

ANTWORT

zu der

Anfrage des Abgeordneten Hubert Ulrich (B90/Grüne)

betr.: Nachfrage zur Antwort der Landesregierung zu der Anfrage betreffend
Mitarbeitermotivation und regelmäßige Mehrarbeit im Justizvollzugsdienst
[Drucksache 17/778 (15/715)]

Vorbemerkung des Fragestellers:

„Die Antwort der Landesregierung zur Anfrage Drucksache 15/715 wirft weitere Fragen auf. In dieser Legislaturperiode war das Thema Mehrarbeit im Justizvollzug bereits mehrfach Gegenstand von Anfragen, die von der Landesregierung nicht ausreichend beantwortet wurden.

Die angehäuften Zahl der Überstunden zeigt, dass im Justizvollzug ein Abbau dieser Stunden unrealistisch ist. So werden in jedem Jahr zwischen 45.000 und 60.000 Überstunden von Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten geleistet. Die besondere Belastung wirft die Frage auf, in wieweit diese Situation für die Beamtinnen und Beamten noch verkraftbar ist. Auch bei niedrigem Krankenstand, wie in den Jahren zuvor, werden erhöhte Überstunden geleistet.

Diese Tatsachen hat die Landesregierung anhand der Aufführung aller Überstunden der letzten Jahre in ihren Antworten bereits bestätigt. Es ist der Landesregierung bisher nicht gelungen, den Umfang der geleisteten Mehrarbeit signifikant zu senken. Auch die Seitens des Justizministeriums angekündigte Studie über die Arbeitsbedingungen, die Arbeitsmotivation und die Gesundheit im saarländischen Justizvollzugsdienst wird die Wochenenddienste nicht abschaffen und keine Neueinstellungen nach sich ziehen. Diese Kosten der Studie wären zur Aufstockung der Beförderungsmittel besser angelegt.

Nach der Vorbemerkung A und B zum Bundesbesoldungsgesetz ist die ‚Polizeizulage‘ im Gegensatz zur ‚Gitterzulage‘ ruhegehaltstfähig. Unabhängig hiervon werden jedoch beide Zulagen wegen der besonderen Erschwernisse der Berufsgruppen gewährt. Gerade die ausgewiesene Ruhegehaltstfähigkeit der Polizeizulage bildet die Fortdauer der beruflich bedingten Erschwernisse auch bei längerer bzw. dauerhafter Abwesenheit vom Dienst in besonderem Maße ab.

Es steht außer Frage, dass die mit Zulage honorierten Erschwernisse des Justizvollzugsdienstes denjenigen des Polizeidienstes nicht nachstehen. Daher gebietet es der Gleichbehandlungsgrundsatz, dem die saarländische Landesregierung unterliegt und der von ihr eingefordert wird, bei der Gewährung von Erschwernisvergütungen oder Kürzungen von Vergütungen auf eine gleichwertige Behandlung aller Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes zu achten. Vor diesem Hintergrund ist es nicht vermittelbar, dass die insbesondere durch Wechseldienst belasteten Berufsgruppen in ihrer Behandlung und Vergütung eine Schlechterstellung bzw. Ungleichbehandlung erfahren, hingegen andere Berufsgruppen von derartigen Gehaltskürzungen verschont bleiben.“

Vorbemerkung Landesregierung:

Der Fragesteller verwechselt die Zahl der in jedem Jahr von den Beamtinnen und Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes geleisteten Überstunden mit dem Jahr für Jahr übernommenen Überstundenbestand.

Das Ziel, diesen Bestand von zeitweise über 50.000 Stunden abzubauen, ist entgegen der Annahme des Fragestellers selbstverständlich abhängig vom Krankenstand. Bei einer um 5 % erhöhten Krankheitsquote fallen rechnerisch ca. 30.000 Mehrarbeitsstunden pro Jahr an. Da im Durchschnitt der Jahre 2012 und 2013 im allgemeinen Vollzugs- und Werkdienst jeweils Krankheitsquoten von über 13 % registriert wurden, war der Aufbau von Mehrarbeitsstunden in diesem Zeitraum rein krankheitsbedingt.

