



# Baden-Württemberg

DIE MINISTERIN DER JUSTIZ UND FÜR MIGRATION

Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg • Pf. 103461 • 70029 Stuttgart

Vorsitzenden der Länderkommission  
der Nationalen Stelle  
zur Verhütung von Folter  
Herrn Staatssekretär a. D.  
Rainer Dopp  
Luisenstraße 7  
65185 Wiesbaden

Stuttgart, 30. Mai 2023  
Name:  
Durchwahl:  
Aktenzeichen: JUMRIV-JUM-9470-9/22

 Bericht zum Besuch der Justizvollzugsanstalt Ravensburg am 12. November 2023

Ihr Schreiben vom 27. März 2023 (231-BW/2/22)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zu dem anlässlich des Besuchs der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter  
- Länderkommission - in der Justizvollzugsanstalt Ravensburg übersandten  
Bericht nehmen wir wie folgt Stellung:

## **Zu C I: Anklopfen**

Die Bediensteten der Justizvollzugsanstalt Ravensburg werden seitens der Leitung der Justizvollzugsanstalt im Nachgang zum Besuch der Länderkommission darauf hingewiesen, dass das Betreten eines Haftraums in der Regel durch ein Anklopfen kurz anzukündigen ist, sofern Belange der Sicherheit und Ordnung im Einzelfall nicht entgegenstehen.

## **Zu C II 1: Absonderungen (Dauer)**

Die Anwendung der auch in Baden-Württemberg fortbestehenden gesetzlichen Regelungen zur unausgesetzten Absonderung wird im Einzelfall als letztes Mittel weiterhin insbesondere zum Schutz der Mitgefangenen für erforderlich gehalten. An der hohen

Schillerplatz 4 • 70173 Stuttgart • Telefon 0711 279-0 • Telefax 0711 279-2264 • poststelle@jum.bwl.de • www.justiz-bw.de  
Parkmöglichkeiten: Tiefgarage Commerzbank Einfahrt Dorotheenstraße • VVS-Anschluss: U-Bahn Schlossplatz - S-Bahn Stadtmitte

Informationen zum Schutz personenbezogener Daten bei deren Verarbeitung durch das Ministerium finden sich im Internet unter:  
[www.justiz-bw.de/pb/Lde/Startseite/Ministerium/Datenschutz](http://www.justiz-bw.de/pb/Lde/Startseite/Ministerium/Datenschutz). Auf Wunsch werden diese Informationen in Papierform versandt.

Regelungsdichte zur Einzelhaft, den flankierend vorgesehenen Maßnahmen, der umfangreichen Dokumentation und dem Erfordernis der von der Dauer der Maßnahme sowie der jeweiligen Haftart abhängigen Zustimmung durch die Aufsichtsbehörde zu deren Fortsetzung zeigt sich eine besondere Sensibilität für das Gewicht der Anordnung der unausgesetzten Absonderung unter umfassender Würdigung der Belange der Betroffenen. Auf die umfangreiche Verwaltungsvorschrift zu § 68 Justizvollzugsgesetzbuch Buch 3 (JVollzGB III) darf verwiesen werden.

Zudem ist die Anordnung unausgesetzter Absonderung auf den Tag genau elektronisch im Gefangenenverwaltungsprogramm zu dokumentieren, welches alle Betroffenen in einer landesweiten Übersicht darstellt. Wie die Zahlen seit dem Jahr 2021 belegen, hat die Justizvollzugsanstalt Ravensburg erhebliche Anstrengungen unternommen, um entsprechende Anordnungen zu vermeiden.

Festzuhalten ist aber insbesondere, dass die Definitionen zur Einzelhaft in der landesrechtlichen Regelung und den Mindestgrundsätzen der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen divergieren. Während nach Regel 44 der Nelson-Mandela-Regeln „Einzelhaft“ die Absonderung eines Gefangenen für mindestens 22 Stunden pro Tag ohne wirklichen zwischenmenschlichen Kontakt bedeutet, hebt Nummer 1 Satz 1 VV zu § 68 JVollzGB III auf den mit Ausnahme einer Teilnahme am Gottesdienst oder am gemeinschaftlichen Aufenthalt im Freien zu Mitgefangenen unterbleibenden Kontakt ab. Allerdings ist im Rahmen der bevorstehenden Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften eine Anpassung geplant.

