

23/SN-345/ME



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2

Tel. (01) 531 15/0

Fax (01) 531 15/2699 od. 2823

DVR: 0000019

GZ 601.392/0-V/A/5/99

An das
Präsidium des Nationalrates

1017 Wien

Leitner 4207

Bf
Zl
Datum: 31. März 1999
Verteilt

thne Ref

Betrifft: Entwurf einer Strafvollzugsnovelle 1999;
Begutachtungsverfahren

In der Anlage übermittelt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst im Sinne der
Entschließung des Nationalrates vom 5. Juli 1961 25 Ausfertigungen seiner
Stellungnahme zum oben angeführten Gesetzesentwurf.

29. März 1999
Für den Bundeskanzler:
i.V. DOSSI

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (01) 531 15/0
Fax (01) 531 15/2699 od. 2823
DVR: 0000019

GZ 601.392/0-V/A/5/99

An das
Bundesministerium für Justiz

Museumstraße 7
1070 Wien

Leitner

4207

641.005/6-II.1/1999

22. Februar 1999

Betrifft: Entwurf einer Strafvollzugsnovelle 1999;
Begutachtungsverfahren

Zu dem mit oz. Schreiben übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das
Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines:

Im gesamten StVG sollte anstelle des „Bundesministeriums für Justiz“ der
„Bundesminister für Justiz“ zuständig gemacht werden.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zur Überschrift:

Es wird angeregt, den Kurztitel statt „Strafvollzugsnovelle 1999“ besser
„Strafvollzugsgesetz-Novelle 1999“ zu bezeichnen. Außerdem wird angeregt, für das
Gesetz eine Abkürzung zu vergeben.

2. Zu Art. I Z 3 (§§ 11a ff):

Durch §§ 11a ff soll als Berufungsbehörde gegen Entscheidungen des Anstaltsleiters eine Kollegialbehörde mit richterlichen Einschlag gemäß Art. 20 Abs. 2 B-VG eingeführt werden. Diesbezüglich wird auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 24. Februar 1999, B 1625/98, hingewiesen, in welchem dieser im Zusammenhang mit der Telecom-Control-Kommission, die als Behörde gemäß Art. 133 Z 4 B-VG eingerichtet ist, folgendes festgehalten hat:

„Er sieht sich bei dieser Gelegenheit jedoch veranlaßt, darauf aufmerksam zu machen, daß nach dem gegenwärtigen Stand seiner Überlegungen Ausmaß und Gewicht der von Kollegialbehörden mit richterlichen Einschlag zu besorgenden Aufgaben sich der Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen inzwischen so weit genähert haben, daß die Einrichtung solcher Behörden, welche die Besorgung wesentlicher Staatsaufgaben im größeren Umfang aus der (insbesondere parlamentarischen) Verantwortlichkeit der zur Leitung der Verwaltung berufenen obersten Organe entläßt und der Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof entzieht, nach beiden Richtungen bereits einer besonderen Rechtfertigung durch gewichtige Gründe bedarf.“

Der Verfassungsgerichtshof hat somit in diesem Erkenntnis erstmals auf verfassungsrechtliche Grenzen der Einrichtung von Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag hingewiesen, wobei im Fall der Telecom-Control-Kommission keine Verfassungswidrigkeit angenommen wurde.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht davon aus, daß auch im vorliegenden Fall die Verfassungskonformität der ins Auge gefaßten Regelung angenommen werden kann:

So ist die nachprüfende Kontrolle des Verwaltungsgerichtshofes durch den gegenständlichen Entwurf (§ 121 Abs. 4) ausdrücklich für zulässig erklärt worden. Außerdem ist fraglich, ob bei der Berufung gegen Anordnungen des Anstaltsleiters „wesentliche Staatsaufgaben im größeren Umfang aus der Verantwortlichkeit der zur Leitung der Verwaltung berufenen Organe“ entlassen werden.

