, weil unnötige Wege anfallen. Synergieeffekte können wegen fehlender Absprachemöglichkeiten nicht genutzt werden.

Inwieweit diese Anforderungen allgemein auch durch eine moderne DECT Telefonanlage erfüllt werden können, wie sie in der JVA Dortmund Verwendung findet, kann aufgrund der technischen Komplexität von der Kommission nicht abschließend geklärt werden.

Anstalten, die ältere PNA schon seit Jahren nutzen, führen darüber Klage, dass durch häufige Defekte und fehlende Ersatzteile auf Grund des Alters der Anlage die Akzeptanz insgesamt leide. PNA sind nur hilfreich und nützlich zur Bewältigung der täglichen Arbeit, wenn sie im vollen Umfang funktionsfähig und verlässlich sind.

Zurzeit werden zwei unterschiedliche Funktechniken (BOS Digitalfunk und Analogfunk) verwendet. Die Leistungs- und Funktionalitätsgrenzen des noch verbreitet in der Verwendung befindlichen analogen Funks liegen niedriger als im Bereich Digitalfunk. Dies bedeutet, dass der Analogfunk den heutigen, gestiegenen Anforderungen der Anwender nicht mehr vollumfänglich gerecht wird.

Die unterschiedliche Technik ist dann besonders kritisch einzuschätzen, wenn sie, wie im Fahrdienst häufig der Fall, aufeinandertrifft. Hinzukommen fehlende einheitliche Regel zum übergreifenden Funkverkehr, so dass es zwangsläufig zu Verständigungsschwierigkeiten kommt. Welche Reisegruppe wann eingeschaltet wird und von welcher Feststation sie dann überwacht wird, bleibt unregelt und führt zu Kommunikationsproblemen.

6.2.3 Optimierungsvorschläge / Empfehlungen

PNA oder vergleichbare DECT-Telefonanlage als Standard

Alle Justizvollzugsanstalten sollten mit einer funktionsfähigen PNA oder mit einer modernen DECT-Telefonanlage ausgerüstet sein, die im Wesentlichen die Funktionen einer PNA besitzt. Der Einbau einer DECT-Telefonanlage kommt nach Einschätzung der Kommission insbesondere für Anstalten in Frage, die auf Grund ihrer baulichen Gegebenheiten dafür besonders geeignet erscheinen - wie zum Beispiel Panoptiken - und somit auf das vermutlich umfassendere Alarmmanagement einer PNA verzichten können.

Personalisierte PNG sind grundsätzlich denen auf Dienstposten bezogenen vorzuziehen. Vorteil der personalisierten PNG ist die Erreichbarkeit aller im Dienst befindlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, unabhängig von ihrem tatsächlichen Aufenthaltsort. Die Information über Alarme erreicht alle Bediensteten (mit Ausnahme der Geistlichen, die die Nutzung der PNA wegen „theoretischer Abhörmöglichkeit“ oft ablehnen).

Langfristiger Ausbau des digitalen BOS Funks

Die Funktechnik sollte schrittweise - vorrangig für neuerrichtete oder sanierte Justizvollzugsanstalten - auf den modernen, leistungsfähigeren Digitalfunk umgestellt werden.

Für die übergreifende Funkkommunikation zwischen den verschiedenen Vollzugseinrichtungen und den Fahrdiensten (unter Einbeziehung der Gerichtswachtmeistereien) bedarf es zwingend einer landesweiten Vorgabe, die unter anderem die Nutzung der Reisegruppen regelt. Der Sachverhalt ist aufgrund der detaillierten umfangreichen Technik sehr komplex. Es erscheint daher sinnvoll, sich bei der Erstellung eines Regelwerkes fachlicher Beratung zu bedienen. Die Beteiligung namentlich der Fahrdienstleiter großer transportführender Behörden und die Beratung durch die Funkwerkstatt Bielefeld-Senne werden empfohlen.

6.2.4 Erste Schritte

Erstellung einer Prioritätenliste

Aufgrund einer zeitnah durchzuführenden landesweiten Erhebung über den Zustand vorhandener tragbarer Kommunikations- und Alarmgeräte (TKKA) wie PNA, DECT Telefone und Funkanlagen sollte eine Prioritätenliste für die Anschaffung bzw. Umrüstung erstellt werden.

Ob eine PNA oder eine moderne DECT Telefonanlage verbaut wird, ist unter Berücksichtigung der jeweiligen unterschiedlichen örtlichen Bedingungen und unter Beteiligung der betroffenen Justizvollzugsanstalten zu prüfen. Eine PNA ist nicht grundsätzlich besser oder schlechter als eine DECT Telefonanlage. Wichtig ist, dass die Anlagen die Bedürfnisse der Nutzer erfüllen, die mit den Schlagworten „tragbar, Kommunikation und Alarmierung“ beschrieben werden können.

6.3 Meldewesen / Hausintranet

6.3.1 Übersicht über das Meldewesen und Nutzung des Hausintranets

In allen besuchten Justizvollzugsanstalten ist durch geeignete spezifische Maßnahmen sichergestellt, dass relevante Meldungen ihrer Bedeutung nach zeitnah und adressatengerecht weitergeleitet werden. Interne Vorgaben sind vorhanden, so dass grundsätzlich jeder, jede Bedienstete wissen dürfte, was er/sie zu tun hat.

Unterschiedlich ausgeprägt ist die Nutzung vorgenerierter, IT gestützter einheitlicher Vorlagen. BasisWeb bietet hier zahlreiche Möglichkeiten, das Meldewesen zu vereinfachen und zu präzisieren. So werden Daten der Inhaftierten selbständig eingepflegt, Verteiler erfasst und Folgemaßnahmen automatisiert in die Wege geleitet. Nicht alle Anstalten nutzen die Möglichkeiten im gleichen Umfang.

Das gilt auch für die Nutzung des Hausintranets. Hier ist die Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Brackwede im Vergleich zu anderen Justizvollzugsanstalten besonders gut aufgestellt. Dort wird ein professionell gestaltetes, informatives, stets aktuelles Intranet vorgehalten. Die Bediensteten finden dort alle für ihren Arbeitsalltag wichtigen Informationen. So werden Änderungen von Dienstanweisung auf der Startseite ebenso in Szene gesetzt wie z. B. die Ankündigung des Besuches der Expertenkommission. Alle relevanten Verfügungen, Dienstanweisungen, Formulare, wichtigen Dokumente und Protokolle sind schnell aufzufinden. Das führt zur Vereinheitlichung und erleichtert die tägliche Arbeit. Bedienstete werden umfänglich informiert, sobald sie den Rechner starten. Das Intranet wird als Startbild aller PCs genutzt. Durch die Veröffentlichung fast aller Besprechungsprotokolle schafft die Behörde darüber hinaus Transparenz und Akzeptanz von Entscheidungen.

Andere, insbesondere große Anstalten sollten mit diesem Instrument ausgestattet sein, sind aber aufgrund fehlenden (dafür qualifizierten/ motivierten) Personals nicht in der Lage, ein entsprechendes Intranet aufzubauen und zu pflegen.

6.3.2 Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern

Insgesamt ist der nordrhein-westfälische Justizvollzug hinsichtlich der Weitergabe von wichtigen Informationen im Großen und Ganzen gut aufgestellt, so dass es in keiner der Anstalten passieren sollte, dass bedeutsame Informationen verloren gehen. Die Anstalten unterscheiden sich hier aber erkennbar. In einigen Anstalten werden z. B. alle Meldungen an alle Bediensteten per E-Mail geschickt, was insbesondere in größeren Justizvollzugsanstalten als Überangebot wahrgenommen wird (Desinformation durch Überinformation). Vorteil des umfänglichen Verteilerkreises „an Alle“ ist dagegen die damit verbundene Annahme, dass keine Informationen verloren gehen.

Eine Fehlerquelle der andererseits praktizierten selektierten Verteilerliste sind die Verfasserinnen und Verfasser der Meldungen, also die Bediensteten vor Ort, die dann unter Stress in der Situation entscheiden müssen, für wen die Meldung wichtig ist.

Darüber hinaus wird vereinzelt von den Geistlichen und den Fachdiensten eine nicht immer ausreichende Information bei besonderen Ereignissen bemängelt.

6.3.3 Optimierungsvorschläge / Empfehlungen

Klare Vorgaben für Weitergabe sicherheitsrelevanter Informationen

Justizvollzugsanstalten, in denen sicherheitsrelevante Meldungen (wie zum Beispiel der Tod eines Angehörigen, Gewalttätigkeiten gegen Bedienstete oder Mitgefängenen, schlechte Nachrichten an den Gefangenen usw.) auf Grund ihrer Größe nicht an alle weitergeleitet werden, müssen - was nicht überall der Fall ist - klare Vorgaben über die notwendigen Verteiler machen, auch damit die Bediensteten vor Ort unter dem Eindruck der Lage oder im Alltagsstress von der Verantwortung, einen falschen Verteiler gewählt zu haben, entlastet werden.

Erweiterung u. Vereinheitlichung der Formulare BasisWeb

Die Kommission schlägt eine umfassende Erstellung aller die Gefangenen betreffenden Meldungen mit Formularen BasisWeb und deren Vereinheitlichung und flächendeckende Einführung vor. Hierdurch ergibt sich nicht nur eine Vereinfachung der Arbeit, sondern es lassen sich auch der Wiedererkennungswert und die Lesbarkeit deutlich verbessern, was sich insbesondere bei Verlegungen positiv auswirken sollte.

Landesweite Einführung eines Hausintranets am Beispiel der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Brackwede

Wie bereits unter Punkt 6.3.1 beschrieben, arbeitet die genannte Justizvollzugsanstalt mit einem eigenen Intranet, welches in der täglichen Arbeit einen hohen Nutzen darstellt und in dieser Qualität den Standard in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten darstellen sollte.

6.3.4 Erste Schritte

Vordruckwesen/Hausintranet

Einführung eines landesweiten Supportes, der die Erstellung von BasisWeb generierten Formularen sowie die Anstalten beim Aufbau eines Intranets unterstützt, für einheitliche Bedingungen und gleichzeitig für die Verbreitung einheitlicher Vordrucke sorgt.

6.4 Konferenzsystem

6.4.1 Übersicht über die Konferenzsysteme

In den visitierten Justizvollzugsanstalten wird ausnahmslos erkennbar großer Wert auf systematische Kommunikation der Bediensteten untereinander gelegt. Es gibt überall Konferenzpläne, die sich auf multiprofessionelle Einzelfallbesprechungen, Organisationskonferenzen und weitere Meetings beziehen, die alle sinnvoll und gut belebt wirken.

In allen Anstalten wird berichtet, dass auch die informelle Kommunikation grundsätzlich gut funktioniere, was insbesondere auch für den Umgang mit den Gefangenen

sowohl aus sicherheitsmäßigen wie auch aus behandlerischen Gründen bedeutungsvoll ist. Diesen geschilderten Eindruck fand die Kommission auch ganz überwiegend durch die geführten zahlreichen Gespräche bestätigt, soweit sie dies aufgrund der Kürze ihrer Besuche überhaupt verlässlich zu beurteilen vermag.

6.4.2 Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern

In einigen Anstalten wird von den Bediensteten der Betriebe bemängelt, dass ihr Wissen über die einzelnen Gefangenen in Fallkonferenzen zu wenig abgefragt werde und sie ihrerseits zu wenig über die Hintergründe von vollzuglichen und vollzugsplanerischen Entscheidungen erfahren würden.

Die Einbindung der Anstaltsgeistlichen in das jeweilige Konferenzsystem ist unterschiedlich gestaltet und hängt von der grundsätzlichen Einstellung der einzelnen Geistlichen ab. Die Einstellungen der Seelsorgerinnen und Seelsorger unterscheidet sich dahingehend, dass sie zum Teil befürchten, sie könnten von den Gefangenen für ihre Interessen instrumentalisiert oder das seelsorgerische Verhältnis zu ihnen könnte getrübt werden, andererseits wird auch argumentiert, dass schon aus organisatorischen Gründen eine regelmäßige Teilnahme an allen Konferenzen nicht möglich sei. Grundsätzlich steht den Geistlichen jedoch die Teilnahme an den Konferenzen frei und wird auch, wenn es seitens der Geistlichen für wichtig erachtet wird, genutzt.

6.4.3 Optimierungsvorschläge/ Empfehlungen

Grundsätzlich ist hier nichts zu veranlassen. An die Einbindung des Werkdienstes sollten die Anstaltsleitungen erinnert werden.

Eine grundsätzliche und systematische Einbindung der Seelsorge in Vollzugskonferenzen erscheint schon aus Gründen fehlender Kapazitäten nicht möglich. Es muss darauf vertraut werden, dass die Geistlichen sich der wichtigen Bedeutung ihres Wirkens im Hinblick auf die Behandlung der Inhaftierten bewusst sind und weiterhin eigenverantwortlich darüber entscheiden, in welchem Umfang sie sich einbinden. In geeigneter Weise sollten die Seelsorgerinnen und Seelsorger regelmäßig durch die

Anstaltsleitung motiviert werden, sich in die entsprechenden Konferenzen auf Grund ihrer besonderen Stellung und damit auch der besonderen Sichtweisen einzubringen, ohne ihr Beichtgeheimnis zu gefährden.

6.5 Dokumentation über Gefangene (BasisWeb, SoPartJustiz , Gefangenenpersonalakte (GPA)), Krankeninformationssystem (KIS), Online Sicherheitsprüfung (OSiP)

6.5.1 Übersicht über die Systeme

In allen Justizvollzugsanstalten wird die GPA geführt und das IT-System BasisWeb sowie das in erster Linie für den Sozialdienst in der Straffälligenhilfe eingerichtete System SoPartJustiz genutzt. Es gibt zwischen SoPartJustiz und BasisWeb eine technische Schnittstelle.

In dem Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg gibt es zudem das für den ärztlichen und den psychologischen Dienst vorgehaltenen IT-System KIS.

6.5.2 Schwachstellenanalyse / Benennung von Problemfeldern

Die Nutzung aller Systeme (außer KIS) ist in den Anstalten gänzlich unterschiedlich ausgeprägt. Dies hängt zum einen von der Zweckbestimmung der Justizvollzugsanstalten/Abteilungen ab: So ist die Nutzung von SoPart in der Untersuchungshaft nicht so zwingend und im großen Umfang erforderlich und dementsprechend ausgeprägt wie in der Strafhaft oder der Sicherungsverwahrung.

Es gibt darüber hinaus aber weitere Unterschiede. In einigen Justizvollzugsanstalten werden die AVD-Bediensteten in die Nutzung von SoPart bei der Vollzugsplangestaltung und der Prüfung von Vollzugslockerungen einbezogen, in anderen Anstalten

haben nur die Fachdienste aktiven und passiven Zugang zu SoPart. In einigen Justizvollzugsanstalten nutzen die Fachdienste BasisWeb aktiv gar nicht, in anderen werden beide Systeme bedient, wobei oft nicht klar ist, was wo zu dokumentieren ist, und was zudem zur Kritik der „Einbahnstraßen-Information“ einlädt. Die Frage, ob Auszüge aus den IT-Systemen in die GPA verfügt werden, wird sehr unterschiedlich beantwortet: Einige Justizvollzugsanstalten machen einen monatlichen Abgleich, einige nur, wenn die GPA die Behörde - aus welchem Grund immer - verlässt, einige eher nicht.

In einigen Justizvollzugsanstalten haben nur wenige Bedienstete überhaupt (noch) eine (teure) Lizenz für SoPart, in anderen haben sie diese zwar, aber die Systemleitungen geben eine zügige Nutzung nicht her.

