

2804/AB XX.GP

zur Zahl 2718/J-NR/1997

Die Abgeordneten zum Nationalrat Apfelbeck und Genossen haben an mich eine schriftliche Anfrage, betreffend unerledigte Anregungen des Rechnungshofes - Tätigkeitsbericht 1995 (III-60 d.8., XX. GP), gerichtet und folgende Fragen gestellt:

"1. Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung bei der Vollziehung des Unterhaltsvorschußgesetzes durch EDV-unterstützten Datenaustausch, möglichst weitgehende Einführung aufkommensneutraler Pauschalsätze anstelle einzelfallbezogener Auszahlungsbeträge sowie Vereinheitlichung der Aufbau- und Ablauforganisation

a) Seit wann steht das flächendeckende automationsgestützte Pflegschaftsregister zur Verfügung?

b) Welche konkreten Erfahrungen, v.a. in Bezug auf Arbeitserleichterung, konnten aufgrund des flächendeckenden EDV-Einsatzes bislang gewonnen werden?

c) Welche Kosteneinsparungen erhofft man sich aus den Automatisierungen?

2. Delegation von Angelegenheiten des Strafvollzuges an die Oberlandesgerichte und an die Leiter der Justizanstalten zur Entlastung der Zentralstelle

a) Wie weit sind die Überlegungen zur Errichtung von "Beschwerde-Tribunale" bisher gediehen?

b) Welche konkreten Aufgaben sollen diese "Beschwerde-Tribunale" erfüllen?

3. Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung

a) Welche zusätzlichen Aufzeichnungen wären für eine aussagekräftige Kostenrechnung nötig und welche Gründe sprechen gegen diese zusätzlichen Aufzeichnungen?

b) Hat man mittlerweile stichprobenweise einzelne Gebiete der Vollzugsverwaltung untersucht und wenn ja, welche Ergebnisse v.a. in Bezug auf die Kostenvergleiche hat man erhalten?

4. Einheitliche Vertragsgestaltung bei der Beschäftigung von Ärzten zur Betreuung der Insassen

a) Welche regionalen Gegebenheiten verhindern eine einheitliche Ärztehonorierung?

b) Welche Gründe verhindern eine Bedarfsplanung?

c) Inwieweit ist es mittlerweile gelungen, ein befriedigendes Verhältnis zwischen Honorar und Leistung zu erreichen?

5. Festlegung der Arbeitsabläufe und Ermittlung des Personalbedarfes für die Justizwache

a) Sind die Arbeiten an den Aufbauorganisationen bereits abgeschlossen?

b) Wenn ja,

ba. mit welchem Ergebnis?

bb. Liegt die Feststellung des Planstellenbedarfes bereits vor und wenn nein, wann soll sie vorliegen?

bc. Wann wird die Zuweisung der Planstellen erfolgen?

c) Wenn nein, wann ist mit dem Abschluß der Arbeiten bzw. mit dem Beginn der Umsetzung zu rechnen?

6. Erstellung von für alle Anstalten einheitlichen, EDV - unterstützten Wechseldienstplänen auf der Grundlage von nachvollziehbaren Solivorgaben

- a) Wann ist die Vollzugsordnung für Justizanstalten eingeführt worden und welche konkreten Erfahrungen konnten bislang damit gewonnen werden?
- b) Inwieweit gibt es derzeit Funktionsbesetzungspläne bzw. wann sollen diese vollständig vorliegen und umgesetzt werden?

7. Einrichtung von „geschlossenen Abteilungen“ in Krankenanstalten im Wiener Raum zur stationären Behandlung von Strafgefangenen

- a) Aus welchen Gründen lehnen diese Krankenhäuser die Errichtung einer „geschlossenen Abteilung“ ab?
- b) Welche anderen Lösungen werden Sie für die Krankenversorgung der Strafgefangenen anstreben?
- c) Welche Kosten, getrennt nach Personalkosten, Errichtungskosten und Betriebskosten etc., würden durch die Errichtung „geschlossener Abteilungen“ entstehen und wer müßte für diese Kosten aufkommen?