Die erhöhten Krankenstände sind seit der mit der Schließung von Anstalten verbundenen Strukturreform (Juni 2011) zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es Aufgabe der beim Centrum für Evaluation der Universität Saarbrücken in Auftrag gegebenen Studie, unter breiter Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des saarländischen Justizvollzugs die bisherigen Veränderungen und deren Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und die Gesundheit zu analysieren. Auf der Basis dieser Untersuchungsergebnisse sind Maßnahmen für ein nachhaltiges anstaltsspezifisches Arbeits- und Gesundheitsmanagement aufzuzeigen.

Die Annahme des Fragestellers, nach den Vorbemerkungen zum Bundesbesoldungsgesetz sei die „Polizeizulage“ im Gegensatz zur „Gitterzulage“ ruhegehaltstfähig, trifft ebenfalls nicht zu. Die Ruhegehaltstfähigkeit beider Zulagen ist vor über 15 Jahren durch das Versorgungsreformgesetz 1998 aufgehoben worden.

Gibt es in der JVA Ottweiler eine Wohngruppe für erwachsene Gefangene und für jugendliche Gefangene? Wenn ja, wie viele Gefangene sind auf einer Wohngruppe untergebracht? Wie viele Sozialarbeiter und Psychologen sind für den erwachsenen Vollzug der JVA Ottweiler zuständig?

Zu Frage 1:

In der JVA Ottweiler gibt es zwei Wohngruppen für jugendliche Gefangene (Haus 1 / Sozialtherapeutische Abteilung, Haus 6) und sechs Wohngruppen für erwachsene Gefangene (Wohneinheiten 1 – 6). Die Wohngruppen der Jugendlichen weisen eine maximale Belegungskapazität von jeweils 12 Gefangenen auf, aus behandlungspraktischen Gründen werden diese jedoch jeweils nur mit max. 10 Gefangenen belegt. Die Wohngruppen der Erwachsenen weisen pro Wohngruppe eine maximale Belegungskapazität von 16 Gefangenen auf, diese werden in der Praxis jedoch nur mit maximal 13 – 14 Gefangenen belegt. Im Bereich des offenen Erwachsenenvollzuges der JVA Ottweiler sind am Standort Ottweiler ein Beamter des gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienstes und eine Sozialarbeiterin in der Vollzugsabteilungsleitung eingesetzt. In der Teilanstalt Saarlouis ist eine weitere Sozialarbeiterin tätig. Für Fälle der Krisenintervention im offenen Erwachsenenvollzug steht der Psychologe des Jugendstrafvollzuges zur Verfügung.

Wie gestalten sich in der JVA Ottweiler die Aufschlusszeiten und mit wie vielen Beamten sind diese Wohngruppen jeweils besetzt? Bitte einzeln auflisten je Abteilung und Anzahl der Beamten in den verschiedenen Dienstzeiten.

Zu Frage 2:

Die Aufschlusszeit im offenen Erwachsenenvollzug sowie den beiden Wohngruppen im Jugendstrafvollzug gestaltet sich werktags von 6.00 h – 21.00 h. Am Wochenende steht den Gefangenen in den Wohngruppen der Jugend eine Aufschlusszeit von 9.00 h – 16.00 h zur Verfügung und in den Wohngruppen der Erwachsenen beläuft sich die Aufschlusszeit von 9.00 h – 17.00 h. Im Bereich des geschlossenen Jugendvollzuges gibt es keine klassischen Aufschlusszeiten, jedoch finden hier neben der obligatorischen Freistunde zahlreiche Beschäftigungsangebote wie Freizeit, Neigungsgruppen, Haussport etc. statt. Die Wohngruppen des Jugendbereiches sind im Frühdienst, Spätdienst und am Wochenende jeweils mit einem AVD-Beamten besetzt. Darüber hinaus ist jede Wohngruppe mit einem Sozialdienst ausgestattet. Der Anstaltspsychologe ist für beide Wohngruppen zuständig. Zusätzlich ist im Bereich der Sozialtherapeutischen Abteilung im Haus 1 ein Psychologe mit 13 Wochenstunden vorhanden. Im Bereich des offenen Erwachsenenvollzuges ist im Frühdienst und Spätdienst für jeweils zwei Wohngruppen ein AVD-Bediensteter zuständig. Zusätzlich gibt es dort noch einen Pfortenbeamten. Daneben sind die Wohngruppen der Erwachsenen auf zwei Vollzugsabteilungsleiter aufgeteilt. Im Nachtdienst sind zwei AVD-Bedienstete für den Bereich des Erwachsenenvollzuges und ein AVD-Bediensteter für die beiden Wohngruppen des Jugendstrafvollzuges zuständig.

Was unternimmt die Landesregierung momentan, um die Zahl der Überstunden in kürzester Zeit zu verringern?

Zu Frage 3:

Neben Maßnahmen zur Verringerung des Krankenstandes, die allerdings auf längerfristige Wirkung angelegt sind und die Ergebnisse der Studie berücksichtigen müssen, setzt die Landesregierung auf organisatorische Verbesserungen, die auf eine geringere dienstliche Belastung der Vollzugsbediensteten abzielen, aber die Betreuung und Behandlung der Gefangenen nicht einschränken.

Aus welchen Gründen wurde der Haushaltstitel für Mehrarbeit der Justizvollzugsbediensteten nicht an den tatsächlichen Umfang der Überstunden angepasst?

Zu Frage 4:

Zunächst waren Ausmaß und Andauer des Anstiegs der Krankheitsquote im Vollzug bei der Aufstellung der Haushalte nicht absehbar, so dass die ursprünglich für Mehrarbeits- und Überstundenvergütungen veranschlagten Mittel jeweils im laufenden Haushaltsjahr aufgestockt werden mussten.

Bei der Vorveranschlagung des Haushalts für das Jahr 2015 beabsichtigt das Ministerium der Justiz, in Anlehnung an die IST-Ausgabe 2013 hierfür einen Betrag von 300.000,- EUR vorzusehen.

Aus welchen Mitteln des Haushaltes werden die zusätzlichen Überstunden vergütet?

Zu Frage 5:

Die Haushaltsmittel für Mehrarbeits- und Überstundenvergütungen für Beamtinnen und Beamte der Justizvollzugsanstalten sind bei Kapitel 1009 Titel 422 62 veranschlagt.

Auf welcher rechtlichen Grundlage und aus welchen Gründen gilt für die saarländische Justiz eine andere AZVO als für die Polizei?

Zu Frage 6:

Rechtsgrundlage der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamten der Vollzugspolizei (AZVO-Pol) vom 4. August 1978, zuletzt geändert durch Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 30. November 2011 (Amtsbl. I S 1629) war § 85 Absatz 4 des Saarländischen Beamtengesetzes (SBG) a.F. (neu: § 78 Absatz 5 und 6 SBG).

Nach dieser Vorschrift hat die Landesregierung folgende Ausführungsverordnungen für bestimmte Beamtengruppen erlassen:

- über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten,
- über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten der Vollzugspolizei

und

- über die Festlegung der Zahl der Unterrichtsstunden der beamteten Lehrer und Lehrerinnen an öffentlichen Schulen (Pflichtstundenverordnung) bzw. der Hochschullehrer (Lehrverpflichtungsverordnung)

Für den Justizbereich gilt grundsätzlich die Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten (Arbeitszeitverordnung – AZVO) vom 18. Mai 1999, zuletzt geändert am 24. Januar 2006, mit der Maßgabe, dass die oberste Dienstbehörde gemäß § 7 der Verordnung für Bereiche, in denen Beamtinnen und Beamte regelmäßig Nacht-, Schicht- oder Wechselschichtdienst oder ähnlichen Dienst leisten, insbesondere für den Justizvollzugsdienst, mit Zustimmung des Innenministeriums abweichende Regelungen treffen kann.