### **Zu C II 2: Absonderungen (Beschäftigungsangebote und Betreuung im Rahmen der Absonderung)**

Worauf die Feststellung der Länderkommission gründet, dass eine psychologische Betreuung in der Justizvollzugsanstalt Ravensburg unausgesetzt abgesonderter Gefangener bis zum Besuchszeitpunkt grundsätzlich nicht stattgefunden habe, ist dem vorgelegten Bericht nicht zu entnehmen. Wie die Justizvollzugsanstalt Ravensburg mitteilt, ist der Psychologische Dienst ebenso wie der Sozialdienst und der Medizinische Dienst in die Beobachtung, Einschätzung, Begleitung und Behandlung der abgesonderten Gefangenen eingebunden, bei Bedarf ergänzt durch externe Psychiater. Art und Maß der Kontakte hängen insoweit allerdings in hohem Maß davon ab, inwieweit sich betroffene Gefangene zugänglich zeigen.

Eine Beschäftigung von Gefangenen ist im Falle einer erforderlichen Absonderung angesichts der insoweit zugrundeliegenden Eigen- und/oder Fremdgefährdung und der damit verbundenen Risiken demgegenüber tatsächlich nicht vorgesehen. Vorrangig wird zu prüfen sein, inwieweit sich überhaupt zwischenmenschliche Kontakte steigern lassen.

#### **Zu C III 1 / C III 4: Besonders gesicherte Hafträume (Ausstattung / Kopfunterlage)**

In einem besonders gesicherten Haftraum sollen sich grundsätzlich keine Gegenstände befinden, die zur Eigen- oder Fremdgefährdung eingesetzt werden können. Lediglich eine mit einem reißfesten Bezug versehene Matratze wird vorgehalten. Die angesprochenen zusätzlichen Sitzgelegenheiten bieten eine potentielle Missbrauchsgefahr, da hierdurch beispielsweise Türen verkeilt werden könnten oder ein Aufstieg zur Manipulation an der Decke möglich wäre. Dies kann im konkreten Einzelfall einen erforderlichen Zugriff durch Bedienstete erheblich erschweren. Da sich die vorgehaltenen Matratzen im Bedarfsfall falten und als Sitzgelegenheit verwenden lassen, wird zudem kein Anlass gesehen, weiteres Mobiliar zur Verfügung zu stellen.

#### **Zu C III 2: Besonders gesicherte Hafträume (Einsicht in den Toilettenbereich)**

Aufgrund der erhöhten Fremd- oder Eigengefährlichkeit ist in videoüberwachten besonders gesicherten Hafträumen auch der Toilettenbereich von der Videoüberwachung umfasst. Bei einer Kameraüberwachung von sonstigen Hafträumen wird die Intimsphäre der Gefangenen demgegenüber tatsächlich dadurch gewahrt, dass der Schambereich im Regelfall verpixelt wird und diese Verpixelung nur in begründeten Ausnahmefällen bei akuter Selbst- oder Fremdgefährdung deaktiviert werden darf. Inwieweit tatsächlich eine klare Abgrenzung der akuten Fremdgefährdung von der akuten Eigengefährdung möglich erscheint, welche, wie angeregt, einerseits eine Kameraüberwachung rechtfertigen, andererseits aber eine teilweise Verpixelung des Kamerabildes sinnvoll erscheinen ließe, soll einer fachlichen Prüfung unterzogen werden.

Nachdem eine Kameraüberwachung insbesondere in Akutfällen in Betracht kommt, kann nicht in jedem Fall sichergestellt werden, dass die Überwachung nur durch eine

Person desselben Geschlechts erfolgt. In den für weibliche Gefangene zuständigen Justizvollzugsanstalten wird jedoch angestrebt, dass eine Videoüberwachung generell nur durch weibliche Bedienstete vorgenommen wird.