Es ist stark zu befürchten und wird zurückhaltend bestätigt, dass durch diese Unklarheiten und Uneinheitlichkeit Kommunikationslücken entstehen - innerhalb der Anstalt aber auch bei Verlegungen, Überstellungen, Weitergabe der GPA an Gutachterinnen und Gutachter u.ä. .

Ein weiteres Thema ist OSiP (Online Sicherheitsprüfung), das der Kommission in einer Justizvollzugsanstalt vorgestellt wurde. Hier geht es um einen Abgleich von Informationen zwischen den sogenannten Erkenntnisstellen (dem Landeskriminalamt, Verfassungsschutz NRW und dem Bundesregister, u.a. BZR, ZStV, GZR) und den Sicherheits- und Genehmigungsbehörden.

Für den Justizvollzug wird über BasisWeb bezüglich eines Großteils der Gefangenen nach möglichen sich widersprechenden Parallelerkenntnissen eine Abfrage durchgeführt. Die Durchführung der Abfrage ist für den jeweiligen Anwender, die Anwenderin in den Justizvollzugsanstalten sehr einfach, da hierzu BasisWeb als Schnittstelle benutzt wird. Schwieriger wird es, die Ergebnisse der Abfrage einzuordnen und die richtigen Maßnahmen einzuleiten. Hier fühlt sich die besuchte Justizvollzugsanstalt insofern alleingelassen, als nicht geregelt sei, wie sie mit Diskrepanzen umzugehen habe. Hinweise auf z. B. Aliasnamen oder rechtsradikale Aktivitäten eines Inhaftierten ließen sich evtl. nur schwer oder gar nicht abschließend klären. Es ist jedoch zu erwarten, dass mit Fortführung des Projekts mehr Handlungssicherheit bei den Anwendern und Anwenderinnen entsteht. Schon jetzt kann auf Grund einer im Nachgang

telefonisch durchgeführten Abfrage in zwei Justizvollzugsanstalten die Prognose gewagt werden, dass der Nutzen der durch das Projekt gewonnenen Erkenntnisse überwiegt. Ein Vorteil ist zum Beispiel, dass nach der Abfrage in BasisWeb automatisch ein aktueller Auszug aus dem BZR hinterlegt wird.

Das Projekt wurde in der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Brackwede pilotiert. Zwischenzeitlich wurde allen Justizvollzugsanstalten die OSiP-Nutzung eingeräumt. Für die nahe Zukunft ist eine Evaluierung des Projektes geplant.

6.5.3 Optimierungsvorschläge/ Empfehlungen

Nutzung der Systeme

Es sollten vom Ministerium der Justiz klare Vorgaben zur Nutzung der Systeme BasisWeb und SoPart formuliert und die Schnittstellen optimiert werden. Derzeit bestehen zwischen den Anstaltsleitungen und den Fachdiensten unterschiedliche Auffassungen von der Notwendigkeit der Nutzung, die durch uneinheitliche Vorgaben des Ministeriums der Justiz entstanden seien. Es gibt dort bereits ein Problembewusstsein und erste Ideen der Vereinheitlichung. Wie Vertreter der betreffenden Fachreferate der Kommission mitteilten, sei man sich der aufgezeigten Schwierigkeiten der Praxis mit der Nutzung der verschiedenen Systeme bewusst. Sämtliche Probleme in der praktischen Anwendung der Programme und Systeme sollten vor allem mit Blick auch auf eine Vereinheitlichung gelöst werden. Zu diesem Zweck sei bereits eine umfassende Evaluation („EVALIS“) veranlasst; der Kriminologische Dienst NRW werde dazu im September eine erste Bewertung vorlegen.

Führung der Gefangenenpersonalakten

Den Anstalten sollte in Auslegung der Vollzugsgeschäftsordnung (VGO) eine einheitliche Vorgabe zur Führung der Gefangenenpersonalakten gegeben werden.

6.5.4 Erste Schritte

Online Sicherheitsprüfung OSiP

Nach erfolgter Evaluierung und im Falle der Fortsetzung des Projekts OSiP sollten unter Beteiligung der Justizvollzugsanstalten in Abstimmung mit den Projektpartnern einheitliche Handlungsanleitungen für den Fall divergierender Erkenntnisse über Gefangene erarbeitet werden.

Die Weiterführung des Projekts wird empfohlen. OSiP stellt sich als ein beispielhaftes Projekt überbehördlicher Zusammenarbeit dar.

6.6 Kommunikation mit Gefangenen nicht deutscher Sprache und / oder Kultur

6.6.1 Übersicht

Mit dem Konzept zur Förderung der Integration der ausländischen Inhaftierten und zur Verbesserung der Sicherheit im Justizvollzug NRW „Gemeinsam stärken - entschlossen gegen Radikalisierung“ hat NRW eine deutliche Verbesserung der Kommunikation mit Gefangenen anderer Sprach- und Kulturkreise erbracht. In den Anstalten gibt es Integrationsbeauftragte unterschiedlicher Professionen. Einige sind aus dem AVD für diese Aufgabe freigestellt worden, einige aus dem Sozialdienst, aus dem pädagogischen Dienst; manche konnten dafür aus dem freien Arbeitsmarkt gewonnen werden. Die Integrationsbeauftragten arbeiten überwiegend in multiprofessionellen Teams, zum Teil in Teilzeit. Sie sorgen für die Bestellung von Dolmetschern und Dolmetscherinnen und bieten Integrationskurse für Gefangene und Bedienstete an. Alle dazu befragten Bediensteten konnten von guter Einbindung ihrer Arbeit vor allem im Bereich der Freizeit, der Arbeit und der Wohngruppen berichten. Die Einrichtung nach Ethnien getrennter Wohngruppen wurde von allen als kontraproduktiv, die Subkultur fördernd abgelehnt.

In einigen wenigen Anstalten wird Video-Dolmetschen angeboten; einige Anstalten behelfen sich in Notsituationen mit Google-Translator. Und auch mit Sprachmittlern unter den Gefangenen.

Zur geistlichen Begleitung muslimischer Gefangener sind in einigen Anstalten Imame in den Anstalten auf Honorarbasis tätig.

In fast allen Justizvollzugsanstalten wird Klage über gravierende Schwierigkeiten mit Inhaftierten, insbesondere aus dem nordafrikanischen, arabischen Raum, geführt. Die Klage wird zugleich mit dem Hinweis verbunden, dass - vielleicht auch aufgrund der intensiven Integrationsbemühungen - das Problem zunehmend besser in den Griff zu bekommen sei.

6.6.2 Optimierungsvorschläge/ Empfehlungen

Fortführung der erfolgreichen Integrationsbemühungen

Der nordrhein-westfälische Justizvollzug ist mit seinem Konzept zur Förderung der Integration der ausländischen Inhaftierten auf einem erfolgreichen, sehr guten Weg. Die Kommission empfiehlt daher, zwecks Stärkung der sozialen Sicherheit in den Justizvollzugsanstalten in dieser Bemühung nicht nachzulassen.

Video-Dolmetschen

Es gibt einige Anstalten, die gerne Video-Dolmetschen nutzen würden, dies aber aus Gründen der technischen Vorkehrungen nicht können. Hier sollte geprüft werden, ob Abhilfe geleistet werden kann.

Einsatz von Imamen

Der weitere Einsatz von Imamen scheitert oft an der Dauer der Sicherheitsüberprüfung, bisweilen aber auch an deren Bereitschaft, sich einer solchen zu unterziehen. Es sollte geprüft werden, ob mit den zuständigen Behörden eine Beschleunigung erreicht werden kann.

Wegen der Gefahr der Scheinselbständigkeit mussten einige Imame, die auf Honorarbasis tätig sind, ihre Arbeit reduzieren. Es ist zu prüfen, ob verstärkt Ehrenamtliche für die geistliche Begleitung der muslimischen Gefangenen in Betracht kommen, wie dies vereinzelt bereits geschieht.

Wohngruppe nach Ethnien

Die Schaffung nach Ethnien getrennter Wohngruppen ist kontraproduktiv; von ihr wird ausdrücklich abgeraten. Dem positiven Effekt einer vielleicht günstigeren kulturellen und sprachlichen Betreuung steht die Gefahr der Förderung der Subkultur entgegen. Die Wohngruppen würden sich dann eher als Integrationshindernis erweisen, Clan-Strukturen und religiöser Fanatismus könnten dominieren und Mitgefangene negativ beeinflussen oder gar unter Druck setzen.

Sammlung und Veröffentlichung von erfolgreichen Lösungsansätzen im Umgang mit problematischen Inhaftierten aus anderen Kulturkreisen.

Jede Anstalt hat mittlerweile Erfahrungen im Umgang mit problematischen Inhaftierten aus anderen Kulturkreisen sammeln können (müssen). Dabei gibt es zum Teil sehr erfolgreiche Lösungsansätze, deren Kenntnis für anderen Justizvollzugsanstalten sehr hilfreich sein könnte. Eine regelmäßige Veröffentlichung einer entsprechenden Stoffsammlung wird angeregt. Der bereits aufgenommene regelmäßige Kontakt und Austausch der Integrationsbeauftragten aller Anstalten untereinander sollte weiter gefördert werden.

7. Psychische Erkrankungen

7.1 Grundlage und Sprachgebrauch

Grundlage der nachfolgenden Ausführungen ist der Auftrag des Ministers der Justiz des Landes NRW, Justizvollzugsanstalten des Landes auf Optimierungsmöglichkeiten zu untersuchen u.a. im Bereich der Maßnahmen zur Erkennung von und zum Umgang mit psychischen Erkrankungen.

In Anbetracht des Anlass gebenden Vorfalls in der Justizvollzugsanstalt Kleve, nämlich der mutmaßlich vorsätzlichen Verursachung eines Haftraumbrandes in appellativer oder suizidaler Absicht durch einen Gefangenen, ergibt sich nach Auffassung der Kommission die Notwendigkeit, zunächst neben den psychiatrisch definierten psychischen Erkrankungen im engeren Sinne auch psychische Störungen und andere Verhaltensauffälligkeiten Gefangener mit in den Blick zu nehmen. Indessen erfordert diese Ausweitung im Hinblick darauf, dass letztlich jede strafrechtlich relevante Devianz als Verhaltensauffälligkeit interpretiert werden kann, zugleich eine Eingrenzung. Sofern Verhaltensauffälligkeiten, etwa bei dissozial akzentuierten Gefangenen, überwiegend funktionalen Charakter haben, ist dem mit den üblichen vollzuglichen Mitteln zu begegnen.

Gegenstand der Erhebungen der Kommission sind danach psychische Erkrankungen Gefangener im engeren Sinne (insbesondere schizophrene und affektive Psychosen) sowie behandlungsbedürftige psychische Störungen. Entsprechendes gilt für die Empfehlungen der Kommission.

Als behandlungsbedürftig werden hier solche psychische Störungen angesehen, die eo ipso und/oder wegen ihrer Auswirkungen auf Bedienstete, Mitgefangene und den Betrieb einer Justizvollzugsanstalt nicht interventionslos hingenommen werden können. Als „psychische Störung“ sind in der Regel nur diejenigen abnormen Erlebens-

und Verhaltensweisen anzusehen, bei denen anhand eines der gängigen Klassifikationssysteme (ICD-10¹³ bzw. DSM-5¹⁴) eine diagnostische Zuordnung möglich ist. Es wird unter Ziffer 7.4.2 noch näher ausgeführt werden, dass bereits bei Zugrundelegung dieser Klassifikationssysteme bei mehr als der Hälfte der Gefangenen eine psychische Störung diagnostiziert werden kann.

7.2 Untergesetzliches Regelwerk

Spielt dieses so definierte Thema auf der Ebene der förmlichen Gesetze keine große Rolle, s. o. Ziffer 3.3.2, so findet sich mehr dazu einerseits im supranationalen Regelwerk¹⁵, andererseits im Bereich der nordrhein-westfälischen Verwaltungsvorschriften, Konzepte und anderen Handreichungen. Allerdings standen in der Gesundheitsfürsorge des Justizvollzuges jahrzehntelang die somatischen Erkrankungen im Vordergrund: So folgt etwa die „Dienstordnung für das Gesundheitswesen in den Justizvollzugsanstalten des Landes NRW“ in der Fassung vom 07.05.2010 (4550 - IV. 85) der Systematik auf gesetzlicher Ebene.

Psychische Erkrankungen oder Störungen sind vom Anwendungsbereich der Vorschrift sicherlich mit umfasst, tauchen ausdrücklich indessen nur ganz marginal auf: Unter der Überschrift „Krankmeldungen, Arbeitsunfähigkeit“ fordert Nr. 30 Abs. 1, Gefangene, „deren äußeres Erscheinungsbild oder Verhalten eine körperliche oder geistige Erkrankung nahe legen, dem ärztlichen Dienst“ anzuzeigen. Abs. 5 a.a.O. regelt das Verfahren, wenn aus ärztlicher Sicht „aufgrund des seelischen Zustandes“ des Gefangenen Sicherungsmaßnahmen erforderlich werden.

Wie schon diese Vorschrift andeutet, stehen Suizidalität bzw. die Gefahr der Selbstverletzung und deren Verhinderung als *pars pro toto*, als Synonym für das viel breitere

¹³ Weltgesundheitsorganisation (2004) Internationale Klassifikation psychischer Störungen. ICD-10 Kapitel V (F). Klinisch-diagnostische Leitlinien, 3. Aufl. Herausgegeben von Dilling H, Mombour W und Schmidt MH. Bern Göttingen Toronto: Huber

¹⁴ Falkai P und Wittchen H-U (2015) Diagnostisches und statistisches Manual psychischer Störungen DSM-5. Göttingen u.a.O.: Hogrefe

¹⁵ Teil III „Gesundheit“ des Anhangs zur Empfehlung REC (2006) 2 des Europarats vom 11. Jan. 2006 (im Weiteren: Europäische Strafvollzugsgrundsätze)

Spektrum psychischer Erkrankungen oder behandlungsbedürftiger psychischer Störungen. So gehören beispielsweise entsprechend den „Richtlinien für Fachdienste bei den Justizvollzugseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen“ – AV des JM vom 18.12.2015 (2400 – IV.54) – zu den „fachdienstspezifischen Aufgaben ... die psychologische Untersuchung von Gefangenen und Abgabe von gutachtlichen Stellungnahmen oder Gutachten“ u.a. bei „Suizidalität“ (Ziffer 2.3.4.1 a.a.O.) sowie die „psychologische Intervention bei Verhaltensauffälligkeiten, insbesondere bei der Gefahr von Selbstverletzungen und Suizidversuchen von Gefangenen“ (Ziffer 2.3.4.2 a.a.O.).

Diese Fokussierung auf die Suizidprävention gilt auch für die Regularien des Verfahrens bei der Aufnahme eines Gefangenen im Justizvollzug, so z. B. die Vorschriften für das dem Allgemeinen Vollzugsdienst obliegende sog. Erst- oder Zugangsgespräch, das speziell dafür geschulte oder erfahrene Bedienstete mit jedem/-r Gefangenen noch am Tag seiner/ihrer Aufnahme in der Justizvollzugsanstalt zu führen hat.