8. Abschluß von Vereinbarungen mit den Ländern über deren finanzielle Einbindung in die Bewährungshilfe wegen des engen Bezuges zwischen der Haftentlassenenhilfe (Bundessache) und der Sozialhilfe (Landessache)

- a) Welche konkreten Vorstöße des Justizministeriums im Rahmen des Finanzausgleiches hat es in dieser Angelegenheit bislang gegeben?
- b) Aus welchen Gründen und von wem wurden diese Vorstöße bislang abgelehnt?
- c) Gab es mittlerweile Verhandlungen mit einzelnen Ländern und wenn ja, mit welchen Ländern und welchem Ergebnis?“

Ich beantworte diese Fragen wie folgt:

Zu 1a:

Die Justiz hat gemäß dem Erlaß des Bundesministeriums für Justiz vom 21. September 1995 die Umstellung der Register P und SW auf automationsunterstützte Datenverarbeitung noch im Jahr 1995 veranlaßt. Flächendeckend über das gesamte

Bundesgebiet stand das automationsunterstützte Pflugschaftsregister, das auch die Sachwalterschaftssachen umfaßt, mit Stichtag 1. Jänner 1996 zur Verfügung.

Zuib:

Im Bereich des Außerstreitverfahrens steht die Servicefunktion für die Parteien im Vordergrund! die mit Hilfe der Automationsunterstützung effizienter gestaltet und aufgrund des raschen Zugriffs zu den gespeicherten Daten inhaltlich verbessert werden konnte (insbesondere die rasche und aktenunabhängige Auskunftserteilung). Konkrete Arbeitserleichterungen wurden durch die IT-Unterstützung für die im Pflugschaftsverfahren tätigen Arbeitskräfte bei der Aktensuche bzw. der Verhinderung von Mehrfachführung von Akten an verschiedenen Gerichten erreicht. Besonderes Merkmal dieser Sparte ist die Führung des Pflugschaftsbogens, der bislang hinsichtlich der Daten der Parteien geführt wird.

Weiters konnten durch die Möglichkeit von zentralen Ausdrucken sowie die Abfertigung von Ladungen und anderer Erledigungen über die Poststraße für Bedienstete der Gerichte Zeiteinsparungen durch den Wegfall von Arbeiten (wie Formblatt ausfüllen, schreiben oder vergleichen, Formularverwaltung, Kuvert beschriften, Registereintragungen, Terminverwaltung, Transport usw.) erreicht werden. Ebenso wurden nach den bisherigen Erfahrungen Arbeitserleichterungen durch automationsunterstützte Auswertungen ermöglicht, die Berichte und Statistiken ersetzen.

Zu 1c:

Durch den bisher realisierten und für die Zukunft geplanten Einsatz von IT samt Infrastruktur sind Einsparungen beim Personal - und Sachaufwand möglich. Die Einschätzungen des Rationalisierungspotentials basieren zum Teil auf verifizierten Echtwerten, teils daraus abgeleiteten Planungswerten oder/und daraus abgeschätzten Entwicklungserfolgen.

Insgesamt ergab sich bisher für den Bereich des P-Registers aus den angeführten Maßnahmen ein Rationalisierungspotential von rund zehn Planstellen, was einem finanziellen Einsatz von jährlich rund 2,3 Millionen S entspricht.

Das Gesamtpotential, das sich aus dem Rationalisierungsgewinn eines IT-Vollausbaus in allen Verfahrensbereichen ergibt, kann mit jährlich rund 515 Millionen S an-

genommen werden. Nähere Details sind dem Band Nr.83 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz zu entnehmen.