### **Zu C III 3: Besonders gesicherte Hafträume (Kleidung)**

Nach negativen Erfahrungen mit der Zerstörung angeblich reißfester Materialien ist das im baden-württembergischen Justizvollzug produzierte und landesweit einheitlich vorgehaltene bgH-Hemd unter Verwendung eines besonders stabilen Gewebes entwickelt worden, um Gefahren für Leib und Leben soweit als möglich zu begegnen. Trotz der materialbedingt eingeschränkten Elastizität ist das Hemd dazu bestimmt, die wesentlichen Körperteile zu bedecken. Um bei Bedarf sicherzustellen, dass der Schambereich wirklich abgedeckt werden kann, ist ergänzend ein Einwegslip getestet und zugelassen, welcher über die gemeinsame Beschaffung erhältlich ist und den Gefangenen angeboten werden kann. Weshalb dies keine angemessene Lösung zur Schonung des Schamgefühls darstellen sollte, ist dem vorgelegten Bericht nicht zu entnehmen und erschließt sich auch darüber hinaus nicht.

### **Zu C IV: Durchsuchung mit Entkleidung**

Der Gesetzgeber gibt der Anstaltsleitung die Möglichkeit, in bestimmten Konstellationen Durchsuchungen mit Entkleidung allgemein anzuordnen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände – wie etwa Mobiltelefone, Betäubungsmittel, Bargeld oder Waffen – unerlaubt in die Vollzugsanstalt eingebracht werden. Dabei ermöglicht es der Gesetzeswortlaut, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit im Einzelfall, insbesondere wenn die Gefahr des Einschmuggelns besonders fernliegend erscheint, von der Durchsuchung mit Entkleidung abzusehen, und trägt insoweit den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung (vergleiche § 64 Absatz 3 JVollzGB III sowie Parallelvorschriften der weiteren Bücher des baden-württembergischen Justizvollzugssetzungsbuchs). Dies hebt die Gesetzesbegründung mit Blick auf den Wortlaut der Kann-Regelung ausdrücklich hervor (vergleiche Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 14/5012, Seite 231). Im Übrigen berichtet die Justizvollzugsanstalt Ravensburg, dass der Vortrag, wonach die Anstaltsleitung mitgeteilt haben soll, dass bei der Aufnahme neuer Gefangener immer eine Durchsuchung mit Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs durchgeführt werde, nicht nachvollzogen werden könne. Vielmehr habe im Rahmen der Besichtigung des Kammerbereichs deren

stellvertretender Leiter in Anwesenheit der Anstaltsleitung geschildert, dass ein einzelfallabhängiger Verzicht geprüft werde, wie dies auch die einschlägige Hausverfügung vorsieht.

Die Empfehlung der Nationalen Stelle, wonach die Entkleidung in zwei Phasen durchgeführt werden sollte, würde, sofern die zwei Phasen auf die Entkleidung des oberen und des unteren Körperteils bezogen werden, das Risiko bergen, dass bei Entkleidung nur eines Körperteils durch Gefangene versucht wird, am Körper getragene Gegenstände in der Bekleidung des anderen Körperteils zu verbergen. Der Durchsuchungsvorgang würde damit unübersichtlicher und im Ergebnis weniger sicher. Zudem dürfte sich der gleichwohl insbesondere während der Entkleidung des unteren Körperteils nicht unerheblich die Intimsphäre tangierende Durchsuchungsvorgang dadurch insgesamt mit der Folge in die Länge ziehen, dass sich die Belastung für die betroffenen Gefangenen in zeitlicher Hinsicht sogar noch erhöht.

Vorzugswürdig erscheint aus hiesiger Sicht daher eine Schonung dergestalt, dass die Entkleidung zunächst mit Ausnahme der Unterhose erfolgt und deren Entfernung im Anschluss dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechend im Interesse aller Beteiligten auf einen so kurz wie möglich zu haltenden Zeitraum beschränkt wird.