Demgegenüber nimmt - soweit ersichtlich: erstmals - das „Konzept für die psychiatrisch intensivierete Behandlung in den Justizvollzugsanstalten NRW (PIB)“ aus dem Sommer 2017 das volle Spektrum psychischer Erkrankungen und Störungen in den Blick. Nach kurzen Ausführungen zur durchaus schwierigen – s. unten 7.4.2 - Erkenntnislage betreffend die Prävalenz dieser Erkrankungen bei Gefangenen stellt es die ambulanten, also konsiliar-psychiatrischen Behandlungsmöglichkeiten in den Justizvollzugsanstalten und die stationären Möglichkeiten im Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg, letztere ausführlicher, dar, um sich dann dem eigentlichen Gegenstand der konzeptionellen Überlegungen, der post-stationären psychiatrischen Nachsorge zu widmen, diese in Analogie zu psychiatrischen Tageskliniken zu skizzieren und grobe Kostenschätzungen vorzunehmen, immerhin allein für zusätzliches Personal ca. 7,5 Mio. € in den Jahren 2018 bis 2021.

Die Umsetzung dieses Konzepts, zunächst als Pilot-Studie in den Justizvollzugsanstalten Köln und Attendorn, ist indessen ins Stocken geraten: Eine Ausschreibung in den Kreis entsprechender Anbieter im Herbst 2018 ist ohne Ergebnis geblieben. Ein neuer Anlauf in diesem Jahr soll auch andere Justizvollzugsanstalten als Standorte für die Pilotierung in den Blick nehmen. Die Justizvollzugsanstalt Wuppertal-Ronsdorf hat insoweit ihr Interesse ausdrücklich angemeldet.

7.3 Suizidprävention

Als Ausfluss der supranationalen Verpflichtung der Vollzugsbehörden, „die Gesundheit der ihnen anvertrauten Gefangenen zu schützen“ und dabei „besonderes Augenmerk auf die Verhütung von Selbstmord zu richten“¹⁶, ist gemäß § 43 Abs. 1 S. 1 StVollzG NRW u. a. für das seelische und geistige Wohlergehen der Gefangenen zu sorgen; gemäß § 69 Abs. 1, 2 sind Maßnahmen zur Abwehr der Gefahr der Selbstverletzung oder Selbsttötung zulässig und unter bestimmten Voraussetzungen bis hin zu Zwangsmaßnahmen gemäß § 78 auch geboten. Diese Verpflichtung trägt der einhellig anerkannten Garantspflicht der Justiz für die in ihrer Obhut Befindlichen Rechnung und knüpft an die Erfahrungstatsache an, dass trotz allen Bemühens auch in Justizvollzugsanstalten Suizide vorkommen. So haben sich bundesweit seit dem Jahr 2000 rund 1200 Menschen in deutschen Gefängnissen das Leben genommen¹⁷.

7.3.1 Prävalenz von Suiziden im nordrhein-westfälischen Justizvollzug

7.3.1.1 Längsschnitt

Der Kommission liegen Daten über die jährliche Anzahl¹⁸ der Suizide im Justizvollzug NRW seit 1980 vor. Danach zeigt sich – über längere Zeiträume gemessen – eine rückläufige Tendenz: Hatte es in den Jahren 1980 bis 2000 im Schnitt 22,3 Suizide pro Jahr gegeben, so ist dieser Wert in den Jahren 2009 bis 2018 auf 12,9 zurückgegangen; dies entspricht einer im internationalen Vergleich durchschnittlichen Rate von 79 pro 100.000 Gefangenen.

¹⁶ Art. 39, 47.2 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze

¹⁷ S. 3 des Konzepts zur Verbesserung der Suizidprävention im Justizvollzug NRW

¹⁸ Absolut, d. h. unabhängig von der in NRW zwischen ca. 14.000 und 19.000 Gefangenen schwankenden Auslastung des Vollzuges

Dieser statistische Mittelwert in dieser sich ihrem Ende zuneigenden aktuellen Dekade läge ohne den auffälligen Anstieg im Jahr 2016 auf 19 Suizide noch niedriger. Wie 2017 mit 13 und 2018 mit 11 Suiziden zeigen, handelt es sich hierbei jedoch nicht etwa um eine Umkehr der o. dargestellten Entwicklung, sondern um eine Ausnahmeerscheinung¹⁹. Auch die entsprechenden Vorkommnisse des aktuellen Jahres – 3 Suizide bis 10.05.2019 – scheinen die allgemein rückläufige Tendenz zu bestätigen.

7.3.1.2 Querschnitt

Für den Vergleich mit anderen Bundesländern liegen der Kommission Daten aus den Jahren 2007 bis 2016 vor, die die jährliche Anzahl der Suizide ins Verhältnis zur jeweils landesweiten Stichtagsbelegung setzen. Danach liegt der nordrhein-westfälische Justizvollzug mit Ausnahme von 2008 jeweils unter dem Durchschnitt aller Bundesländer. Dies gilt selbst für das im Abschnitt zuvor erwähnte Jahr 2016.

7.3.1.3 Fazit

Wenn auch diese nüchterne statistische Betrachtungsweise dazu verleiten könnte, die weitere Entwicklung abzuwarten, so verkennt die Kommission doch nicht, dass sich hinter jedem Suizid eines/einer in der Obhut der Justiz Befindlichen ein tragisches menschliches Schicksal verbirgt, für dessen Ausgang unklar bleibt, ob die justizielle Intervention dafür kausal war, § 455 Abs. 1, 2 StPO. Schon allein aus dieser Sichtweise heraus sieht sich die Kommission veranlasst, den Justizvollzug des Landes in seinen gerade im letzten Jahr erheblich intensivierten Bemühungen um Verbesserung der Suizidprävention zu bestärken.

¹⁹ Auf S. 3 des o. g. Konzepts wird dies für „nicht monokausal erklärbar“ gehalten.

7.3.2 Normativer Rahmen der Suizidprävention

Das entsprechende Regelwerk des Landesrechts besteht im Wesentlichen aus § 69 StVollzG NRW und der o. erwähnten RV des JM „Suizidprävention in Justizvollzugsanstalten“ mit anliegendem Informations- und Merkblatt. Dieses aktualisierte Regelwerk stimmt in weiten Teilen mit dem Kompendium „Suizidprävention - Empfehlungen für den Justizvollzug“, herausgegeben vom Kriminologischen Dienst im Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges überein und entspricht insofern dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Forschung zur Suizidprävention. Es erfasst nach Auffassung der Kommission alle wesentliche Aspekte von Suizidalität, stellt diese in ihrer Komplexität dennoch leicht verständlich dar und wird insofern auch dem in Ziffer 1.2 der o.g. RV ausdrücklich niedergelegten Anspruch gerecht, vom ersten Tag an Gegenstand aller justizvollzugseigenen Ausbildungen zu sein.

Eine weitere Handreichung stellt das der Neufassung der o.g. RV zugrundeliegende „Konzept zur Verbesserung der Suizidprävention im Justizvollzug NRW“ dar. Ebenso schlüssig wie gründlich werden darin eine Analyse der Ausgangslage und ein daraus abgeleiteter Maßnahmenkatalog präsentiert. Besonders beeindruckt hat die Kommission die Feststellung, dass fast 80 % der seit 1990 erfassten Suizide im ersten Jahr nach Haftbeginn, davon aber 52 % nach dem ersten Haftmonat erfolgten, so Abschnitt I. S.4 a.a.O. Den daraus gezogenen Schluss, Suizidgefahr nicht nur bei der Aufnahme eines Gefangenen im Vollzug, sondern im gesamten ersten Haftjahr ausdrücklich und regelmäßig in den Blick zu nehmen, so das Konzept a.a.O., hält die Kommission für folgerichtig.

7.3.3 Suizidprävention in der Praxis

7.3.3.1 Führung des Erstgesprächs

Naturgemäß haben die Justizvollzugsanstalten bei der Aufnahme in der Regel noch keine eigenen Erkenntnisse über die aktuelle Situation der Gefangenen. Dies gilt insbesondere bei Zugängen aus der Freiheit, üblicherweise als Zuführungen seitens der Polizei. Die erforderlichen schriftlichen Unterlagen, nämlich das jeweilige Aufnahmeersuchen, entweder mit Haftbefehl bei Untersuchungshaft oder mit lediglich dem Tenor

des zu vollstreckenden Urteils bei Strafhaft, enthalten seitens des Haftgerichts oder der Vollstreckungsbehörde nur wenige dürre Angaben durch Ankreuzen in den entsprechenden Vordrucken. Schriftliche Berichte der Polizei über das Verhalten der Betroffenen bei der Festnahme oder im Polizeigewahrsam sind nicht vorgesehen; die Mitarbeiter/innen der Untersuchungshaftanstalten berichten von gelegentlichen unverbindlichen mündlichen Hinweisen seitens der zuführenden Polizeikräfte.

In den ersten Stunden der Haft ist daher zentrales Instrument der Suizidprävention das o. erwähnte Erstgespräch anhand eines vorgegebenen Vordrucks, Ziffer 1.3 S. 1 der o.g. RV, VI 1. des o.g. Konzepts. In dessen ersten Abschnitt werden darin Angaben des Gefangenen erfragt u. a. zu psychischen Risikofaktoren wie den der Haft zugrundeliegenden Delikten, einer Suchtproblematik, gesundheitlichen Problemen oder psychiatrischen Vorerkrankungen und auch ausdrücklich zu einer eventuellen Suizidalität. Im zweiten Abschnitt legt der/die das Gespräch führende Bedienstete seine/ihre Wahrnehmungen vom Verhalten des/der Gefangenen während des Gesprächs und seinen/ihren Eindruck betreffend Hinweise auf Suizidalität nieder.

Dieses Erstgespräch wird in etwa der Hälfte der von der Kommission aufgesuchten Justizvollzugsanstalten in einer Zugangsabteilung, in den anderen Justizvollzugsanstalten von den Zentral- oder Kammerbediensteten oder auch dezentral vom Betreuungsdienst der aufnehmenden Haftabteilung geführt. Durchweg wurde betont, dass hierfür, wie im Konzept a.a.O. vorgesehen, nur erfahrene, für diese Aufgabe besonders geeignete Bedienstete des Allgemeinen Vollzugsdienstes (AVD) eingesetzt werden, wenngleich in kaum einer der aufgesuchten Justizvollzugsanstalten eine gezielte Schulung dieser Bediensteten in Gesprächsführung o.ä. festzustellen war.

Der Kommission erscheinen die im o. erwähnten Erstgespräch vorgesehenen Fragestellungen zur Beachtung eventueller Risikofaktoren insgesamt als hinreichend für die Ersteinschätzung einer eventuellen Suizidgefährdung. Indessen sollten zumindest künftig die mit Erstgesprächen betrauten Bediensteten „intensive und wiederkehrende Schulungen“ erhalten, vgl. Suizidprävention Heft II hrsg. vom Kriminologischen Dienst im Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges S. 47²⁰.

²⁰ Vgl. hierzu auch Deszö D. u. Opitz-Welke A. (2018) Einsatz von Suizid-Screening Instrumenten im Berliner Strafvollzug als Option zur Verhinderung von Gefängnis-Suizid? R&P 36:21-26

7.3.3.2 Anordnung suizidpräventiver Sofortmaßnahmen durch den AVD

Werden im Erstgespräch Hinweise auf Suizidalität erkannt, so ist vorgesehen, unter IV. des o.g. Vordrucks einstweilige Sofortmaßnahmen in Gestalt der gemeinschaftlichen Unterbringung gemäß § 14 Abs. 1 Ziffer 1 StVollzG NRW oder solche aus dem durch § 69 Abs. 2 StVollzG NRW vorgegebenen Maßnahmen-Katalog zu treffen. Generell vertraten die jeweils zuständigen von der Kommission befragten Bediensteten durchgängig die Haltung, in dieser ersten Phase des Vollzuges „auf Nummer Sicher“ zu gehen, d.h. im Zweifel eher Maßnahmen anzuordnen. Von dem Ergebnis dieses Erstgesprächs werden alle zuständigen Bediensteten, also Abteilungsleitung, Sicherheitsverantwortliche, Fachdienste, informiert, in aller Regel digital durch Hauslaufwerke.

Diese Vorgehensweise ist nach Auffassung der Kommission nicht zu beanstanden.

7.3.3.3 Probleme der Praxis

In den aufgesuchten Justizvollzugsanstalten hat die Kommission in der praktischen Umsetzung dieser Sofortmaßnahmen durchaus eine gewisse Bandbreite festgestellt. Bei psychischer Labilität und allenfalls entfernten Suizidgedanken des Gefangenen wird in den meisten Justizvollzugsanstalten der gemeinschaftlichen Unterbringung der Vorzug gegeben. Scheitert dies beispielsweise an mangelnder Gemeinschaftsfähigkeit des Betroffenen, wird er einzeln, aber mit Beobachtung in unregelmäßigen Zeitabständen untergebracht. Diese Beobachtung geschieht entweder durch Türspion bzw. Beobachtungsklappe oder mittels Kamera.

7.3.3.3.1 Kameraüberwachung normaler Hafträume

Der Stand der Ausstattung der besuchten Justizvollzugsanstalten mit kameraüberwachten Normal-Hafträumen (jenseits der durchweg kameraüberwachten besonders

gesicherten Hafträume ohne gefährdende Gegenstände) ist unterschiedlich: Das Spektrum reicht – weitgehend unabhängig von der Belegungsfähigkeit – von einigen wenigen solcher, meist zugleich als sog. Schlichtzellen hergerichteten Hafträume bis hin zu 55. In mehreren Justizvollzugsanstalten hat die Kommission festgestellt, dass offenbar die nunmehr gegebene gesetzliche Grundlage in §§ 24 Abs. 7 S. 1 JVollzDSG, 69 Abs. 2 Ziffer 4 StVollzG NRW zum Anlass genommen wird, in relativ großem Umfang weitere Hafträume mit Kameraüberwachung auszustatten, deren Anzahl teilweise sogar zu verdoppeln. Auch die am jeweiligen Besuchstag aktuelle Zahl laufender Beobachtungen wies eine Bandbreite von 2 bis 80 auf, auch dies nicht immer in nachvollziehbarer Korrelation zur jeweiligen Größe oder Zuständigkeit der Justizvollzugsanstalten.

Angesichts dessen, dass die dauerhafte Kameraüberwachung von Gefangenen in ihren Hafträumen einen „schwerwiegenden Grundrechtseingriff“²¹ in ihre Privat- und Intimsphäre darstellt, hielte die Kommission eine Entwicklung, die darauf hinausliefe, von diesem Instrument über das jetzige, im Vergleich zu einigen anderen Bundesländern bereits hohe Maß hinaus noch stärker Gebrauch zu machen, für bedenklich.

Wenn auch – soweit ersichtlich – eine ober- oder höchstrichterliche Grundsatzentscheidung zur Videoüberwachung in Hafträumen noch aussteht, so werden doch in Forschung und Lehre Zweifel daran geäußert, dass eine landesgesetzliche Grundlage für einen solchen Grundrechtseingriff überhaupt ausreiche, ebenso an der Überlegenheit dieser Maßnahme im Vergleich zur Beobachtung durch eine Türklappe²².

Zudem erscheinen beide Beobachtungsformen gem. § 69 Abs. 2 Ziffer 4 StVollzG NRW zwar gesetzestechnisch als gleichwertige Alternativen. Demgegenüber sieht sich die Kommission aber veranlasst, darauf hinzuweisen, dass die Kameraüberwachung aus der Sicht der betroffenen Gefangenen durchaus als noch belastender empfunden werden kann als die Beobachtung durch eine Türklappe. Da sie nicht wissen, wann die Kamera ihres Haftraums auf den Monitor aufgeschaltet und damit eine Beobachtung realisiert wird, können sie sich subjektiv als ununterbrochen beobachtet

²¹ OLG Hamm Beschluss vom 15. Aug. 2017 – III -1 Vollz(Ws) 346/17 (obiter dictum)

²² Witos, Steiger, Neubacher in Neue Kriminalpolitik Nr. 4 (2014), S. 359ff

empfinden. Dabei geht die Kommission davon aus, dass es bislang zu einer Einführung von Kameras mit für die Gefangenen sichtbarem Signal für die Scharf-Schaltung im Sinne einer Vorwarnfunktion²³ nicht gekommen ist und dies auch nicht weiterverfolgt wird.