Hiervon ist im Hinblick auf die dienstlichen Erfordernisse zur Aufrechterhaltung der Sicherheit in den Anstalten durch Erlass und Überarbeitung der AV des Ministeriums der Justiz (zuletzt AV Nr. 3/2013 vom 2. Mai 2013 - 2043 - 17) über die Arbeitszeit und Dienstplangestaltung für die Beamten und Beamtinnen des mittleren allgemeinen Vollzugsdienstes und des Werkdienstes an Justizvollzugsanstalten Gebrauch gemacht worden.

Abweichungen von der AZVO waren sowohl für den Polizei- als auch für den Justizvollzugsbereich erforderlich, um den jeweiligen dienstlichen Bedürfnissen Rechnung zu tragen und der jeweiligen Organisation die Möglichkeit zu unterschiedlichen Dienstzeitmodellen einzuräumen.

Welche Kürzungen sind im Rahmen des zu beachtenden Gleichbehandlungsgrundsatzes für die Beamtinnen und Beamten bei längerer Krankheit, der Ministerien und der übrigen nachgeordneten Behörden jeweils vorgesehen? (Bitte die Kürzungen bei längerer Krankheit bei den einzelnen Ministerien je nach Besoldungsgruppe aufführen).

Wann werden diese Kürzungen umgesetzt?

Betreffen die Kürzungen auch Tarifbeschäftigte?

Zu den Fragen 7 bis 9:

Nach § 42 Absatz 3 des in Landesrecht übergeleiteten Bundesbesoldungsgesetzes werden Stellenzulagen grundsätzlich nur für die Dauer der Wahrnehmung herausgehobener Funktionen gewährt, was die tatsächliche Erfüllung der Aufgaben erfordert. Dabei schließt die tatsächliche Erfüllung der maßgeblichen Aufgaben nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (z.B. Urteil vom 24. August 1995 – 2 C 1/95) allgemein übliche und rechtlich vorgesehene Unterbrechungen der Dienstzeit durch Erholungsurlaub oder Krankheit mit ein.

Nach der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 30. August 1996 – 6 A 3512/95 – beendet jedoch eine nicht mehr allgemein übliche Unterbrechung der Beschäftigung durch Krankheit die zulageberechtigende Tätigkeit. Eine derartige Unterbrechung liegt regelmäßig vor, wenn wegen Erkrankung eine längere Fehlzeit eingetreten ist und deren Dauer ungewiss ist. Bei der Beurteilung, ob eine nicht mehr allgemein übliche Unterbrechung der Beschäftigung durch Krankheit vorliegt, handelt es sich somit um eine Einzelfallentscheidung der personalverwaltenden Stelle.

Eine Rolle spielt in diesem Zusammenhang auch der Charakter der im Einzelfall gezahlten Stellenzulage. Stellenzulagen, die wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Laufbahn gezahlt werden (z.B. Polizeizulage), sind hinsichtlich der Frage einer Weitergewährung bei längerfristiger Unterbrechung der Dienstausbildung anders zu beurteilen, als Stellenzulagen, die wegen einer Verwendung in bestimmten Bereichen des öffentlichen Dienstes gewährt werden (z.B. „Gitterzulage“).

Im Bereich des Ministeriums der Justiz wird die Zahlung der Gitterzulage nach einer ununterbrochenen Erkrankungsdauer von drei Monaten, bzw. im Falle von Mehrfacherkrankungen, soweit innerhalb eines halben Jahres die Summe der Krankheitszeiten drei Monate erreicht hat, grundsätzlich eingestellt.