#### **Zu C V: Duschen**

Im Hinblick auf die Anbringung von Trennwänden in Duschräumen bestehen Sicherheitsbedenken, weil Duschräume erfahrungsgemäß diejenigen Räumlichkeiten im Justizvollzug sind, in denen eine Gewaltanwendung unter Gefangenen am schwierigsten zu unterbinden ist. Es ist deshalb weder grundsätzlich angezeigt noch vorgesehen, Trennwände anzubringen, die die Übersichtlichkeit der Duschräume reduzieren. Auch die Abtrennung lediglich einer Dusche eröffnet dieses Risiko.

### **Zu C VI: Fesselung (besonders gesicherter Haftraum)**

In den seltenen Ausnahmefällen, in denen die Verbringung in den besonders gesicherten Haftraum nicht ausreicht, um einen Gefangenen von selbstschädigenden Verhaltensweisen abzuhalten, kann es zusätzlich zu einer Fesselung kommen, bis die akute Gefahr der Eigengefährdung nicht mehr fortbesteht. Da während der Fesselung im besonders gesicherten Haftraum eine ständige Überwachung erfolgt, erscheint eine Einführung zusätzlicher Hilfsmittel einschließlich zugehöriger Schulungen nicht erforderlich.

### **Zu C VII / C VIII: Größe des Haftraums / Mehrfachbelegung von Hafträumen**

Nach § 7 Absatz 2 Satz 1 JVollzGB I haben in Justizvollzugsanstalten, mit deren Errichtung wie im Fall der Justizvollzugsanstalt Ravensburg vor Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2010 begonnen wurde, Gemeinschaftshafträume bei Doppelbelegung eine Nettogrundfläche von mindestens viereinhalb Quadratmetern, bei einer höheren Belegung von mindestens sechs Quadratmeter je Gefangener oder Gefangener aufzuweisen.

Vor diesem Hintergrund ist die Doppelbelegung der seitens der Länderkommission angesprochenen Hafträume mit neun Quadratmetern Nettogrundfläche – also ohne Einbeziehung der Fläche der in diesen Hafträumen durchweg baulich abgetrennten und entlüfteten Sanitäreinrichtungen – nach den Vorgaben des Justizvollzugsgesetzbuchs zulässig. Auch die Unterbringung von mehr als zwei Gefangenen in einem Haftraum ist nach den Vorgaben des hiesigen Justizvollzugsgesetzbuchs nicht ausgeschlossen, sondern lediglich im geschlossenen Vollzug auf bis zu sechs Gefangene begrenzt.

Mit Blick auf die darüber hinaus formulierte Empfehlung, den gesetzlich verankerten Einzelunterbringungsgrundsatz stärker umzusetzen, möchte ich betonen, dass es nach wie vor unser zentrales Anliegen und – auch vor dem Hintergrund letztlich kaum kalkulierbarer Belegungsentwicklungen – eine wesentliche Herausforderung des Justizvollzugs ist, nachhaltig ausreichenden Platz für die Unterbringung der Gefangenen zu schaffen. Die Belegungssituation der hiesigen Justizvollzugsanstalten

ist allerdings weiterhin angespannt. Nach Beendigung der aus Gründen des Infektionsschutzes vor dem Coronavirus zur Reduzierung der Belegung ergriffenen Maßnahmen ist die Auslastung der Justizvollzugsanstalten im geschlossenen Vollzug erneut auf aktuell knapp 99 Prozent angestiegen. Hintergrund sind der seit Jahresbeginn zu beobachtende Anstieg der Untersuchungshaft sowie der Abbau der coronabedingt entstandenen Vollstreckungsrückstände. Hinsichtlich der bereits seit längerem durch mein Haus dementsprechend eingeleiteten Maßnahmen zur Schaffung von und 1.000 zusätzlichen Haftplätzen darf ich zunächst auf die in jüngeren Schreiben an die Länderkommission – zuletzt im Schreiben vom 16. Dezember 2021 – ausführlich dargestellten Planungen verweisen. Bis Ende des Jahres 2023 können nach dem bisher erreichten Stand der Besetzung der hierfür zugewiesenen Personalstellen sowohl Teile der Modulbauten in Heimsheim (ab Mitte Juni), Ravensburg (ab Anfang Juni) und Schwäbisch Hall (ab Juli) als auch Bau 1 der JVA Stuttgart (ab November) schrittweise in Betrieb genommen werden. In diesem Zuge werden die Justizvollzugsanstalten, in denen noch Gefangene gemeinschaftlich mit nicht abgetrennter Toilette untergebracht sind, entlastet werden. Im Jahr 2024 werden entsprechend dem erwarteten Fortgang des Personalaufbaus voraussichtlich die weiteren in den bezeichneten Justizvollzugsanstalten neu geschaffenen Haftplätze zur Unterbringung von Gefangenen genutzt werden können. Auch hinsichtlich des Neubaus der Justizvollzugsanstalt Rottweil sind die entscheidenden Schritte bereits getan. Nachdem die Etatisierung des Projekts im Staatshaushaltsplan 2023/24 erfolgt ist und die Stadt Rottweil mit Wirkung zum 31. Januar 2023 die Baugenehmigung erteilt hat, kann der Baubeginn im Sommer 2023 erfolgen. Dem Projektablaufplan zufolge wird eine Inbetriebnahme im Herbst 2027 angestrebt.