Demgegenüber können die betroffenen Gefangenen eine Beobachtung durch eine Türklappe in aller Regel akustisch selbst wahrnehmen und haben so zumindest die Möglichkeit der unmittelbaren persönlichen Kontaktaufnahme zu den Bediensteten. Zu Recht werden aber gerade unter Ziffer VI 2. des o.g. Informations- und Merkblatts „Suizidprävention“ der „persönliche Kontakt und die menschliche Hinwendung zum Gefangenen“ als „besonders wichtig“ dargestellt und unter II.4. des Konzepts zur Verbesserung der Suizidprävention im Justizvollzug NRW die „persönliche Betreuung“ suizidaler Gefangener hervorgehoben. Insofern begrüßt die Kommission die Praxis einiger Justizvollzugsanstalten, die Kameraüberwachung in unregelmäßigen Zeitabständen nur ergänzend zur Beobachtung durch Türklappen zu verwenden.

Denselben eher skeptischen Erwägungen der Kommission sieht sich auch die Anregung der Personalvertretung einer aufgesuchten Justizvollzugsanstalt ausgesetzt, den betreffenden Gefangenen alternativ zur Beobachtung sog. Smart-Watches mit Puls-Überwachungsfunktion anzubieten, deren Werte an eine Stelle außerhalb des Haft-raums, z. B. an eine dauerhaft besetzte Zentrale, gesendet würden; eine solche Technik sei gerade während der Nachtruhe für den betreffenden Gefangenen deutlich weniger störend, für die meist wenigen Bediensteten der Nachtschicht weniger belastend und führe insgesamt zu mehr Ruhe im Haftbereich.

7.3.3.3.2 Sog. Verpixelung des Sanitärbereichs

Einen Sonderfall stellt die Kameraüberwachung auch des Sanitärbereichs, insbesondere der Toilette dar. Insoweit vertritt die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter schon seit längerem, so etwa schon in ihrem Jahresbericht 2010/2011²⁴, die Auffassung, dass die Kameraüberwachung selbst in besonders gesicherten Hafträumen

²³ So der ehemalige Justizminister Kutschaty in der Sitzung des Rechtsausschusses des Landtages NRW vom 23. Nov. 2016

²⁴ BT-Drucksache 17/9377 vom 02.04.2012

durch Verpixelung o.ä. so zu gestalten sei, dass die Intimsphäre der überwachten Person beim Toilettengang gewahrt bleibe. Demgegenüber hat das Ministerium der Justiz NRW in seiner Stellungnahme vom 01.06.2017 gegenüber der Nationalen Stelle seine Haltung bekräftigt, dass eine Überwachung des gesamten Raumes inklusive des Toilettenbereichs notwendig sei, um Leben und Gesundheit der untergebrachten Person effektiv zu schützen; eine Unkenntlichmachung auch nur von Teilbereichen trage dem nicht ausreichend Rechnung.

Für den Extremfall der kurzfristigen Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum zur Suizidprävention, die eine akute Suizidgefahr voraussetzt, tritt die Kommission der Auffassung unter Hintanstellung ihrer Bedenken nicht entgegen. Ansätze für eine andere Betrachtung sieht die Kommission indessen aus den unter 7.3.3.3.1 dargelegten Erwägungen bei der zunehmend größeren Zahl der Kameraüberwachungen, wie sie in ansonsten normal ausgestatteten Hafträumen beispielsweise bei Haftantritt labiler oder allenfalls latent suizidaler, aber gemeinschaftsunfähiger Gefangener angeordnet werden, zumal im Justizvollzug anderer Bundesländer, z. B. Hamburgs, durchaus positive Erfahrungen mit einer solchen Teilverpixelung vorliegen; diese sollten eingeholt werden.

7.3.3.4 Suizidprävention durch den medizinischen Dienst

Noch am Tage des Zugangs wird jeder neu aufgenommene Gefangene auch dem medizinischen Dienst, in aller Regel einer/m Bediensteten des Krankenpflegedienstes vorgeführt; dies dient der Vorbereitung der anstaltsärztlichen Aufnahmeuntersuchung. Daher ist insoweit Thema neben den medizinischen Grundinformationen auch eine etwaige Suizidalität, s. Nr. 16 Abs. 1 Ziffer 2 DOG NRW; die entsprechenden Wahrnehmungen werden im sog. C-Bogen dokumentiert, ggfs. einstweilige Sofortmaßnahmen angeregt und gemäß Nr. 16 Abs. 3 S. 2 DOG NRW die Anstaltsleitung über Besonderheiten wie z. B. Suizidgefährdung informiert.

7.3.3.5 Suizidprävention durch den psychologischen Dienst

Wie o. (Ziffer 7.2) dargestellt, gehört u.a. die Suizidprävention zu den regelmäßigen Aufgaben auch des psychologischen Dienstes. Werden also in den beiden vorstehenden Erstgesprächen Hinweise auf Suizidalität festgestellt und dementsprechende Sofortmaßnahmen angeordnet, so ist dies Anlass für die Beteiligung des psychologischen Dienstes. Je einschneidender eventuell angeordnete Maßnahmen für den Betroffenen, aber auch je belastender sie für die Bediensteten sind, desto eher und nachdrücklicher laufen ab dem nächsten Werktag deren Überprüfung und ggfs. Modifizierung durch den psychologischen Dienst an.

7.3.3.6 Vernetzung

Durch diese zunächst voneinander unabhängigen Erhebungen zu ein und derselben Fragestellung können Verwerfungen entstehen, etwa in dem Sinn, dass es zu von einander abweichenden Erkenntnissen kommt oder sich der eine Dienst auf den anderen verlässt. Daher hat die Kommission in jeder aufgesuchten Justizvollzugsanstalt ausdrücklich nach der Vernetzung der aus den vorstehenden drei Quellen hervorgehenden Erkenntnissen und ggfs. einstweiligen Maßnahmen zur Suizidprävention gefragt.

Danach wird in den meisten Justizvollzugsanstalten ein eher informelles System des Austauschs bevorzugt; gerade in den Justizvollzugsanstalten mit geringerer Gefangenen-Fluktuation sei man „sehr nah dran“. Demgegenüber haben aus der Sicht der meisten Bediensteten vor Ort die in zwei- bzw. vierwöchigem Rhythmus stattfindenden Vollzugskonferenzen einen eher förmlichen Charakter, ihr Zeitschema sei für manche dynamische Entwicklung Gefangener im emotionalen Bereich zu starr, wichtiger und vor allem schneller funktioniere der „kurze Draht“ unter Kollegen. In einigen Justizvollzugsanstalten sieht das Konferenzsystem meist wöchentliche Beobachtungskonferenzen vor, in denen alle unter Beobachtung stehenden Gefangenen durchgesprochen werden.

Auch der Kommission scheinen in einem festen Rhythmus erfolgende Fallkonferenzen als ein geeignetes Mittel, zwischenzeitlich gewonnene Erkenntnisse über die Gefangenen zu „bündeln“, um eine zunehmende Suizidgefährdung nicht zu übersehen und Interventionsmöglichkeiten zu erarbeiten²⁵, aber auch, um überlange Beobachtungszeiten zu vermeiden.

7.3.3.7 Sog. Folgescreenings

Auf der Grundlage der schon erwähnten (Ziffer 7.3.2) Feststellung, dass fast 80 % aller Suizide im ersten Vollzugsjahr, davon aber 52 % nach dem ersten Vollzugsmonat vorkommen, ist mit der Neufassung der RV „Suizidprävention“ - nach näherer Maßgabe von Ziffer 1.3 Abs. 2 der RV, VI 1. 2. Spiegelstrich des entsprechenden Informations- und Merkblattes - das Instrument eines Folgescreenings eingeführt worden. Wenn auch noch kaum praktische Erfahrungen damit vorliegen, ist dies doch in vielen der aufgesuchten Justizvollzugsanstalten auf Skepsis oder Kritik gestoßen.

So sehr die Intention begrüßt wurde, Suizidalität über einen längeren Zeitraum ausdrücklich in den Blick zu nehmen, damit kein Gefangener „unter dem Radar durchrutsche“, so selten konnte deren Umsetzung durch dieses konkrete Instrument bisher Befürworter in den Justizvollzugsanstalten gewinnen: es wirke in einer fortgeschrittenen Vollzugsphase, nämlich nach drei und sechs Monaten, wo sich in aller Regel Fachdienste und Vollzugskonferenzen, Betreuungs-, Werk- und Besuchsdienst längst ein differenziertes Bild von den betreffenden Gefangenen gemacht hätten, wie ein aufoktroierter Fremdkörper, zumal die nach dem entsprechenden Vordruck zu erhebenden Daten und Inhalte nur wenig über das Niveau des Erstgesprächs hinausgingen. Zudem könne ein Vorgehen gegenüber Gefangenen, die bei Haftantritt labil erschienen und deshalb für ein paar Wochen gemeinschaftlich untergebracht oder beobachtet worden seien, sich dann aber eingewöhnt hätten, drei und sechs Monate später gezielt und ausdrücklich auf etwa vorhandene Suizidalität anzusprechen, im schlimmsten Fall kontraproduktiv wirken.

²⁵ vgl. Ziffer 6.2 Heft II (S. 49f) Suizidprävention Niedersachsen

Die Kommission kann sich diesen Zweifeln nicht verschließen und empfiehlt, Ziffer 1.3 Satz 2 der RV „Suizidprävention“ so abzuändern, dass innerhalb der dort genannten Fristen für jeden Gefangenen im ersten Jahr der Inhaftierung Suizidalität zum Pflicht-Thema einer Vollzugskonferenz gemacht wird; der Vordruck „Folgescreening“ könnte bei behutsamer Anwendung im Vorfeld dieser Konferenzen zur Vorbereitung des Beitrags des AVD dienen.

7.3.3.8 Suizidkonferenzen

Die Kommission hat nur in wenigen der aufgesuchten Justizvollzugsanstalten eine schon bestehende Praxis der nachgehenden Analyse eines geschehenen Suizides jenseits dienstaufsichtlicher oder staatsanwaltlicher Überprüfung vorgefunden, wie es nunmehr unter VII Abs. 2 S. 1 des o.g. Informations- und Merkblattes „Suizidprävention“ der neu eingeführten Funktion der Suizidpräventionsbeauftragten verpflichtend vorgegeben und unter Ziffer 6.2.1 der o. erwähnten Handreichung „Suizidprävention“ Heft II (S. 50) schon länger empfohlen wird. Dieser Empfehlung sollte auch unabhängig von der Einführung eines/r Suizidpräventionsbeauftragten gefolgt werden.

7.3.3.9 Landes-Arbeitsgruppe Suizidprophylaxe

In diesem Zusammenhang hat die Kommission mit Bedauern zur Kenntnis genommen, dass die Landes-Arbeitsgruppe „Suizidprophylaxe“ nicht mehr existiert. Diese Arbeitsgruppe könnte nicht nur den Kontakt zu den entsprechenden Arbeitsgruppen auf Bundesebene und in anderen Bundesländern pflegen, sondern auch eingebunden werden in die Koordination der Tätigkeit der Suizidpräventionsbeauftragten in NRW und in die überörtliche Organisation der entsprechenden Schulung anderer Bediensteter, vgl. III. 2. des Konzepts zur Verbesserung der Suizidprävention im Justizvollzug NRW.

7.3.4 Empfehlungen zur Suizidprävention

1.

Die mit der Führung des Erstgesprächs betrauten Bediensteten sollten zumindest künftig intensiv und wiederkehrend im Einsatz dieses Screeningverfahrens geschult werden, vgl. Ziffer 6.1 Abs. 2 Heft II S. 47 Suizidprävention Niedersachsen.

2.

Vor dem Hintergrund der nicht immer eindeutigen Datenlage betreffend die Beobachtung Gefangener durch Kamera und/oder Türklappe regt die Kommission an, für einen überschaubaren Zeitraum Daten über Häufigkeit und Dauer der beiden Beobachtungsformen erheben zu lassen und zu prüfen, ob Modifizierungen und/oder fachaufsichtliche Vorgaben geboten sind.

3.

Angesichts dessen, dass es bei Beobachtung Gefangener in normalen Hafträumen in einigen Bundesländern positive Erfahrungen mit eng eingegrenzten Teilverpixelungen des WC-Bereichs gibt, empfiehlt die Kommission sowohl weitere Erkundigungen betreffend die technischen Möglichkeiten insbesondere der Eingrenzbarkeit einer Verpixelung einzuholen als auch die Erfahrungen dieser Bundesländer zu erfragen.

4.

Die Kommission regt an, Ziffer 1.3 Satz 2 der RV „Suizidprävention“ im Sinne der Ausführungen unter Ziffer 7.3.3.7 abzuändern.

5.

Nach Auffassung der Kommission sollten die Justizvollzugsanstalten ermutigt werden, auch schon vor Bestellung eines/-r Suizidpräventionsbeauftragten sog. Suizidkonferenzen durchzuführen.

6.

Die Kommission empfiehlt eine Wiederbelebung der Landes-Arbeitsgruppe Suizidprophylaxe, künftig – im Hinblick auf einen einheitlichen Sprachgebrauch – vielleicht unter der Bezeichnung: Landes-Arbeitsgruppe Suizidprävention.

Zusammenfassend ist die Kommission der Auffassung, dass die Suizidprävention im nordrhein-westfälischen Strafvollzug – gemessen am einschlägigen Regelwerk und an ihren Feststellungen betreffend dessen praktische Umsetzung in den aufgesuchten Justizvollzugsanstalten – ein hohes professionelles Niveau aufweist, das selbst durch die rasche und vollständige Umsetzung der vorstehenden Empfehlungen nur geringfügig zu steigern sein wird. Insofern teilt sie die Ansicht, dass trotz allen Bemühens Suizidhandlungen auch künftig nicht gänzlich zu verhindern sein werden, vgl. Ziffer 1.1 der o.g. RV, jedenfalls nicht in einem rechtsstaatlichen Vollzug, der den Gefangenen einen Kernbestand von Grundrechten zum Schutz ihrer Privat- und Intimsphäre garantiert.

7.4 Psychische Erkrankungen und behandlungsbedürftige psychische Störungen

7.4.1 Normativer Rahmen

Auf supranationaler Ebene finden sich insoweit ebenso grundsätzliche wie detaillierte Regelungen des Europarates mit Empfehlungscharakter²⁶. So fordern Art. 12.1 und 12.2, psychisch erkrankte Gefangene grundsätzlich in eigenen Einrichtungen und nur ausnahmsweise in Justizvollzugsanstalten unterzubringen, dann aber mit nicht näher bezeichneten Sonderregelungen. Detaillierte Pflichten des anstaltsärztlichen Dienstes in Bezug auf Gefangene mit „psychischen Störungen oder Anomalien“ legen Art 47.1 und 47.2 fest.