In diesem Zusammenhang kommt auch - entsprechend der Auffassung des Verfassungsgerichtshofes - der in den Erläuterungen dargelegten sachlichen

Rechtfertigung für die Einrichtung einer solchen Kollegialbehörde maßgebliche Bedeutung zu. Wenn diesbezüglich die Erläuterungen ausführen, Grund der Einrichtung einer solchen Kollegialbehörde sei, ein Verfahren einzurichten, das den Garantien des Art. 6 MRK genüge, so ist auszuführen, daß die Erläuterungen, obwohl sie diesbezüglich etwas widersprüchlich sind, im Ergebnis doch davon ausgehen, daß es sich beim Verfahren gegen Ordnungswidrigkeiten nicht um strafrechtliche Anklagen im Sinne des Art. 6 MRK handle. Auch das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht grundsätzlich nicht davon aus, daß es sich bei den Ordnungswidrigkeiten nach § 107 ff. StVG um „criminal charge“ im Sinne des Art. 6 Abs. 1 EMRK handelt. Die einzige Sanktion, die unzweifelhaft als Strafe in dem Sinne zu verstehen ist, ist die Nichteinrechnung in die Strafzeit nach § 115 StVG (vgl. das Urteil des EGMR von 28. Juni 1984, 10/1982/52/85-86, Campbell und Fell gegen Vereinigtes Königreich). Diese Sanktion kann aber, da die Vollzugskammer zu ihrer Verhängung nicht befugt sein wird, außer Betracht bleiben. Bei den anderen Strafen wird wohl nicht davon ausgegangen werden können, daß ihre Schwere die Anwendbarkeit des Art. 6 EMRK nach sich zieht. Insbesondere ist beim Hausarrest nach § 114 StVG zu bedenken, daß durch diese Sanktion die Freiheit nicht entzogen wird, ein Häftling zu diesem Zeitpunkt ohnedies bereits inhaftiert ist (vgl. dazu auch Frowein Penkert, EMRK-Kommentar², RZ 36 zu Art. 6 EMRK und insbesondere FN 105, wo die Anwendbarkeit des Art. 6 EMRK bei vorzeitiger Haftentlassung verneint wurde). Auch die Anwendung der anderen Kriterien des EGMR zur Unterscheidung zwischen Strafrecht und Disziplinarrecht - Einordnung im nationalen Recht, Vergleich mit den übrigen Mitgliedstaaten (siehe zu den einzelnen Kriterien eingehend Grabenwarter, Die Bedeutung des Art. 6 MRK für die Verhängung von Ordnungs- und Mutwillensstrafen, JBI 1996, 160 ff und 170 ff) - führt zu keinem anderen Ergebnis.

Obgleich daher davon auszugehen sein wird, daß im vorliegenden Fall grundsätzlich kein „criminal charge“ vorliegt, so kann dennoch ein Fall, der dem Art. 6 MRK unterliegt (bzw. in dem VfGH oder EGMR die Anwendbarkeit dieser Konventionsbestimmung annehmen könnten), nicht ausgeschlossen werden.

§ 11a Abs. 2 ist überflüssig. Nach Art. 20 Abs. 2 B-VG ist es völlig ausreichend, wenn die dort genannten Voraussetzungen (Einrichtung der Behörde durch Bundes-

oder Landesgesetz, Entscheidung in oberster Instanz, deren Bescheide unterliegen nach der Vorschrift des Gesetzes nicht der Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungsweg, es handelt sich um eine Kollegialbehörde, der wenigstens ein Richter angehört) im Gesetz normiert werden. Sind alle diese Voraussetzungen gegeben, so folgt aufgrund Art. 20 Abs. 2 B-VG, daß auch die nichtrichterlichen Mitglieder dieser Kollegialbehörde weisungsfrei sind.

In § 11a Abs. 3 letzter Satz wird normiert, daß das nichtrichterliche Mitglied dieser Behörde ein Beamter des Dienststandes sein muß. Es sollte dargelegt werden, warum nicht auch ein sachlich mit dem Strafvollzug befaßter Vertragsbediensteter Mitglied dieser Behörde sein kann.

In § 11b Abs. 3 wird die sinngemäße Anwendung anderer Vorschriften angeordnet. Auf RL 59 der Legistischen Richtlinien 1990 wird hingewiesen.

In § 11c Abs. 1 sollte das Ruhen der Mitgliedschaft zur Vollzugskammer neben der Ableistung eines Präsenz- oder Zivildienstes auch während der Ableistung eines Ausbildungsdienstes nach dem Gesetz über die Ausbildung von Frauen im Bundesheer, BGBl. I Nr. 30/1998, angeordnet werden.