Gleichzeitig verfolgen wir – wie der Länderkommission ebenso bereits in jüngeren Schreiben berichtet – die im Koalitionsvertrag der hiesigen Regierungsparteien verankerten Projekte der Haftvermeidung und Haftverkürzung von Ersatzfreiheitsstrafen weiter, die nachhaltig zu einer Entlastung der Belegung der Justizvollzugsanstalten beitragen können.

### **Zu C IX: Hausordnung**

In der Justizvollzugsanstalt Ravensburg wird die dortige Hausordnung zwar nicht bei Aufnahme der Gefangenen, sondern nur auf Anfrage ausgehändigt. Allerdings ist die Unterlage auf jeder Abteilung der einzelnen Häuser aufgehängt, sodass der Vorgabe

des § 15 Absatz 2 JVollzGB I, den Gefangenen die Hausordnung in geeigneter Weise zugänglich zu machen, damit Genüge getan ist.

Darüber hinaus sind die wichtigsten in der Hausordnung enthaltenen Abläufe und Zuständigkeiten in der Justizvollzugsanstalt Ravensburg in einer sogenannten Abteilungsübersicht in einer sprachlich auch für Gefangene mit Verständnisschwierigkeiten leicht verständlichen Kurzfassung zusammengefasst.

Die Justizvollzugsanstalt hat zu der darüber hinaus im hier zugrundeliegenden Besuchsbericht angesprochenen Übersetzung der Hausordnung ins Arabische – auch in leichter Sprache – mitgeteilt, dass bislang lediglich eine türkische Fassung verfügbar sei, jedoch entsprechend der Empfehlung der Länderkommission weitere gängige Sprachen folgen sollen.

Die zuständige Fachabteilung wird den seitens der Länderkommission diesbezüglich mitgeteilten Befund darüber hinaus zum Anlass nehmen, die Umsetzung eines entsprechenden Erlasses vom 31. August 2016 durch die Justizvollzugsanstalten zu überprüfen, mit dem diese angehalten worden waren, die Hausordnung oder zumindest wichtige Auszüge aus ihr den Vorgaben des § 15 Absatz 3 JVollzGB I entsprechend in die Muttersprachen der wesentlichen Gefangenenengruppen (türkisch, arabisch, französisch, rumänisch und russisch) sowie ins Englische übersetzen zu lassen.

### **Zu C X: Personalsituation**

Zur Stärkung der Personalausstattung sind dem baden-württembergischen Justizvollzug seit dem Jahr 2016 794 Neustellen – davon 666 im uniformierten mittleren Vollzugsdienst – in nahezu allen Laufbahnen zugegangen. Hierin enthalten sind auch 124 Stellen für Anwärtnerinnen und Anwärter der mittleren Dienste im Justizvollzug, die bis zum Ende des Jahres 2027 zur Verfügung stehen und die erhöhte Ausbildungskapazität des baden-württembergischen Bildungszentrums widerspiegeln.