Demgegenüber reiht sich, wie schon erwähnt (vgl. Ziffer 3.3.2.3) das Thema Psychische Erkrankungen/Störungen in den Abschnitt „Gesundheitsfürsorge“ des StVollzG NRW (§§ 43 ff) ein. Für die Behandlung von Gefangenen mit akuten psychotischen Erkrankungen, bei denen nicht selten eine fehlende Krankheitseinsicht und Behandlungsbereitschaft vorliegt, regelt § 78 StVollzG die Möglichkeit der Behandlung gegen

²⁶ Zu deren juristischer Reichweite und Bindungskraft vgl. o. Ziffer 3.3.1

den natürlichen Willen. § 78 Abs. 3 StVollzG setzt hierzu bei psychischen Erkrankungen in der Regel eine angemessene Beobachtungszeit sowie eine Wartefrist von einer Woche zwischen Ankündigung und Durchführung der Maßnahme voraus, ferner ein von der behandelnden Einrichtung unabhängiges fachärztliches Votum sowie die Einwilligung der Fachaufsichtsbehörde. Bei Untersuchungsgefangenen ist zudem die Einwilligung des zuständigen Gerichtes einzuholen (§ 30 Abs. 2 UVollzG NRW).

Untergesetzliche Regelungen zum Vorgehen bei einer „Zwangsbehandlung“ liegen bislang nicht vor.

7.4.2 Prävalenz psychischer Erkrankungen/Störungen bei Gefangenen

In allen nationalen wie internationalen Studien hat sich bei Inhaftierten eine deutlich höhere Prävalenzrate psychischer Erkrankungen/Störungen im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung gezeigt. Dabei schwanken die Daten in den einzelnen Studien jedoch erheblich, insbesondere was den Anteil von Gefangenen mit Suchterkrankungen sowie mit Persönlichkeits- und Belastungsstörungen betrifft. Die in Deutschland publizierten Studien sind wegen der jeweils geringen Fallzahl und aufgrund von Selektionseffekten sämtlich nur bedingt interpretierbar. So weisen die in zwei Anstalten in NRW erhobenen Daten²⁷ u.a. wegen der Freiwilligkeit der Teilnahme eine hohe Ausfallquote auf. Dies mag die in dieser Studie ermittelte hohe Gesamtrate von 83,4 % Gefangener mit einer behandlungsbedürftigen psychischen Störung erklären.

In den meisten Studien übereinstimmende Daten gibt es für den Anteil psychisch Kranker im engeren Sinne. In einer Metaanalyse über 62 Studien aus 12 Ländern mit insgesamt 22.790 Inhaftierten²⁸ fand sich bei 4 % der Inhaftierten eine schizophrene Psychose, also eine um das Achtfache erhöhte Prävalenz im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung (Punktprävalenz 0,5 %)²⁹. Die Prävalenz schwerer Depressionen (Major-

²⁷ von Schönfeld u.a. (2006) Prävalenz psychischer Störungen, Psychopathologie und Behandlungsbedarf bei weiblichen und männlichen Gefangenen. *Nervenarzt* 77:830-841

²⁸ Fazel S, Danesh J. (2002) Serious mental disorder in 23.000 prisoners: a systematic review of 62 surveys. *Lancet* 359:545–550

²⁹ DGPPN (Hrsg.) S3-Leitlinie Schizophrenie, Langfassung, AWMF-Register Nr. 038-009, Stand 15.03.2019 S. 19

Depression) betrug bei männlichen Inhaftierten 10 % (Allgemeinbevölkerung 3 %) ³⁰ und bei inhaftierten Frauen 12 % (Allgemeinbevölkerung 8 %).

Stärker streuen die Zahlen hinsichtlich des Anteils von Gefangenen mit einer Persönlichkeitsstörung, was vor allem mit diagnostischen Unschärfen zusammenhängt, insbesondere bei der Bewertung dissozialer Verhaltensbereitschaften. In der o.g. Studie von Fazel u. Danesh betrug allein der Anteil von Inhaftierten mit einer antisozialen Persönlichkeitsstörung 47 %. Ebenfalls divergente Angaben finden sich für die Zahl suchtkranker Gefangener; zusammengefasst kann aber davon ausgegangen werden, dass in Deutschland etwa die Hälfte der Gefangenen ein akutes und persistierendes Suchtproblem hat ³¹. Empirisch gut gesichert ist auch der hohe Anteil posttraumatischer Belastungsstörungen bei weiblichen Gefangenen (29 % gegenüber 3 % in der Allgemeinbevölkerung) ³².

Aktuelle Daten über die Situation in den Haftanstalten in NRW sind nicht bekannt. Die von der Projektgruppe „Weiterentwicklung besonderer Betreuungskonzepte und Gesundheitsfürsorge“ ab dem 01.01.2018 angestrebte Strukturdatenerhebung psychisch auffälliger Gefangener, einschließlich einer Diagnosestatistik gemäß ICD-10, hat laut Auskunft der zuständigen Fachreferenten (Stand 10.05.2019) noch keine auswertbaren Daten erbracht.

In allen von der Kommission besuchten Anstalten wurde durchgehend der Eindruck betont, dass die Zahl psychisch kranker bzw. erheblich psychisch gestörter Gefangener in den letzten Jahren deutlich zugenommen habe. Zu dieser Einschätzung kam auch der Abschlussbericht einer Expertenkommission zum Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen in Baden-Württemberg ³³. Empirisch belegt ist dieser Eindruck nicht, Zahlen hierzu sind weder für Deutschland noch international bekannt. Insofern ist das Ergebnis der o. erwähnten Diagnosestatistik von besonderem Interesse.

³⁰ S3-Leitlinie Unipolare Depression, Langfassung, AWMF-Register Nr. nvl-005, 2. Auflage 2015 S. 17

³¹ Lehmann M (2019) Suchtprobleme bei Gefangenen: Situation und Perspektiven. In: Schalast N (Hrsg.) Straffällige mit Suchtproblemen. Fakten, Erfahrungen und Ergebnisse der Essener Evaluationsstudie. Pabst, Lengerich, S. 17-28

³² Goff, A et al. (2007) Does PTSD occur in sentenced prison populations? A systematic literature review. *Crim Behav Ment Health* 17:152-162

³³ <https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/Remote/jum/abschlussbericht.pdf> S. 17

Im Hintergrund dieses Eindrucks könnte eine tatsächliche Zunahme psychisch erkrankter bzw. auffälliger Gefangener stehen. So ist in den letzten Jahrzehnten der Anteil langjährig bzw. jahrzehntelang opiatabhängiger Gefangener deutlich gestiegen, wodurch der Anteil von Gefangenen mit suchtbedingten Persönlichkeitsveränderungen gleichermaßen zugenommen haben dürfte. Vor allem aber hat sich der Anteil ausländischer Gefangener in den letzten Jahren deutlich erhöht und liegt in NRW derzeit bei 37 %³⁴. Dabei liegt die Erkrankungswahrscheinlichkeit hinsichtlich einer schizophrenen Psychose bei Immigranten aus dem mittleren Osten um das Zweifache und bei Immigranten aus Afrika um das Fünffache höher als in der einheimischen Bevölkerung³⁵. Ferner scheinen bei der hohen fremd- wie eigenaggressiven Verhaltensbereitschaft inhaftierter Flüchtlinge auch biografische sowie Herkunfts- und kulturell bedingte Aspekte eine entscheidende Rolle zu spielen³⁶.

7.4.3 Diagnostik und Behandlung suchtkranker Gefangener

7.4.3.1 Aktuelle Situation

Bereits im Erstgespräch nach der Aufnahme eines Neuzugangs wird die Frage einer Suchterkrankung geprüft, um die Gefahr eventueller Entzugskomplikationen zu beurteilen. Ebenfalls am Tag des Zugangs erfolgt eine weitere Prüfung durch den Krankenpflagedienst. Dieser zieht bei drohenden Entzugserscheinungen – sofern möglich – ebenfalls noch am Aufnahmetag den anstaltsärztlichen Dienst hinzu. Einige Anstalten verfügen über Vertragsärztinnen/Vertragsärzte, die auch außerhalb der Dienstzeiten des ärztlichen Dienstes hinzugerufen werden können. Ansonsten erfolgt bei drohenden Entzugskomplikationen eine ambulante Vorstellung in der Internistischen Abteilung des JVK Fröndenberg. Die Zusammenarbeit mit der Internistischen Abteilung wurde von allen seitens der Kommission besuchten Anstalten als unproblematisch und sehr gut beschrieben. Bei schweren Entzugssyndromen wird der Gefangene dort stationär weiterbehandelt. In den übrigen Fällen wird die Behandlung von

³⁴ https://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/zahlen_fakten/statistiken/justizvollzug/index.php

³⁵ Dykxhoorn J et al. (2018) Risk of schizophrenia, schizoaffective, and bipolar disorders by migrant status, region of origin, and age-at-migration: a national cohort study of 1.8 million people. *Psychological Medicine* 1–10. <https://doi.org/10.1017/S0033291718003227>

³⁶ Bannenberg B (2019) Kriminalität von Zuwanderern. Strafgefangene und Untersuchungsgefangene nach Jugendstrafrecht in Hessen. *Kriminalistik* 72:23-30

Entzugerscheinungen ambulant entsprechend den Empfehlungen des JVK oder in anstaltsärztlicher Verantwortung durchgeführt.

Für alkoholabhängige Gefangene werden in den Anstalten Selbsthilfegruppen angeboten, zumeist durch externe Organisationen (z.B. „Anonyme Alkoholiker“). Die suchtmmedizinische Behandlung opiatabhängiger Gefangener erfolgt überwiegend in Form einer Substitutionstherapie, die in anstaltsärztlicher Verantwortung durch Ärzte mit einer suchtmmedizinischen Weiterbildung durchgeführt wird. Bei den von der Kommission besuchten Anstalten des Erwachsenenvollzugs befanden sich im Mittel 16 % der Gefangenen in einer Substitutionsbehandlung. Dies entspricht den aktuellen Richtlinien der Bundesärztekammer, laut der die substituionsgestützte Behandlung für die Mehrheit der Opiatabhängigen das Mittel der ersten Wahl darstellt³⁷. Es erfolgen regelmäßige Drogenscreenings, ferner werden in den Anstalten ärztlicherseits Substitutionssprechstunden angeboten. Die psychosoziale Betreuung wird überwiegend vom Sozialdienst übernommen.

7.4.3.2 Empfehlungen/Optimierungsvorschläge

Das Vorgehen bei der Diagnostik suchtkranker Gefangener erscheint der Kommission entsprechend den bei den Anstaltsbesuchen gewonnenen Eindrücken durchaus praktikabel und hinreichend, ist aber hinsichtlich der Vorführungen im JVK recht personalaufwändig. Hier könnte die Nutzung telemedizinischer Möglichkeiten (s. unten Ziffer 7.4.4.2.1) zur personellen Entlastung beitragen. Das Vorgehen bei der Behandlung suchtkranker Gefangener erscheint der Kommission zweckmäßig und richtliniengerecht umgesetzt.

³⁷ https://www.bundesaerztekammer.de/fileadmin/user_upload/downloads/pdf-Ordner/RL/Substitution.pdf

7.4.4 Diagnostik und Behandlung psychisch kranker/auffälliger Gefangener

7.4.4.1 Aktuelle Situation

7.4.4.1.1 Ambulante psychiatrische Versorgung

Keine der von der Kommission besuchten Anstalten verfügte über eine/einen Fachärztin/-arzt für Psychiatrie. Die ambulante psychiatrische Diagnostik und Behandlung lag durchweg in der Hand externer Vertragskräfte, teils Klinikärztinnen/-ärzte, teils niedergelassene und teils in Rente/Pension befindliche Ärztinnen/Ärzte. Die Vorstellungen erfolgten nach Indikationsstellung durch den ärztlichen Dienst, teils auf Eigeninitiative der Gefangenen, teils aufgrund von Hinweisen seitens des AVD oder des medizinischen, psychologischen und Sozialdienstes. In einigen von der Kommission besuchten Anstalten wurde die zur Verfügung stehende Zahl an Vertragskräften als ausreichend angesehen, häufiger waren dagegen Klagen über ein zu geringes Angebot, für das im Wesentlichen die geringe finanzielle Attraktivität dieser Tätigkeit verantwortlich gemacht wurde. Ebenfalls geklagt wurde über das Fehlen eines psychiatrischen Eildienstes, vor allem in den Abend- und Nachstunden sowie an den Wochenenden.

In den von der Kommission besuchten Anstalten erfolgten monatlich im Mittel etwa 8 (Erwachsenenvollzug) bzw. 6 (Jugendvollzug) psychiatrische Konsiliaruntersuchungen pro 100 Inhaftierte (Erst- und Wiedervorstellungen). Die erhebliche Varianz zwischen den Anstalten (2 bis 15 Vorstellungen pro 100 Inhaftierte) schien nur teilweise durch die unterschiedlichen Aufnahmequoten der jeweiligen Anstalten nachvollziehbar.

Der Anteil der Gefangenen, die mittels Psychopharmaka behandelt wurden, schwankte je nach Anstalt zwischen 7 % und 32 %. Im Mittel betrug er im Erwachsenenvollzug 18 % und im Jugendvollzug 10 %. Die hohe Schwankungsbreite korrelierte deutlich mit der Dichte des fachärztlich-konsiliarischen Angebots; ein höheres Angebot scheint die Gefahr zu verringern, behandlungsbedürftige psychische Erkrankungen/Störungen bei solchen Gefangenen zu übersehen, die eher ein Rückzugsverhalten zeigen und nicht durch sozial störende Verhaltensweisen auffällig werden.

In der Praxis der aufgesuchten Anstalten hat die Kommission das Erkennen psychischer Erkrankungen und behandlungsbedürftiger psychischer Störungen sowie deren ambulante konsiliar-psychiatrische Versorgung als unterschiedlich wahrgenommen und hält dies insgesamt für knapp ausreichend. Verbesserungswürdig erscheint die psychiatrisch-fachärztliche Versorgung jedoch insbesondere unter dem Aspekt der Vorbeugung von Krankheitsrezidiven bzw. der Nachbetreuung zuvor stationär behandelter Gefangener. Ferner könnte die Intensivierung des konsiliar-psychiatrischen Angebotes zu einer besseren Ausnutzung des stationären Behandlungsangebotes beitragen (siehe Ziffer 7.4.4.2.2.1).

7.4.4.1.2 Stationäre psychiatrische Versorgung

Für weibliche Gefangene stehen dem Vollzug in NRW bislang keine stationär-psychiatrischen Behandlungsplätze zur Verfügung. Hier verbleibt den Anstalten nur der Versuch einer Verlegung in eine allgemein-psychiatrische Klinik, was noch am ehesten in Fällen möglich ist, in denen die Eigen- und nicht die Fremdgefährdung überwiegt.

Für männliche Gefangene verfügt das Land NRW seit 2006 im JVK Fröndenberg über eine psychiatrische Fachabteilung, die auf der Grundlage eines Kooperationsvertrages mit der LWL-Klinik Hemer betrieben wird. Das ärztliche und der überwiegende Teil des pflegerischen Personals sind über die LWL-Klinik angestellt. Von den zwei Stellen für Fachärztinnen/-ärzte und zwei Stellen für Assistenzärztinnen/-ärzte sind letztere seit einem Jahr nicht besetzt, da auch in der LWL-Klinik Probleme bei der Besetzung der Arztstellen bestehen.