In § 11d Abs. 1 sollte der erste Satz aus sprachlichen Gründen „die Vollzugskammer ist bei Anwesenheit aller Senatsmitglieder beschlußfähig“ lauten. Die sachliche Rechtfertigung für die Regelung in § 11 Abs. 2, daß nämlich als Dienstort der Dienstort der Haupttätigkeit und nicht der Sitz der Vollzugskammer gilt, sollte in den Erläuterungen dargelegt werden.

Aus der Formulierung in § 11g Z 2 „... sowie die §§ ...“ wird nicht hinreichend deutlich, ob die Vollzugskammer die dort genannten Bestimmungen des Verwaltungsstrafgesetzes anzuwenden hat oder ob sie umgekehrt die Bestimmungen des Verwaltungsstrafgesetzes mit Ausnahme der an dieser Stelle Genannten anzuwenden hat.

3. Zu Art. I Z 7 (§§ 15a ff):

Zu § 15a:

Wie den Erläuterungen, insbes. dem Vorblatt, zu entnehmen ist, soll § 15a eine eindeutige rechtliche Grundlage für die zulässige automationsunterstützte Ermittlung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Bereich des Strafvollzugs schaffen.

Diese Absicht wird jedoch nicht verwirklicht:

Eine eigene gesetzliche Anordnung dahingehend, daß automationsunterstützte Datenverarbeitung vorgenommen werden darf, ist überflüssig. Wünschenswert wäre eine gesetzliche Determinierung dessen, was verarbeitet werden darf, also welche Datenarten über wen aus welchem Anlaß verarbeitet werden dürfen; gerade dies fehlt aber.

Weiters wäre generell zu erläutern, was unter „Integrierter Vollzugsverwaltung“ zu verstehen ist: Erfolgt diese nur innerhalb einer Strafanstalt oder soll es sich um ein Informationsverbundsystem zwischen (allen?) Strafvollzugsbehörden handeln? Letzterenfalls müsste eigens untersucht werden, inwieweit dies unerlässlich ist; nur soweit ein derartiges Informationssystem zur Wahrnehmung des Strafvollzugs unbedingt erforderlich ist, ist es datenschutzrechtlich auch zulässig.

Abs. 3 ist an sich überflüssig, da sich die dort getroffene Regelung aus dem Wesen der Dienstleistungsverarbeitung eindeutig und unzweifelhaft ergibt.

Zu § 15b:

Zu dieser Bestimmung gilt das zu § 15a Gesagte.

Zu § 15c:

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, daß zwecks Ermöglichung wissenschaftlicher Auswertungen die Daten nicht sofort, sondern erst zwei Jahre nach der Mitteilung

des Gerichts über die verfahrensbeendende Entscheidung, die eine Evidenzhaltung der Daten entbehrlich macht, gelöscht werden sollen.

Zwar ist grundsätzlich die Weiterverwendung von Daten für wissenschaftliche Zwecke keine unvereinbare Weiterverwendung im Sinne der Datenschutzrichtlinie 95/46/EG und daher auch grundsätzlich nicht unzulässig; doch fehlt jede Begründung dafür, wieso gerade in diesem speziellen Fall - im Gegensatz zur sonstigen Vorgangsweise in der öffentlichen Verwaltung - die äußerst schutzwürdigen Daten über Untersuchungshaft für wissenschaftliche Zwecke in personenbezogener Form genau zwei Jahre länger als für den Strafvollzug notwendig, aufbewahrt werden sollen. Diese Regelung scheint angesichts der nie ausschließbaren Mißbrauchsmöglichkeit unverhältnismäßig und dürfte daher gegen das Grundrecht auf Datenschutz verstößen.

Zu § 15d:

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, daß der Häftlingsevidenz die Funktion eines Melderegisters zukommen soll, welches bundesweit alle Häftlingsbewegungen erfaßt und die rasche Ermittlung des Aufenthalts eines Häftlings ermöglicht. Den Erläuterungen ist weiters zu entnehmen, daß der Entwurf dem Meldegesetz entsprechende Meldedaten gemäß § 9 Abs. 1 leg.cit. iVm mit Anlage A vorsieht. Weiters ist geplant, die Häftlingsevidenz mit dem einzurichtenden zentralen Melderegister datenmäßig derartig zu verknüpfen, daß bei einer zentralen Meldeanfrage hinsichtlich einer Person, die sich in Haft befindet, die Adresse (nicht der Name) der Justizanstalt aufscheint.