Zur Steigerung der (finanziellen) Attraktivität der Ausbildung in der Laufbahn des mittleren Vollzugsdienstes im Justizvollzug und Stärkung der Personalgewinnung konnten bereits zum 1. April 2019 die Bezüge der Anwärtnerinnen und Anwärter mit abgeschlossener Berufsausbildung und zweijähriger Berufstätigkeit erheblich, nämlich auf

etwa 2.250 Euro brutto (hinzu kommen gegebenenfalls noch Zulagen), angehoben werden. Darüber hinaus wurde für die Beamtinnen und Beamten des mittleren Vollzugsdienstes im Justizvollzug, einschließlich der Anwärtnerinnen und Anwärter, mit Wirkung vom 1. November 2020 ein Wahirecht zwischen Beihilfe und Heilfürsorge nach Maßgabe der für den Polizeibereich geltenden Heilfürsorgeverordnung eingeführt. Durch das Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Baden-Württemberg 2022 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften wurden schließlich zum 1. Dezember 2022 landesweit die Besoldungsgruppen des mittleren Dienstes neu strukturiert. Danach wurden das Eingangsamtsamt des mittleren Vollzugsdienstes im Justizvollzug nunmehr nach Besoldungsgruppe (BesGr.) A8 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg (LBesGBW) sowie das Spitzenamt nach BesGr. A 10 mit Amtszulage LBesGBW gehoben. Hierdurch hat sich Bezahlung der Beamtinnen und Beamten spürbar verbessert.

Bezogen auf die Justizvollzugsanstalt Ravensburg ist bereits jetzt absehbar, dass sich die verfügbaren Arbeitskraftanteile (AKA) im mittleren Vollzugsdienst im Umfang von rund 140 (Stellensoll: 153) zum Zeitpunkt des Besuchs der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter am 16. November 2022 im Jahr 2023 spürbar erhöhen werden. Bereits zum 1. April 2023 standen der Vollzugseinrichtung 150,25 AKA in der genannten Laufbahn zur Verfügung, was einer Stellenauslastung von 98 Prozent entspricht. Auch in der Laufbahn des gehobenen Sozialdienstes führt die Justizvollzugsanstalt Ravensburg zur Besetzung offener Stellen regelmäßig Einstellungsgespräche mit Bewerberinnen und Bewerbern.

#### **Zu C XI: Vertraulichkeit von Gesprächen**

Seitens des Ministeriums der Justiz und für Migration wird regelmäßig – erneut ab Mitte 2023 – für alle Justizvollzugsanstalten des hiesigen Geschäftsbereichs eine zentrale Ausschreibung der Gefangenentelefonie vorbereitet. In diesem Zusammenhang wird auch der Bedarf der Justizvollzugsanstalten an schallschützenden, durchsichtigen Hauben für die vorhandenen Flurtelefone zur Verbesserung der Vertraulichkeit von Telefongesprächen der Gefangenen abgefragt.

### **Zu D I: Aufenthalt im Freien**

Überdachungen von Hofbereichen sind im baden-württembergischen Justizvollzug schon im Interesse der Übersichtlichkeit grundsätzlich nicht vorgesehen. Auch geht der Gesetzgeber mit der Regelung etwa des § 32 Absatz 3 JVollzGB I, wonach Gefangenen täglich mindestens eine Stunde Aufenthalt im Freien ermöglicht wird, wenn die Witterung dem nicht zwingend entgegensteht“, davon aus, dass die Gefangenen gegebenenfalls der Witterung ausgesetzt sind, deren Folgen im Übrigen mit geeigneter Kleidung entgegengewirkt werden kann.

### **Zu D II: Tragen von Namensschildern**

In der Justizvollzugsanstalt Ravensburg tragen die Bediensteten bereits jetzt freiwillig in erheblichem Umfang Namensschilder. Eine – im Übrigen bei den Vollzugsbediensteten insgesamt umstrittene – Verpflichtung hierzu würde nach hiesiger Einschätzung keine erhebliche zusätzliche Wirkung im Sinne der Erwartungen der Nationalen Stelle entfalten.