Die Abteilung verfügt nominell über 60 Behandlungsplätze, verteilt auf 12 Doppelzimmer auf der Akutstation 5B (davon 8 kameraüberwacht) und 18 Doppelzimmer auf der Regelbehandlungsstation 5A (davon 4 kameraüberwacht). Hinzu kommt einer der beiden Haftplätze im vGH-Bereich. Tatsächlich werden die Doppelzimmer der Akutstation prinzipiell nur mit einem Gefangenen belegt, auf der Regelstation vielfach ebenfalls. Hierfür wurden verschiedene vollzugliche und/oder medizinisch-psychiatrische Gründe angeführt, auf der Akutstation insbesondere die Fremdgefährdung der akut kranken Gefangenen. Insgesamt wird somit eine übers Jahr ermittelte tatsächliche Durchschnittsbelegung von 18/19 Patienten auf der Station 5A und 12/13 Patienten

auf der Station 5B erreicht, also lediglich etwa 50 % der nominellen Belegungsfähigkeit.

Ende 2019 soll mit einem Umbau der bisherigen Regelstation 5A begonnen werden, die zu einer weiteren Akutstation mit 8 Zimmern für weibliche und 12 Zimmern für männliche Gefangene umgestaltet werden soll. Mit Beginn der für mindestens 14 Monate geplanten Bauzeit entfallen die bisherigen Regelbehandlungsplätze auf der Station 5A, auf der bislang hauptsächlich depressiv erkrankte Gefangene behandelt wurden. Auch für den neuen Akutbereich kommt nach Ansicht der zuständigen Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter des JVK durchweg nur eine Einzelbelegung der Zimmer in Betracht.

Beim Besuch der Kommission am 25.01.2019 befanden sich 56 Gefangene auf der Warteliste der psychiatrischen Abteilung des JVK, wobei die tatsächlichen Übernahmen nicht entsprechend der Reihenfolge der Anmeldungen erfolgen; der Modus der Priorisierung erschien nicht sonderlich transparent. Die der Kommission zur Verfügung gestellte, anonymisierte Warteliste (Stand 08.04.2019) wies 41 Gefangene auf, wovon 31 unter einer schizophrenen bzw. schizo-affektiven Psychose litten. Die älteste Anmeldung datierte vom 22.11.2017 mit einem Vermerk vom 30.11.2018, dass die Anmeldung noch aktuell sei. Am 08.04.2019 betrug die Wartezeit dieses Gefangenen also bereits 16 Monate. Hinsichtlich der Anmeldung eines Gefangenen vom 22.11.2018 war vermerkt, dass er unter einer akuten Psychose leide und wegen Eigen- und Fremdgefährdung im bgH untergebracht sei. Als Haftende war der 30.04.2019 notiert, so dass der Gefangene wahrscheinlich vor seiner Entlassung nicht mehr in Behandlung gekommen sein wird. Auch hinsichtlich einer Reihe weiterer, ebenfalls schon seit Monaten angemeldeter Patienten war eine Unterbringung im bgH festgehalten.

Die durchschnittliche Verweildauer auf der Akutstation wurde grob auf 4 – 8 Wochen geschätzt, in einzelnen Fällen sei sie auch deutlich länger. Eine Statistik wird nicht geführt. In den Jahren 2016 – 2018 erfolgten auf der Station 5B (einschließlich des vgH-Zimmers) im Mittel 80 Aufnahmen/Jahr, woraus sich eine durchschnittliche Verweildauer von im Mittel 2 Monaten errechnet. Diese Dauer erkläre sich laut Angaben der Leitenden Oberärztin auch daraus, dass die Behandlung vielfach mittels einer

Zwangsmedikation eingeleitet werden müsse, mit der aufgrund der Regelungen des § 78 Abs. 3 StVollzG NRW (angemessene Beobachtungszeit, unabhängiges fachärztliches Votum, Einwilligung der Fachaufsichtsbehörde sowie Wartefrist von einer Woche zwischen Ankündigung und Durchführung) zumeist erst nach etwa vierwöchigem Aufenthalt im JVK begonnen werden könne.

Insgesamt wird die Kommunikation zwischen der Psychiatrischen Abteilung des JVK und den Anstalten als verbesserungswürdig angesehen. Seitens des JVK wurde u.a. der Zeitverlust durch einen Informationsmangel geklagt, da man keinen Zugang zur zentralen Haftdatei habe und nur ein kleiner Teil der Anstalten der Bitte auf Beifügung von GPA und Gesundheitsakte nachkomme. In den Anstalten wurde dagegen u.a. der Modus der Reihenfolge der Übernahme als undurchsichtig erlebt sowie die nicht selten rasche Rückverlegung von Gefangenen beklagt, die eine medikamentöse Behandlung abgelehnt hätten.

Vor allem aber wurde in allen von der Kommission besuchten Anstalten darauf hingewiesen, dass die im JVK geführte Warteliste keineswegs der tatsächlichen Zahl an Gefangenen entspreche, die seitens der Bediensteten sowie der psychiatrischen Konsiliarkräfte als dringend stationär behandlungsbedürftig angesehen würden. Die langen Wartezeiten führten oft dazu, auf eine Anmeldung auch bei psychisch akut erkrankten Gefangene zu verzichten und stattdessen auf ein spontanes Abklingen der Akutsymptomatik bei dem in der Zwischenzeit in einer kameraüberwachten (Schlicht-) Zelle untergebrachten Gefangenen zu hoffen oder ihn so bis zum Haftende „über die Runden“ zu bringen. Eine Übernahme von Gefangenen durch die örtlich zuständige allgemein-psychiatrische Klinik sei nur in seltenen Ausnahmefällen möglich; einer Haftunterbrechung wegen fehlender Haftfähigkeit (§ 455 Abs. 1 StPO) stünden in der Regel Sicherheitsbedenken entgegen.

In nahezu allen von der Kommission besuchten Anstalten berichteten die Bediensteten von zumeist mehreren Gefangenen, die sich aktuell wegen einer akuten oder auch chronischen psychotischen Erkrankung in einer kameraüberwachten Schlichtzelle oder einem bgH befanden. Die Kommission hat sich beispielhaft jeweils die Krankengeschichte zumindest eines dieser Gefangenen berichten lassen und die entsprechen-

den Unterlagen eingesehen. Ferner hat sie sich jeweils anhand der Kameraüberwachung einen Eindruck von den Gefangenen verschafft, die teils unruhig gespannt im Haftraum hin und her liefen, gestikulierten und offenbar mit ihren halluzinierten Stimmen sprachen, teils lagen sie kataton-gespannt auf dem Bett bzw. der Matratze. Teils waren die Räume notdürftig mit Bindemittel „sauber“ gehalten. Dies zu sehen war nicht einfach auszuhalten, wobei dies für die Kommission – anders als für die zuständigen Bediensteten – nur Momentaufnahmen waren. In vielen Fällen bestand diese, für die Gefangenen wie für die Bediensteten unzumutbare Situation bereits seit Monaten.

Zusammenfassend ist also der Umgang mit akuten und schweren psychiatrischen Krankheitsbildern, die unverzögerlicher stationärer Versorgung bedürfen, nach den von der Kommission gewonnenen Eindrücken schon strukturell und quantitativ völlig unzureichend. Dieser Mangel führt in vielen Einzelfällen zu medizin- und rechtsethisch nicht zu verantwortenden Zuständen.

7.4.4.2 Empfehlungen/Optimierungsvorschläge

7.4.4.2.1 Verbesserung der ambulanten psychiatrischen Versorgung

Wie schon unter Ziffer 7.4.4.1.1 ausgeführt, verringert eine Verbesserung des fachärztlich-konsiliarischen Angebots die Gefahr, behandlungsbedürftige psychische Erkrankungen/Störungen bei Gefangenen zu übersehen. Die hierdurch mögliche frühzeitige Behandlung senkt bei psychotisch erkrankten Gefangenen das Risiko schwerer und dann stationär behandlungsbedürftiger Dekompensationen. Ferner erhöht eine intensivere Nachbetreuung im Anschluss an eine stationäre Behandlung die medikamentöse Compliance und verringert dadurch die Zahl der Wiedererkrankungen.

Eine Verbesserung des ambulanten fachärztlich-konsiliarischen Angebots ist aus Sicht der Kommission aber auch vor allem deshalb erforderlich, weil die Konsiliarkräfte künftig vermehrt in die Kooperation zwischen den Anstalten und der Psychiatrischen Abteilung des JVK (vgl. Ziffer 7.4.4.2.2.1) sowie in den Aufbau poststationärer Nachsorgeabteilungen einbezogen werden sollten (vgl. Ziffer 7.4.4.2.2.2).

In der Praxis bestanden für eine Reihe der von der Kommission besuchten Einrichtungen Schwierigkeiten, den dort gesehenen und von der Kommission nachvollzogenen Bedarf an zusätzlichen psychiatrischen Konsiliarkräften hinzu zu gewinnen. Bei einer Honorierung mit dem einfachen Gebührensatz ist diese Tätigkeit finanziell auch wenig attraktiv. Ferner erscheint es nicht nachvollziehbar, dass die schwierige diagnostische und therapeutische Arbeit mit psychisch kranken/gestörten Gefangenen geringer honoriert wird als deren gutachterliche Beurteilung. Insofern schlägt die Kommission vor, die Tätigkeit der psychiatrischen Vertragsärztinnen/-ärzte in gleicher Weise zu vergüten wie die vom JM in Auftrag gegebenen Prognosegutachten (derzeit 100,- Euro pro Stunde).

Ferner könnte zumindest bei den nicht schwer psychotisch Erkrankten die fachpsychiatrische Diagnostik und Behandlung künftig vermehrt auch in Form einer Online-Sprechstunde erfolgen. Ein in Baden-Württemberg von Juni bis Dezember 2018 in fünf Anstalten durchgeführtes Modellprojekt für Telemedizin hat sich als erfolgversprechend erwiesen, so dass es zwischenzeitlich auf alle landesweit 17 Einrichtungen ausgedehnt wurde. In 95 Prozent der Fälle konnte den Patienten durch die Videobehandlung abschließend geholfen werden. Lediglich ein JVA-Insasse hatte diese Behandlungsform abgelehnt³⁸. Die Durchführung der telemedizinischen Versorgung erfolgt durch einen Dienstleister, der die Zuschaltung einer Allgemeinärztin/eines Allgemeinarztes und einer Psychiaterin/eines Psychiaters auch zur Nachtzeit und an den Wochenenden gewährleistet.

Außerhalb der zumeist festen Sprechstundenzeiten der Konsiliarkräfte gibt es für die Anstalten in NRW bislang keine Möglichkeit der akuten Hinzuziehung eines psychiatrischen Konsiliardienstes. Eine Rufbereitschaft war auch für den medizinischen Dienst in keiner der von der Kommission besuchten Anstalten eingerichtet. Durch ein solches telemedizinisches Angebot könnten somit, etwa bei der Aufnahme Suchtkranker, akut notwendig werdende Vorstellungen im JVK vermieden werden, was nicht nur zur Personalentlastung, sondern auch unter Sicherheitsaspekten vorteilhaft erscheint.

³⁸ Landtag von Baden-Württemberg Drucksache 16/6075: Hintergründe und Ergebnisse aus dem Pilotprojekt der telemedizinischen Behandlung in Haftanstalten in Baden-Württemberg

Die Kommission schlägt daher vor, sich zunächst in ausgewählten und hinsichtlich ihrer Internetanbindung geeigneten Anstalten dem Pilotprojekt für Telemedizin im Justizvollzug anzuschließen und dies ggfls. in Abhängigkeit von den dabei gemachten Erfahrungen und dem Ergebnis der in Baden-Württemberg durch das Universitätsklinikum Tübingen durchgeführten Evaluationsstudie auszuweiten.

7.4.4.2.2 Verbesserung der stationären psychiatrischen Versorgung

Auch nach dem geplanten Umbau der psychiatrischen Abteilung des JVK Fröndenberg stünden – bei unveränderter Praxis der Einzelbelegung – für die insgesamt ca. 16.000 Gefangenen (Stichtagsbelegung am 31.01.2019: 15.963) nur 32 psychiatrische Akut-Behandlungsplätze zur Verfügung. Plätze für die stationäre Regelbehandlung werden mit Beginn des Umbaus völlig entfallen. Diese Zahl an Behandlungsplätzen entspricht auch nicht annähernd den tatsächlichen Erfordernissen.

Ausgehend von den o.g. Prävalenzraten und der vorliegenden Literatur, insbesondere den bekannten Zahlen über die Situation in anderen Ländern Mitteleuropas³⁹ sowie den entsprechenden Verhältnissen in anderen Bundesländern erscheint der Kommission für den Bereich der stationären psychiatrischen Versorgung Gefangener eine Bettenzahl von zumindest 1 % der Stichtagsgesamtbelegung, also in NRW etwa 160 Betten erforderlich, davon zumindest die Hälfte, also etwa 80 Akutbehandlungsplätze.

7.4.4.2.2.1 Optimierung der Nutzung der Psychiatrischen Abteilung des JVK

Da die dringend erforderliche Erhöhung der stationären Behandlungsplätze nicht ohne einen zeitlichen Vorlauf möglich sein wird, sollten parallel zu dieser Planung die bislang in der Psychiatrischen Abteilung des JVK vorhandenen Behandlungsplätze möglichst optimal genutzt werden.

³⁹ Salize HJ, Dressing H, Kief C (2007) Mentally Disordered Persons in European Prison System - Needs, Programmes and Outcome (EUPRIS). Mannheim: Zentralinstitut für Seelische Gesundheit, S. 22

Hierfür erscheint zunächst eine verbesserte Kommunikation zwischen der psychiatrischen Abteilung des JVK und den abgebenden Anstalten erforderlich. So sollten die Anstalten angewiesen werden, dem JVK bei der Verlegung auch sogleich die GPA sowie die Gesundheitsakte der/des Gefangenen zur Verfügung zu stellen. Das JVK hingegen sollte nach der Anmeldung einer/eines Gefangenen der Anstalt eine Rückmeldung darüber geben, ob und aus welchen Gründen hier von einer vordringlichen Aufnahme auszugehen ist oder nicht.

Um die durchschnittliche Verweildauer im JVK zu verkürzen und somit die Aufnahmezahlen zu heben, sollte die Zeitspanne zwischen der Aufnahme im JVK und dem Beginn einer eventuell erforderlichen Zwangsmedikation möglichst kurz gehalten werden. So könnte die Wartezeit zwischen Anmeldung und Übernahme in der abgebenden JVA durch Einbeziehung der psychiatrischen Konsiliarkräfte dazu genutzt werden, die rechtlichen Voraussetzungen eines alsbaldigen Beginns der Zwangsbehandlung nach der Übernahme ins JVK zu schaffen. In diesem Zeitraum könnte bereits die notwendige Beobachtungszeit dokumentiert, ein vom JVK unabhängiges fachärztliches Votum erstellt, die Zustimmung der Fachaufsichtsbehörde eingeholt und der/dem Gefangenen die dann im JVK erfolgende Zwangsmedikation angekündigt werden. Die Kommission empfiehlt hierfür die Erstellung eines Informationsblattes über die Voraussetzungen einer Zwangsbehandlung gemäß § 78 Abs. 3 StVollzG, das die Fachaufsichtsbehörde dem Medizinischen Dienst der Anstalten sowie den psychiatrischen Konsiliarkräften zur Verfügung stellen sollte.