Betroffen von der Zahlungseinstellung sind alle Vollzugsbediensteten und die im Vorführdienst eingesetzten Gerichtswachtmeister, sowohl Beamte als auch Tarifbeschäftigte, und zwar unabhängig von der Gehaltsgruppe. Auch in der Verwaltung der Justizvollzugsanstalten tätige Vollzugsbedienstete werden von der Zulagenstreichung erfasst.

Infolge der Vielzahl der Fälle erschien es für den Justizbereich zur Beachtung des Gleichheitssatzes geboten, eine einheitliche Frist vorzugeben, nach deren Erreichen die Einstellung der Zahlung veranlasst wird.

In den übrigen Ressorts werden in den sehr wenigen Einzelfällen einer längeren Erkrankung wie bereits erwähnt Einzelfallentscheidungen getroffen; eine generelle Verfahrensweise hat sich dort nicht herausgebildet.

- a) Wie genau sollen die Leistungen für diejenigen Bediensteten erhöht werden, die den Vertretungsdienst übernehmen, und wie wird ermittelt, welche Bediensteten vom Vertretungsdienst betroffen sind?
- b) Aus welchem Titel des Haushaltes soll die Leistungszulage bezahlt oder gewährt werden? Bitte ausführlich darlegen.

Zu Frage 10:

Die durch Einstellung der Gitterzulage eingesparten Haushaltsmittel werden 2014 für zusätzliche Beförderungen im Bereich des Allgemeinen Vollzugs- und Werkdienstes verwendet.

Wird das Bundesbesoldungsrecht in Fällen, in denen das saarländische Landesrecht keine Regelungen vorsieht, im Saarland immer angewandt?

Zu Frage 11:

Mit dem Inkrafttreten der Föderalismusreform I am 1. September 2006 ist u.a. die bis dahin bestehende konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Besoldung der Beamten und Richter auf die Länder übergegangen.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Saarländischen Besoldungsgesetzes und der Verordnung über die Gewährung von Zulagen für Lehrkräfte mit besonderen Funktionen vom 1. Oktober 2008 (Amtsbl. S. 1755) wurde in der Folge das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Föderalismusreform I geltende Bundesbesoldungsgesetz in Landesrecht übergeleitet. Das frühere Bundesbesoldungsgesetz ist seither saarländisches Landesrecht und wurde vom Landesgesetzgeber bereits mehrfach geändert. Das Saarland verfügt somit auf dem Gebiete des Besoldungsrechts über eine landesrechtliche Vollregelung. Besoldungsrechtliche Regelungen des Bundes sind im Saarland daher in keinem Fall mehr anzuwenden.

Aus welchem Titel des Haushaltes wird die angekündigte wissenschaftliche Studie über die Arbeitsbedingungen, die Arbeitsmotivation und die Gesundheit im saarländischen Justizvollzugsdienst bezahlt? Bitte genau angeben.

Zu Frage 12:

Die Haushaltsmittel sind bei Kapitel 10 09 Titel 526 01 veranschlagt.

Wird die Studie aus dem Budget der Beförderungsmittel bezahlt? Wenn ja, aus welchen Gründen?

Zu Frage 13:

Nein. Der betreffende Haushaltstitel (siehe oben zu Frage 12) umfasst die Kosten für Sachverständige, Gerichts- und ähnliche Kosten.

Wann wird mit der Studie begonnen und wann soll diese abgeschlossen sein?

Zu Frage 14:

Mit der Studie wurde im Februar 2014 begonnen. Ihr Abschluss ist für Herbst dieses Jahres geplant.

Werden das Ergebnis der Studie und gegebenenfalls die Empfehlungen des Institutes veröffentlicht und anschließend auch umgesetzt?

Zu Frage 15:

Eine Veröffentlichung der Studienergebnisse ist vorgesehen. Die Empfehlungen des Instituts werden daraufhin geprüft werden, ob und inwieweit sie sich für ein nachhaltiges anstaltsspezifisches Arbeits- und Gesundheitsmanagement eignen.