Der gesamte Bereich der Verfahrensautomation Justiz ist programmtechnisch derzeit noch auf dem Stand 1980 und wird daher derzeit einem sogenannten „Redesign“ unterzogen. Mit diesem bis in das Jahr 2001 reichenden Großprojekt wird die gesamte Applikation organisatorisch und technisch grundlegend neu gestaltet. Während der Entwicklungsphase können im wesentlichen nur die bestehenden Funktionen aufrechterhalten, grundsätzlich aber keine zusätzlichen Aufgaben übernommen werden. Obwohl somit die technische Umsetzung von Neuerungen derzeit nur eingeschränkt möglich ist, wurde bereits mit der Erarbeitung der Grundlagen für ein ADV-unterstützt geführtes Unterhaltsvorschußverfahren bei den Bezirksgerichten begonnen, um es zeitgleich mit dem Vorliegen der technischen Voraussetzungen realisieren zu können.

Ein Teilschritt zur leichteren und schnelleren Abwicklung der Unterhaltsvorschußfälle läßt sich aber schon im Zuge der laufenden Programmierungsarbeiten (in der alten Applikation) verwirklichen. So sollen in den nächsten Wochen rund 20 beschlußmäßige Erledigungen des Unterhaltsvorschußverfahrens derart in das System integriert werden, daß sie über die zentrale Poststraße aus - und abgefertigt werden können. Dies würde - ausgehend von den Erledigungszahlen des Vorjahres hinsichtlich der Unterhaltsvorschußanträge - eine weitere Einsparung an Personalkapazität von rund 2,5 Bediensteten bedeuten, was einem finanziellen Einsatz von jährlich rund 0,67 Millionen S entspricht.

Zu 2:

Die Arbeiten an der Neugestaltung des Beschwerdeverfahrens samt einer (teilweisen) Umstrukturierung der Behördenorganisation sind fortgesetzt worden und haben zu einem ersten Vorentwurf für ein "Strafvollzugsänderungsgesetz" geführt. Ziele der Neugestaltung sind insbesondere

- Vereinheitlichung des (nur historisch erklärbar) unterschiedlichen Instanzenzugs für Strafvollzugsanstalten und landesgerichtliche Gefangenenhäuser,
- Hebung des Rechtsschutzstandards durch Schaffung einer EMRK - konformen und unabhängigen Beschwerdeinstanz mit richterlichem Einschlag und Vollzugs - kompetenz (Vollzugskammern),

- Entlastung der Zentralstelle durch die Ausgliederung und Dezentralisierung der (Rechts-)Beschwerdeinstanz sowie durch die Schaffung nachgeordneter Vollzugsämter bei den Oberlandesgerichten.

Durch die Neuregelung des Beschwerdeverfahrens soll die Entscheidung über Beschwerden gegen den Anstaltsleiter oder gegen eine von ihm getroffene Entscheidung oder Anordnung nicht wie bisher dem Bundesministerium für Justiz zustehen, sondern den bei den Oberlandesgerichten einzurichtenden Vollzugskammern übertragen werden; die Befugnis des Anstaltsleiters, einer Beschwerde selbst abzuhehlen, soll unverändert beibehalten werden. Mit diesen organisatorischen Maßnahmen soll die Behördenstruktur im Strafvollzug bei gleichzeitiger Erhöhung des Rechtsschutzes der Strafgefangenen effizienter gestaltet werden.

In der Folge sollen dann Überlegungen in Richtung einer Übertragung von Aufgaben in den Bereichen Dienstrecht, Personal- und Wirtschaftswesen an die Vollzugsämter bei den Oberlandesgerichten umgesetzt und allfällige sonstige Verschiebungen von Kompetenzen zwischen den (alten und neuen) Vollzugsbehörden und den Vollzugsgerichten geprüft werden.