Der Aufenthalt in einer Justizanstalt ist ein Datum, dessen Verbreitung dem Betroffenen erhebliche Nachteile bereiten kann. Aus diesem Grund ist eine Gleichbehandlung dieses Aufenthaltsdatums mit gewöhnlichen Meldedaten sachlich nicht gerechtfertigt, wobei die bloße Anführung der Adresse der Justizanstalt keine ernstliche Geheimhaltung bewirken kann. Die Verknüpfung mit der Zentralen Meldevidenz darf daher nicht dazu führen, daß jedermann, der eine Meldeauskunft verlangen kann, auch ohne weiteres den Aufenthalt in der Justizanstalt in Erfahrung bringen kann.

Es wären eingehendere Bestimmungen darüber notwendig, wer unter welchen Voraussetzungen im Umweg über das Zentrale Melderegister auch aus der Häftlingsevidenz Auskünfte erhalten darf. In der vorliegenden Form ist die Verknüpfung zwischen Zentralem Melderegister und der Häftlingsevidenz jedenfalls nicht akzeptierbar.

Weiters müßte dargetan werden, ob die Ermittlung und Speicherung des Religionsbekenntnisses in der Häftlingsevidenz in gleicher Weise sachlich begründbar ist, wie die Ermittlung dieses Datums im Zusammenhang mit „normalen“ Meldedaten.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst bedauert im übrigen, daß ihm keine Gelegenheit zu Vorgesprächen über die Regelung einer so sensiblen Materie geboten wurde.

4. Zu Art. I Z 10:

Die Novellierungsanordnung hat im Indikativ zu erfolgen (vgl. RL 70 der Legistischen Richtlinien 1990).

5. Zu Art. I Z 12:

Zur Novellierungsanordnung in lit. a gilt das zu Art. I Z 10 Gesagte. Im übrigen sollte eine Neunumerierung der Absätze unterbleiben (vgl. RL 126 der Legistischen Richtlinien 1990). Ebenso sollten nicht Untergliederungen der Novellierungsanordnung in Buchstaben vorgenommen werden (RL 121 der Legistischen Richtlinien 1990). Die ausdrückliche Zulassung des Rechtszuges an den Verwaltungsgerichtshof auch bei Säumnis der Vollzugskammer ist nicht erforderlich, weil die Zulässigerklärung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof beide Arten von Beschwerden (Bescheid- und Säumnisbeschwerde) umfaßt (vgl. Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁸, Rz 952). Im übrigen ist der Verweis auf Art. 130 Abs. 1 lit. b B-VG insofern unpassend, weil diese Bestimmung nicht nur die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes über Säumnisbeschwerden einräumt, sondern auch

die Zuständigkeit zur Entscheidung über Beschwerden von Kollegien im Rahmen der Schulbehörden des Bundes gegen ihnen erteilte Weisungen.

6. Zu Art. III:

Gemäß RL 121 der Legistischen Richtlinien 1990 sind Novellen in arabische Zahlen zu gliedern. Dies gilt auch, wenn nur eine Bestimmung des Gesetzes geändert wird.

II. Zu den Erläuterungen:

1. Zum Titel:

Der Titel sollte jeweils „Allgemeiner Teil“ bzw. „Besonderer Teil“ lauten.

1. Zu Punkt II.1.:

Der Begriff „Ausgliederung“ sollte im gegebenen Zusammenhang vermieden werden. Unter „Ausgliederung“ wird üblicherweise die Übertragung ehemals staatlicher Aufgaben an Einrichtungen außerhalb der staatlichen Verwaltung verstanden.

2. Zum ersten Absatz auf Seite 15:

Der Klammerausdruck sollte wohl richtigerweise „(Art. II des Entwurfes)“ lauten.

25 Ausfertigungen der gegenständlichen Stellungnahme werden - auch auf elektronischem Wege - unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

29. März 1999
Für den Bundeskanzler:
i.V. DOSSI


Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

V/A/5, 20-29, 25