Unter dem Aspekt einer optimalen Nutzung der begrenzten Behandlungskapazitäten konnte die in der Psychiatrischen Abteilung des JVK angenommene Notwendigkeit, alle Zimmer im Akutbehandlungsbereich prinzipiell nur einzeln zu belegen, von der Kommission nicht nachvollzogen werden, zumal angesichts der Anzahl kameraüberwachter Zimmer. Sicherlich gibt es akut psychisch kranke Gefangene mit einer derart hohen Fremdgefährdung, dass hier zeitweilig eine Einzelunterbringung erforderlich sein kann. In solchen Fällen wäre aber auch zu überlegen, ob hier nicht die Voraussetzungen gemäß § 78 Abs. 1 StVollzG NRW vorliegen, was einen alsbaldigen Beginn einer Zwangsmedikation möglich machen würde. Ein derart hohe akute Fremdgefährdung dürfte jedoch kaum bei allen psychisch kranken Gefangenen, die einer stationären Akut-Behandlung bedürfen, vorliegen und schon gar nicht während ihrer gesamten

stationären Behandlungsdauer. In der von den Kommissionsmitgliedern Leygraf und Skirl besuchten Psychiatrischen Abteilung des JVK Berlin in der JVA Berlin-Plötensee wurden bis auf die beiden bgH sämtliche Patientenzimmer doppelt belegt, ohne dass sich laut Angaben des Leitenden Arztes und der Leitenden Pflegekraft hieraus bislang Sicherheitsprobleme ergeben hätten. Vielmehr wurde in dieser Doppelbelegung eine zusätzliche Möglichkeit gesehen, krankheitsbedingten Rückzugstendenzen der Patienten sowie einer eventuellen Suizidgefährdung zu begegnen.

Insofern empfiehlt die Kommission, die Einzelbelegung der Zimmer des Akutbereiches der Psychiatrischen Abteilung des JVK auf solche Gefangenen zu beschränken, bei denen es konkrete Anhaltspunkte für eine aktuell hohe Fremdgefährdung gibt.

7.4.4.2.2 Abteilungen für Vor- und Nachbehandlung

Wie schon unter Ziffer 7.2 ausgeführt, ist die Pilot-Studie zur Umsetzung des „Konzept für die psychiatrisch intensivierete Behandlung in den Justizvollzugsanstalten NRW (PIB)“ mangels Anbieter in Stocken geraten. Der hinter dem Konzept stehende Gedanke, in Analogie zu psychiatrischen Tageskliniken ein Betreuungsangebot für Gefangene zu schaffen, die entweder einer intensiveren poststationären Nachbetreuung bedürfen oder die unter einer psychischen Erkrankung/Störung leiden, die aktuell nicht zwingend stationär behandlungsbedürftig ist, stellt auch aus Sicht der Kommission eine sinnvolle Ergänzung des Behandlungsangebotes dar. Die Kommission empfiehlt daher die Beibehaltung und praktische Umsetzung des Konzeptes.

Hinsichtlich des geplanten neuen Anlaufs des Pilotprojektes empfiehlt die Kommission, die Durchführung nicht einem externen Anbieter, sondern den jeweiligen Anstalten selbst zu übertragen. Die Behandlung sollte auf dafür gesondert vorgehaltenen Abteilungen erfolgen; „integrative“ Konzepte, wie etwa das für die Außenstelle Theenhausen der JVA Bielefeld-Senne konzipierte Projekt zur „Integration von verhaltensauffälligen Männern mit besonderem Betreuungsbedarf“, schränken den Kreis der damit betreubaren Gefangenen von vornherein erheblich ein und erscheinen somit wenig hilfreich. Dabei könnte die therapeutische Leitung durch eine/einen Psychologische/n Psychotherapeutin/en erfolgen und die psychiatrische Betreuung durch eine

Konsiliarkraft mittels einer regelmäßigen Visite. Sofern sich keine hinreichende Zahl an psychiatrisch erfahrenem Pflegepersonal finden lässt, sollten auf diesen Abteilungen Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter des AVD eingesetzt werden, die sich für diese Tätigkeit gezielt beworben haben, wozu auch finanzielle/laufbahnmäßige Anreize geschaffen werden sollten. Ferner sollte das Personal zuvor ein dreimonatiges Praktikum in einer psychiatrischen Klinik, am ehesten des psychiatrischen Maßregelvollzugs, absolvieren. Hinsichtlich co-therapeutischer Angebote (z.B. Beschäftigungs-, Ergo- und Sporttherapie) könnten zusätzliche Honorarkräfte eingesetzt werden. Seitens der Anstalt ist vor allem ein hinreichendes Raumangebot sicherzustellen.

7.4.4.2.3 Erhöhung der Zahl stationärer Behandlungsplätze

Wie schon unter Ziffer 7.4.4.2.2 ausgeführt, verbleibt auch nach erfolgtem Umbau der Psychiatrischen Abteilung des JVK Fröndenberg ein Bedarf an etwa 130 stationär-psychiatrischen Behandlungsplätzen, davon etwa 50 Akut-Behandlungsplätze. Die Schaffung dieser Behandlungsplätze ist aus Sicht der Kommission angesichts der von ihr als sehr bedrückend erlebten aktuellen Situation (siehe Ziffer 7.4.4.1.2) ausgesprochen vordringlich. Ausgehend von den unter Ziffer 7.4.1 bereits erwähnten Empfehlungen des Europarates sollten diese Behandlungsplätze möglichst in eigenen, d.h. psychiatrisch ausgerichteten Einrichtungen außerhalb des Regelvollzuges geschaffen werden.

Als besonders geeignet erscheinen hierfür Kliniken des Psychiatrischen Maßregelvollzugs. Die meisten dieser Kliniken verfügen in NRW über Sicherheitsstandards, die denen des geschlossenen Justizvollzugs entsprechen. Anders als etwa die Psychiatrische Abteilung des JVK tragen sie aber von ihrer atmosphärischen Grundausrichtung her primär keinen Gefängnis-, sondern einen Krankenhauscharakter.

Einrichtungen des (geschlossenen) Justizvollzugs sind „totale Institutionen“; die Handlungsräume für selbstbestimmtes und selbstverantwortliches Handeln der Insassen sind klein; der Alltag ist reglementiert, es wird über sie entschieden. Dadurch werden aber genau diejenigen Inhalte konterkariert, die in einer psychiatrischen Behandlung grundsätzlich zu fördern sind, nämlich ein positives Selbstwertgefühl und ein realistisches Selbstbild, das durch Selbstverantwortung und –wirksamkeit gekennzeichnet

ist. Eine psychiatrische Behandlungseinrichtung sollte dagegen insgesamt nach therapeutischen Gesichtspunkten ausgestaltet sein, um als „Basisbehandlung“ im Sinne eines entwicklungsfördernden Milieus zu wirken. Das therapeutische Klima einer Einrichtung hat einen wesentlichen Einfluss auf den Behandlungserfolg⁴⁰.

Insofern ist die Ausgestaltung des Stationsmilieus zum einen Grundlage dafür, dass die Patienten ihren dortigen Aufenthalt nicht nur unter dem Aspekt von Zwang und Freiheitsentzug sehen. Zum anderen besitzt die Ausgestaltung der Station, also die Konzeptualisierung von Tagesablauf und Stationsordnung sowie die Integration einzelner Behandlungsteile in eine Gesamtbehandlung eine wichtige therapeutische Funktion. Eine behandlungsfördernde Abteilungsstruktur stellt relativ homogene, nach Diagnosen differenzierte und geschlechtsspezifische Besonderheiten beachtende Behandlungseinheiten bereit, in denen in der Milieugestaltung die jeweiligen Behandlungsbedürfnisse und Fähigkeiten der Insassen angemessen berücksichtigt werden können⁴¹.

All dies ist in einer Maßregelvollzugsklinik sehr viel einfacher als in einer Abteilung des Justizvollzugs zu gewährleisten. Die meisten Einrichtungen für gemäß § 63 StGB Untergebrachte verfügen in NRW über eine hinreichende Größe, um die notwendige Binnenstrukturierung zu ermöglichen. Sie sind in gleicher Weise sicherungs- wie behandlungsorientiert, dezentral über das Land NRW verteilt und verfügen auch insofern bereits über hinreichende Erfahrung in der Behandlung der hier fraglichen Klientel, als sich psychisch kranke/gestörte Gefangene nicht wesentlich von den Insassen des Maßregelvollzugs unterscheiden⁴².

Um eine vergleichbare Behandlungsmöglichkeit innerhalb des Justizvollzugs zu schaffen, wäre eine einzelne, zwangsläufig zentrale Einrichtung mit 130 Behandlungsplätzen erforderlich. Diese müsste entweder neu gebaut oder es müsste eine bestehende Abteilung entsprechend umgebaut werden, mit hinreichenden baulichen Möglichkeiten

⁴⁰ Schalast N (2019) Aspekte der sozialen Atmosphäre im Justiz- und Maßregelvollzug ... und die Auswirkungen auf den Behandlungserfolg. Forum Strafvollzug, 111-118

⁴¹ Leygraf N (2006) Psychiatrischer Maßregelvollzug (§ 63 StGB). In: Kröber H-L, Dölling D, Leygraf N, Sass H (Hrsg.) Handbuch der Forensischen Psychiatrie. Band 3: Kriminalprognose und Kriminaltherapie. S.193-221 Steinkopff, Darmstadt

⁴² Huchzermeier Ch (2019) Maßregel- und Justizvollzug: Unterscheiden sich die Insassen? Forum Strafvollzug S. 125-130

für co-therapeutische Angebote. Alternativ wäre der Neubau/Umbau kleinerer Abteilungen an bestehenden Anstalten oder im Rahmen der Neuplanung von Anstalten (etwa der JVA Münster oder der JVA Köln) denkbar. Diese würden aber wegen der geringeren Bettenkapazität über keine einer Maßregelklinik vergleichbare Binnendifferenzierung verfügen. Die Schaffung einzelner Einrichtungen mit unterschiedlichen diagnostischen und therapeutischen Schwerpunkten stünde wiederum einer klaren Zuständigkeitsregelung i.S. einer Aufnahmeverpflichtung entgegen.

Bei alledem bleiben schließlich noch die Schwierigkeiten der Anwerbung geeigneten fachärztlichen und pflegerischen Personals zu berücksichtigen, die sich bei einer justizeigenen Sondereinrichtung wahrscheinlich noch problematischer gestalten würde, als sie es derzeit im Bereich psychiatrischer Allgemein- und Maßregelkliniken ohnehin schon sind.

Zusammenfassend gibt die Kommission somit aus fachlichen Gründen der Aufnahme stationär behandlungsbedürftiger Gefangener im psychiatrischen Maßregelvollzug den Vorzug; dies gilt insbesondere für weibliche Gefangene. Auch angesichts der derzeitigen Neubauplanungen im Bereich des Maßregelvollzugs sollten daher möglichst rasch entsprechende Kontakte zum Maßregelvollzugsbeauftragten des Landes oder auf interministerieller Ebene aufgenommen werden.

Unter Leitung der Justiz sieht die Kommission derzeit folgende alternativen Lösungsansätze:

- Neubau oder Erwerb und Umbau einer anderen geeigneten Liegenschaft;
- Herrichtung eines geeigneten Hafthauses einer Anstalt;
- Umbau auch der bisherigen Pflege- und der Isolierstation des JVK (Stationen 4A und 3C) zu psychiatrischen Akut-Behandlungsplätzen.

7.4.5 Entlastung des Justizvollzugskrankenhauses

Aus den bisherigen Feststellungen ergibt sich nach Ansicht der Kommission die Notwendigkeit, das Justizvollzugskrankenhaus (JVK) insbesondere im Bereich der stati-

när behandlungsbedürftigen psychisch kranken Gefangenen auch über die vorstehenden Optimierungsvorschläge hinaus zu entlasten. Denn selbst bei unverzüglichem Aufgreifen der vorstehenden Empfehlungen, insbesondere betreffend die Verlagerung der stationär-psychiatrischen Versorgung für die eben genannte Gefangenengruppe auf den Maßregelvollzug, käme es zu einer erheblichen Fortdauer der o. beschriebenen Verhältnisse, die nach Auffassung der Kommission angesichts ihrer medizin- und rechtsethischen Problematik keinesfalls hingenommen werden können, so dass sich die Kommission veranlasst gesehen hat, nach kurzfristig möglichen Lösungen in justizeigener Zuständigkeit zu suchen.

Die Kommission sieht ein Potential zu einer solchen Entlastung des JVK im Bereich der Vollstreckung kurzer Freiheitsstrafen (FS, z.B. < 3 Monate) und insbesondere von Ersatzfreiheitsstrafen (EFS). Mit der unter 7.4.5.3 vorgeschlagenen Lösung würden zugleich weitere rechtliche und tatsächliche Probleme des Strafvollzuges bei der Vollstreckung gerade kurzer FS und EFS entschärft werden können.

Mögen die solcher Vollstreckung zugrundeliegenden Straftaten wie Trunkenheit im Straßenverkehr, Unterhaltspflichtverletzung oder andere Delikte aus dem familiären und sozialen Nahbereich weniger gravierend erscheinen, so handelt es sich nach Auffassung aller Kommissionsmitglieder mit langjähriger Vollzugserfahrung bei diesen Verurteilten keineswegs durchweg um unproblematische Gefangene. Vielmehr findet sich gerade unter dieser Klientel ein hoher Anteil von strafuneinsichtigen, querulatorisch veranlagten, teilweise auch widersetzlichen Persönlichkeiten, deren latente oder auch offenkundige psychische Störung spätestens durch die Einwirkung des Vollzuges voll durchbrechen kann.

7.4.5.1 Entlastung bei akut stationär-psychiatrisch Behandlungsdürftigen

Entwickelt sich bei zu kurzer FS oder EFS Verurteilten nach der Aufnahme im Vollzug eine akut stationär behandlungsbedürftige psychiatrische Erkrankung, so führt dies wie in anderen Fällen zur Anmeldung in der Psychiatrischen Abteilung des JVK, dort zur Aufnahme des Falles auf die o. g. Warteliste und in der Justizvollzugsanstalt zu durchgängiger Unterbringung in sog. Schlichtzellen oder besonders gesicherten Haft-

räumen, jeweils mit ununterbrochener Kameraüberwachung. Denn die Wartezeit betreffend die Aufnahme im JVK beträgt, wie unter Ziffer 7.4.4.1.2 geschildert, durchweg mehrere Monate, so dass die Vollstreckung entweder schon vor einer Aufnahmezusage im JVK endet oder eine stationär-psychiatrische Intervention im JVK, oft mit dem Erfordernis initialer medikamentöser Zwangsbehandlung, infolge der hohen Hürden von § 78 StVollzG NRW und der entsprechenden Verfahrensdauer nicht zustande kommt.

Allerdings kann je nach Lage des Einzelfalls eine Entlassung stationär-psychiatrisch Behandlungsbedürftiger in Freiheit durchaus häufig nicht verantwortet werden, so dass die Justizvollzugsanstalt sich bei Vollstreckungsende ebenso häufig auch noch um eine Fortsetzung der Unterbringung nach PsychKG oder Betreuungsrecht bemühen muss.

7.4.5.2 Entlastung bei schweren Verläufen von Alkohol- oder Drogenentzug

Ähnliche Probleme ergeben sich für die o.g. Konstellationen. Für solche Fälle ist im JVK zwar nicht die Psychiatrische, sondern die Abteilung für Innere Krankheiten und häufig auch die Intensivstation zuständig, vgl. Ziffer 7.4.3.1. Denn beim Delirium tremens als einer in etwa 15 % der Alkoholentzüge auftretenden Komplikation ist nämlich auch bei intensiv-medizinischer Versorgung mit einer nicht zu vernachlässigenden Letalitätsrate zu rechnen⁴³. Insofern kann es also bei Alkoholabhängigen durch die Vollstreckung kurzer FS oder EFS, deren geldwertes Äquivalent oft nur zwei- oder dreistellige Eurobeträge sind, auch zu Todesfällen kommen, dies gleichfalls bei naturgemäß geringster Schuld und durchweg keinerlei Gefahren für die öffentliche Sicherheit.