Zu 3:

Die Aufzeichnungen über Personal-, Geld- und Sachaufwand der Justizanstalten werden nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften des Bundes geführt. Diesen gemäß kann ohne unverhältnismäßigen Aufwand eine Kostenrechnung lediglich auf der Basis der Dienststellen als Kostenstellen erfolgen, wobei als Kostenarten die Konten nach dem Kontenplan der Gebietskörperschaften (KOG) und als Kostenträger der einzelne Hafttag einzusetzen sind. Erstmals 1996 wurde für alle Justizanstalten eine derartige Kostenrechnung durchgeführt, deren Ergebnis allerdings nur bei vertiefter Kenntnis des Strafvollzuges und der einzelnen Einrichtungen desselben aussagekräftig ist, weil nicht nur die Aufgaben der einzelnen Justizanstalten sehr unterschiedlich sind (Vollzug von Straffhaft, Untersuchungshaft oder freiheitsbeschränkender Maßnahmen, unterschiedliche Sicherheitserfordernisse, Aktivitäten im Ausbildungsbereich, unterschiedliche Ausstattung mit Arbeitsbetrieben und ähnliches), sondern selbst scheinbar vergleichbare Justizanstalten unterschiedliche Aufwendungen aufweisen können (Z.B. können unterschiedliche bauliche oder räumliche Verhältnisse zu unterschiedlichen Nachtdienststärken - besonders kosteninten-

siv - oder zu unterschiedlicher Dauer bei Vorführungen zu Gericht, bei der Besuchsabwicklung etc. - führen).

Eine tiefergehende Kostenrechnung würde erfordern, daß zusätzliche Kostenstellen, kostenarten und Kostenträger definiert und erfaßt werden müßten. könnte man noch die Definition einzelner Kostenstellen anhand der Aufbauorganisation problemlos durchführen, so wäre schon die Zurechnung der kosten zu diesen Kostenstellen schwierig und zumindest mit hohem Aufwand an zusätzlichen Aufzeichnungen verbunden, da die systemtypische Mischverwendung des Personals sowohl im Aufsichtsdienst, im Betreuungsdienst, bei Aus- und Fortbildung oder Freizeitaktivitäten, aber auch insbesondere die Dienstverrichtung im Nachtdienst oder in Diensten am Wochenende die einfache Zurechnung der einzelnen Planstellen zu einzelnen Organisationseinheiten verbietet, sodaß genaue Aufzeichnungen darüber geführt werden müßten, welcher Beamte zu welcher Zeit in welcher Organisationseinheit und in welcher überwiegenden Eigenschaft Dienst versieht.

Aber auch hinsichtlich des Geld- und Sachaufwandes müßten alle Konten (mehr als 150 Konten in der Geldgebarung; mehrere hundert in der Sachgebarung) in jeder Justizanstalt so oft mehrfach geführt werden, wie Kostenstellen eingerichtet werden. Bis einschließlich 1977 hat für die Justizanstalten ein eigener Titel (30304) bestanden, unter dem die Personal- und Sachaufwendungen der Arbeitsbetriebe den Betriebsergebnissen gegenübergestellt wurden. Die ständigen Mißverständnisse und Unstimmigkeiten bei der Zurechnung der kosten zu den Arbeitsbetrieben und bei der Erfassung der Betriebsergebnisse haben dazu geführt, daß auf Betreiben des Bundesministeriums für Finanzen und im Einvernehmen mit dem Rechnungshof diese zweckgebundene Gebarung ab 1978 aufgelassen wurde, weil schon damals Einvernehmen darüber bestand, daß eine exakte Erfassung der kosten nur mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand möglich gewesen wäre.

Aus den vorangeführten Gründen hält es das Bundesministerium für Justiz für zweckmäßig, anstelle aufwendiger Kostenstellenrechnungen mit eher fraglichem Aussagewert einzelne Kostenfaktoren im Vergleich der Justizanstalten zu untersuchen, wie z.B. die kosten fr Lebensmittel, Medikamente, Energiebezüge oder Postgebühren.

Zu 4a:

Bei der Beschäftigung von Ärzten ist die Strafvollzugsverwaltung, genauso wie jeder andere potentielle Dienstgeber von Ärzten, den Gesetzen des Marktes unterworfen. Zunächst ist das lokale Lohn- und Preisniveau, vor allem im sonstigen Gesundheitsbereich, zu beachten. Sodann ist maßgeblich, ob der örtliche Arbeitsmarkt für Ärzte Angebots- (z.B. städtisches Ballungszentrum mit medizinischer Fakultät) oder nachfrageorientiert (z.B. ländliche Lage) ist. Darüber hinaus stellt die Tätigkeit in einer Justizanstalt durch den Umgang mit größtenteils schwierigen, teilweise auch gefährlichen Patienten an den Arzt besondere Anforderungen, die nicht jeder Mediziner zu erbringen bereit ist. Letztendlich sind auch die Erfordernisse in den einzelnen Anstalten nach Größe und individueller Aufgabenstellung unterschiedlich. Die Strafvollzugsverwaltung ist zwar bemüht, die Verträge möglichst einheitlich zu gestalten, ist sich jedoch bewußt, daß sie im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Bedeutung im Bereich des Gesundheitswesens, anders als eine Sozialversicherungsanstalt, nicht die Position hat, einheitliche Regelungen zu erzwingen.

Zu 4b:

Die Strafvollzugsverwaltung verfügt in Form der Funktionsbesetzungspläne, die vom Bedarf nach ärztlichen Leistungen und den vorhandenen Planstellen ausgehen, selbstverständlich über eine Bedarfsplanung. Durch die Entwicklung im Gesundheitswesen, insbesondere die allgemeine Kostenexplosion, die von der Strafvollzugsverwaltung nicht beeinflußt werden kann, ist wegen des sich rasch ändernden Umfeldes eine längerfristige Vorausplanung kaum möglich.

Zu 4c:

Nach Ansicht des Bundesministeriums für Justiz besteht unter Berücksichtigung der föderalen und regionalen Unterschiede am Arbeitsmarkt kein unbefriedigendes Verhältnis zwischen Honorar und Leistung. Zu bedenken ist, daß eine Vereinheitlichung Honorierungsspitzen sowohl nach oben als auch nach unten ausgleichen würde, so daß insgesamt keine nennenswerten Einsparungen erzielt werden könnten.

Zu 5:

Nach Inkrafttreten der Vollzugsordnung für Justizanstalten (VZO) im Frühjahr 1996 wurde umgehend mit der Erstellung und Festlegung der Pläne für die Aufbauorganisationen der Justizanstalten begonnen. In einer Arbeitsgruppe wurden dafür einheit-

liche Prämissen erarbeitet und die von den Justizanstalten jeweils abverlangten Vorschläge einer Aufbauorganisation begutachtet und so weit als möglich auch berücksichtigt. Ende November 1996 wurden die letzten Aufbauorganisationspläne festgelegt, sodaß nunmehr für alle 29 Justizanstalten inklusive ihrer Außenstellen derartige Pläne bestehen.

Die VZO legt die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit in den Justizanstalten fest. Ausgehend davon sind im Laufe des Jahres 1996 die Aufbauorganisationspläne für alle Justizanstalten erstellt und erlassen worden. Mit Erlaß vom 22. April 1997, JMZ 232.50/1 -III 1/97, sind die Planstellen auf alle Justizanstalten aufgeteilt worden. Mit diesen Planstellenzuweisungen ist zugleich ein gewisser Ausgleich in der Personalausstattung der einzelnen Justizanstalten eingeleitet worden. Hiefür ist eine Berechnungsmethode entwickelt worden, die auf den Planbelagszahlen basiert. Das Ergebnis der vorgenommenen Berechnungen ist eine Art Planstellenidealzahl für jede Justizanstalt, die mittelfristig erreicht werden soll. Auf der Grundlage der systemisierten Planstellen sind mittlerweile bereits für alle Justizanstalten die Funktionsbesetzungspläne erlassen worden.

Mit diesen neuen Instrumentarien kann nunmehr rasch auf Veränderungen der aufbauorganisatorischen Gegebenheiten sowie der Planstellen- und Planbelagssituation reagiert werden; darüber hinaus wurde eine frühzeitige Personalplanung ermöglicht und damit die Grundlage für eine zukunftsorientierte Personalbewirtschaftung im Bereich des Strafvollzugs gelegt.