7.4.5.3 Vollstreckungsrechtlicher Lösungsansatz

Die unter 7.4.4.1.2 dargestellten völlig unzureichenden tatsächlichen Verhältnisse im Umgang mit psychisch Kranken oder schwer Gestörten, wie sie in den aufgesuchten Justizvollzugsanstalten vorgefunden wurden, aber auch das Missverhältnis zwischen

⁴³ Lutz - Batra A (2010) Das Alkoholentzugssyndrom - Delirium tremens und Krampfanfall in SUCHT 56: 95 - 105

den zu vollstreckenden Strafen einerseits, den gesundheitlichen Risiken dieser Verurteilten im Vollzug und dem im JVK zu treibenden Aufwand andererseits berühren nach Auffassung der Kommission den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der prinzipiell⁴⁴ auch vollstreckungsrechtliche Entscheidungen erfasst. Diese Sachlage kann zwanglos unter die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 455 Abs. 3 und 4 Ziffer 3 StPO und für die Fälle des Delirium tremens und vergleichbarer Komplikationen auch unter diejenigen von § 455 Abs. 2 und 4 Ziffer 2 StPO subsumiert werden, zumal aus der Art der hier anzutreffenden Delikte Bedenken hinsichtlich der öffentlichen Sicherheit kaum jemals resultieren dürften.

Für die Vollstreckung von EFS kommt zudem § 459f StPO in Betracht.

Die Kommission regt daher an, §§ 45, 46 StVollstrO durch landeseigene, das Ermessen der Vollstreckungsbehörden bindende Ausführungsrichtlinien zu ergänzen, die den vorstehenden Ausführungen Rechnung tragen. Sofern das gegebene Regelwerk entsprechende Möglichkeiten nicht eröffnet, sollten bei diesen Überlegungen auch Gnadenentscheidungen von Amts wegen nicht gänzlich außer Betracht bleiben. Vor allem sollte durch geeignete Maßnahmen im Vorfeld sichergestellt werden, dass derart erkennbar an Leib und Leben gefährdete und für den Vollzug außerordentlich problematische Verurteilte nicht aufgenommen und dem Strafvollzug schon gar nicht zwangsweise zugeführt werden.

7.4.6 Zusammenfassung der Empfehlungen/Optimierungsvorschläge

1.

Zur Verbesserung des ambulanten psychiatrisch-konsiliarischen Angebots schlägt die Kommission vor, die Tätigkeit dieser Vertragsärztinnen/-ärzte in gleicher Weise zu vergüten wie die vom JM im Auftrag gegebenen Prognosegutachten (derzeit 100,- Euro pro Stunde). Zudem sollte sich der Vollzug in NRW zunächst in ausgewählten Anstalten dem Pilotprojekt für Telemedizin im Justizvollzug anschließen.

⁴⁴ Vgl. BVerfG 2 BvR 22/12 Beschluss vom 22. Juni 2012 Rz 15, 17

2.

Die derzeit völlig unzureichende Situation stationär-psychiatrisch behandlungsbedürftiger Gefangener erfordert nach Auffassung der Kommission dringlich die Schaffung weiterer stationärer Behandlungsplätze. Anzustreben sind für NRW insgesamt etwa 160 Behandlungsplätze, darunter etwa 80 Akut-Behandlungsplätze.

3.

Bei der Schaffung weiterer psychiatrischer Behandlungsplätze gibt die Kommission aus fachlichen Gründen der Aufnahme stationär behandlungsbedürftiger Gefangener in Kliniken des psychiatrischen Maßregelvollzuges den Vorzug; dies gilt insbesondere für weibliche Gefangene. Daher sollten entsprechende Kontakte zum Maßregelvollzugsbeauftragten des Landes oder auf interministerieller Ebene aufgenommen werden.

4.

Zur Optimierung der Nutzung der bisherigen Behandlungsplätze sollte nach Auffassung der Kommission

- die Kommunikation zwischen der Psychiatrischen Abteilung des JVK Fröndenberg und den abgebenden Anstalten verbessert werden;
- die Wartezeit bis zur Übernahme in das JVK dazu genutzt werden, bei voraussichtlich initial erforderlicher Zwangsmedikation die rechtlichen Voraussetzungen hierzu zu schaffen;
- die bisherige Praxis der Einzelbelegung der Akut-Behandlungszimmer im JVK Fröndenberg auf Fälle beschränkt werden, bei denen es konkrete Anhaltspunkte für eine aktuell hohe Fremdgefährdung gibt.

5.

Das „Konzept für die psychiatrisch intensivierete Behandlung in den Justizvollzugsanstalten NRW (PIB)“ sollte aus Sicht der Kommission beibehalten und die Durchführung beim erneuten Anlauf des Pilotprojektes den jeweiligen Anstalten selbst übertragen und dabei auch eine psychiatrisch-pflegerische Zusatzqualifikation von Bediensteten

des AVD – im Sinne der Darlegungen unter 7.4.4.2.2.2 und vielleicht auch unabhängig von diesem Konzept – in den Blick genommen werden.

6.

Die Kommission empfiehlt den Erlass neuer Richtlinien zur Vollstreckung kurzer FS (z. B. < 3 Monate) und EFS, die den Ausführungen unter 7.4.5 Rechnung tragen.

8. Zusammenfassung aller Empfehlungen / Optimierungsvorschläge

Brandschutz

| | Seite |
|---|-------|
| (1) Verwendung Mobiliar des „Aachener Modells“ | 30 |
| (2) Einsatz eines veränderten Matratzen-Typs | 30 |
| (3) Brandlasten in Hafträumen reduzieren | 31 |
| (4) Überprüfung der Elektrogeräte auf Manipulationen | 31 |
| (5) Kein generelles Rauch- und Kerzenverbot | 31 |
| (6) Bestellung von Brandschutzbeauftragten | 33 |
| (7) Aus- und regelmäßige Fortbildung von Brandschutz Helfern | 33 |
| (8) Brandschutz in der Ausbildung an der Justizvollzugsschule | 33 |
| (9) Erarbeitung und Bereitstellung von Material für die Fortbildung | 34 |
| (10) Einheitlichkeit des baulichen Brandschutzes | 34 |
| (11) Brandschutzkonzepte frühzeitig mit Justizvollzugsanstalten abstimmen | 34 |
| (12) Sachgerechte Rauchableitung sicherstellen | 35 |
| (13) Verzicht auf Brandmelde- und Löschanlagen in Hafträumen | 36 |
| (14) Beibehaltung u. Nachrüstung der Hafthäuser mit Fassadendetektion | 36 |
| (15) Öffnungsversuch der Haftraumtür im Brandfall | 37 |
| (16) Nutzung von Wandhydranten | 38 |
| (17) Ausstattung und Nachrüstung der Hafthäuser mit Wandhydranten | 38 |
| (18) Nutzung von Brandfluchthauben für/durch Bedienstete | 38 |

| | |
|--|----|
| (19) Verzicht auf weitere persönliche Schutzausrüstung | 39 |
| (20) Räumung des Haftbereichs im Brandfall regelmäßig nicht erforderlich | 39 |
| (21) Konsequente jährliche Brandschutzunterweisung und –fortbildung | 40 |
| (22) Vereinheitlichung der Brandschutzordnungen und Einsatzakten | 40 |
| (23) Beschaffung von mobilen Brandübungs-Anhängern | 40 |
| (24) Gemeinsame Übungen mit örtlicher Feuerwehr | 41 |

Kommunikation

| | |
|--|----|
| (25) Schaffung einer separaten Notruffunktion | 47 |
| (26) Ausrüstung aller Anstalten mit geeigneten Personennotrufanlagen | 53 |
| (27) Ausbau des digitalen BOS Funks | 53 |
| (28) Klare Vorgaben für Weitergabe sicherheitsrelevanter Informationen | 56 |
| (29) Erweiterung u. Vereinheitlichung der Formulare BasisWeb | 56 |
| (30) Landesweite Einführung eines Hausintranets am Beispiel JVA Bielefeld-Brackwede | 57 |
| (31) Beibehaltung des guten Konferenzsystems | 58 |
| (32) Klare Vorgaben zur Nutzung BasisWeb u. SoPart, Schnitt- stellenoptimierung | 61 |
| (33) Weitere Vereinheitlichung der Führung der Gefangenenpersonalakte | 61 |
| (34) Fortführung der erfolgreichen Integrationsbemühungen | 63 |
| (35) Ermöglichung des Video-Dolmetschens | 63 |
| (36) Weitere Bemühungen um die geistliche Begleitung muslimischer Gefangenen | 64 |
| (37) Verzicht auf Wohngruppen nach Ethnien | 64 |
| (38) Austausch erfolgreicher Lösungsansätze im Umgang mit probl. Gefangenen | 64 |

Psychische Erkrankungen

| | |
|---|----|
| (39) Regelmäßige u. intensive Schulungen für Einsatz des Suizid-Screenings | 71 |
| (40) Evaluierung der Beobachtung Gefangener durch Kamera | 72 |
| (41) Prüfung der Teilverpixelung des Sanitärbereichs bei Kamera- überwachung | 74 |
| (42) Modifizierung des Suizid- Folgescreenings | 77 |

| | |
|--|----|
| (43) Bevorzugte Aufnahme der bereits empfohlenen „Suizidkonferenzen“ | 78 |
| (44) Wiederbelebung der Landes-Arbeitsgruppe Suizidprävention | 78 |
| (45) Verbesserung der ambulanten konsiliar-psychiatrischen Versorgung | 89 |
| (46) Pilotierung einer telemedizinischen Versorgung | 90 |
| (47) Schaffung weiterer (ca. 130) stationärer Behandlungsplätze in Verbindung mit | 91 |
| (48) Prüfung der Behandlung auch durch den Maßregelvollzug | 94 |
| (49) Verbesserung der Kommunikation zwischen JVK und den JVAen | 92 |
| (50) Beschleunigung ggf. unverzichtbarer Zwangsmedikation | 92 |
| (51) Mehr Doppelbelegung der Behandlungszimmer im JVK | 93 |
| (52) Fortführung des Konzepts für die psych. intensivierete Behandlung (PIB) | 93 |
| (53) Entlastung des Vollzuges um psych. kranke Kurzstrafler | 96 |

9. Fazit und Ausblick

Der Umstand, dass die Kommission 53 Empfehlungen ausspricht bzw. Optimierungsvorschläge unterbreitet, spricht im Ergebnis gleichwohl nicht gegen den von ihr vor allem durch die zahlreichen Anstaltsbegehungen, Gespräche und Fachinterviews gewonnenen Eindruck eines insgesamt doch sehr gut aufgestellten Justizvollzuges in Nordrhein-Westfalen.

Zunächst ist hervorzuheben, dass die für den Justizvollzug Verantwortlichen in nicht wenigen Fällen lediglich darin bestärkt werden, erfolgreiche Bemühungen fortzuführen und/oder auf angedachte Modifizierungen zu verzichten. Vielfach wird auch nur empfohlen, eine gute ortsspezifische Verfahrensweise landesweit umzusetzen bzw. eine unterschiedliche Praxis zu vereinheitlichen. Wiederum andere Verbesserungsvorschläge beruhen überwiegend auf altersbedingten baulich/technischen Defiziten oder einer sich in psychischer, sprachlicher und kultureller Hinsicht immer problematischer gestaltenden Gefangenenklientel. Indes werden für alle Untersuchungsfelder auch wesentliche Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt, wobei insbesondere die aktuelle Situation im Umgang mit behandlungsbedürftigen psychisch gestörten/kranken Gefangenen bedrückend ist und dringender Verbesserung bedarf.

Die Umsetzung der Optimierungsvorschläge wird nicht unerhebliche Finanzmittel erfordern. Vielleicht können aber einige - vor allem für den Brandschutz - zu treffende Maßnahmen ebenso von anderen öffentlichen Einrichtungen (Polizei- oder Gerichtsgewahrsam, Maßregelvollzug, Abschiebehafte o.a.) nutzbringend umgesetzt werden. Auch haben die Vertreterinnen/Vertreter des BLB anlässlich der gemeinsamen Visitationen wiederholt dessen Bereitschaft signalisiert, die Übernahme der Kosten für die Ausbildung zum Brandschutzbeauftragten zu prüfen. Indes gilt es letztlich immer wieder zu betonen, dass die Gesellschaft nur das Maß an Sicherheit und Betreuung Schutzbedürftiger beanspruchen kann, das sie auch zu finanzieren bereit ist.

Die Kommission ist nachhaltig beeindruckt von dem außerordentlichen Engagement, Problem- und Verantwortungsbewusstsein sowie der Einsatzfreude der für den und in dem Justizvollzug Tätigen. Auch in den von ihr erforschten Untersuchungsfeldern hat sie - wie beispielsweise in den ausgesprochen erfolgreichen Bereichen der Suizidprävention und der Integration - hohes professionelles Niveau festgestellt. Überzeugend ist auch das Krisenmanagement nach besonderen Vorkommnissen, was nicht zuletzt auch die Einrichtung dieser Kommission und deren ausnahmslos tatkräftige, effektive und zielorientierte Unterstützung durch die Praxis dokumentieren. Mit großem Interesse verfolgt die Kommission auch weitere aktuelle Vorhaben des Ministeriums der Justiz zur Stärkung der Sicherheit und des Schutzes der Gefangenen wie u.a. das dem Landtag NRW bereits vorgestellte weitere Suizidpräventionskonzept „Ereignisgesteuerte Videoüberwachung mit automatisierter Situationseinschätzung als Instrument der Suizidverhinderung“ („Künstliche Intelligenz“, „Der digitale Schließler“), wenn auch gerade in diesem Zusammenhang „der persönliche Kontakt und die menschliche Hinwendung zum Gefangenen“ (VI 2. des Informations- und Merkblatts „Suizidprävention“) nicht aus dem Blick fallen dürfen.

Mit ihren Empfehlungen hofft die Kommission, dazu beitragen zu können, diesen schon sehr hohen Standard des nordrhein-westfälischen Justizvollzuges noch weiter zu optimieren. Sollte im Rahmen der Prüfung und Umsetzung ihrer Empfehlungen/Optimierungsvorschläge Bedarf an weiterer Unterstützung bestehen, stünde die Kommission insgesamt, aber auch mit den einzelnen Fachteams hierfür gerne zur Verfügung.

Es muss allerdings auch bewusst bleiben, dass es eine absolute Sicherheit im Justizvollzug, wie auch in allen anderen Bereichen der Gesellschaft, nicht geben wird; unvorhersehbare, außergewöhnliche Gewaltaktionen einzelner Gefangener - auch gegen sich selbst - oder sonstige besondere Vorkommnisse sind unter den gegebenen rechtsstaatlichen und humanen Bedingungen letztlich nie zu verhindern!

Dabei ist den für die Aufklärung derartiger Ereignisse Zuständigen und allen von ihnen Betroffenen sowie den politisch Verantwortlichen zu wünschen, dass eine sachgerechte und sachorientierte Aufarbeitung in Wertschätzung der außerordentlich verantwortungsvollen und auch insgesamt sehr erfolgreichen alltäglichen Arbeit der im und für den Justizvollzug Tätigen möglich sein wird. Ein nahezu reflexartiger Drang nach kurzlebigen, vermeintlich skandalträchtigen Schlagzeilen und politischen Attacken wäre belastend, unverhältnismäßig und nicht hilfreich. Derartige Unsitten beeinträchtigen in aller Regel völlig unberechtigt nicht nur die Sicherheit in den Justizvollzugsanstalten sondern auch das Sicherheitsgefühl der zahlreichen Angehörigen der Inhaftierten und der Bevölkerung insgesamt.