Zu 6:

Die Vollzugsordnung für Justizanstalten (VZO) ist am 1. April 1996 in Kraft getreten und hat sich seither als grundlegende Vorschrift für die Aufbau- und Ablauforganisation der Justizanstalten bestens bewährt. Sie ermöglichte einen grundsätzlich einheitlichen Organisationsaufbau für alle Justizanstalten und bildet daher die Grundlage für eine sinnvolle und sparsame Personalbewirtschaftung.

Im übrigen verweise ich auf die Antwort zu Frage 5.

Zu 7a und b:

Probleme mit der Errichtung geschlossener Abteilungen im Wiener Raum bestehen bereits seit Jahren. Gegenüber dem Bundesministerium für Justiz wird die Ablehnung von geschlossenen Abteilungen vielfach mit baulichen Notwendigkeiten verbunden mit Eigenbedarf begründet. Die tatsächlichen - aber nicht artikulierten - Gründe dürften in einer Ablehnung von schwierigen und gefährlichen Personen bestehen.

Wegen der fehlenden Bereitschaft der krankenhausbetreiber zur Einrichtung geschlossener Abteilungen in Krankenanstalten hat das Bundesministerium für Justiz in der Justizanstalt Wien-Josefstadt einen umfangreichen Ambulanzbetrieb in den wichtigsten medizinischen Fachgebieten eingerichtet. Dadurch ist die Zahl der Ausführungen in Krankenanstalten gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres deutlich zurückgegangen.

Zu 7c:

Für die Errichtung einer geschlossenen Abteilung besteht Vertragsfreiheit, sodaß von vornherein nicht feststeht, welche Kosten der Spitalserhalter und welche Kosten die Strafvollzugsverwaltung zu tragen hat. Üblicherweise treffen die Errichtungskosten (mit Ausnahme der Kosten für die Sicherheitseinrichtungen) sowie die Kosten für den Betrieb (einschließlich Personalkosten für medizinisches und Pflegepersonal) den Spitalserhalter, während die Kosten für die Errichtung und Instandhaltung der Sicherheitseinrichtungen sowie die Bewachungskosten die Strafvollzugsverwaltung übernimmt. Für die Behandlung und Unterbringung der einzelnen Patienten aus dem Strafvollzug müssen die Pflegegebührentagsätze, die für nichtversicherte Inländer vorgesehen sind (z.B. Krankenhaus der Gemeinde Wien-Rudolfstiftung: 6.550 S pro Tag), bezahlt werden.

Zu 8:

Im Jahr 1996 sind malen Bundesländern - mit Ausnahme von Vorarlberg - im Vorfeld von allfälligen Verhandlungen im Sinne des Artikels 15a B-VG von Vertretern des Vereins für Bewährungshilfe und Soziale Arbeit, dem in acht Bundesländern die Aufgaben der Bewährungshilfe vertraglich übertragen sind, mit den zuständigen Landesräten sowie Landesbeamten Gespräche über den Abschluß von Verträgen

über die Finanzierung der Straffälligenhilfe geführt worden. Insgesamt haben die von den Vereinsvertretern vorgetragenen Vorstellungen positive Resonanz gefunden, was unter anderem dazu geführt hat, daß dieses Thema auf der Tagung der Sozialhilfereferenten am 15. und 16. Oktober 1996 behandelt worden ist. Es hat sich jedoch kein einziger Vertreter eines Bundeslands positiv zu Vertragsabschlüssen mit dem Verein für Bewährungshilfe und Soziale Arbeit geäußert oder gar verbindliche Zusagen abgegeben. Diese Zurückhaltung bei vertraglichen Finanzierungszusagen ist von den Ländern damit begründet worden, daß es einen Generavertrag mit dem Bundesministerium für Justiz gebe und die Bewährungshilfe als Bundesangelegenheit gesehen werde. Zudem werde befürchtet, daß ein Vertragsabschluß Folgewirkungen in anderen Bereichen haben könnte. Trotz dieser bisher negativen Ergebnisse wird dieses Anliegen vom Justizressort weiter verfolgt werden.