

Bericht

des Justizausschusses

über den Antrag 435/A der Abgeordneten Mag^a. Terezija Stoisits, Kolleginnen und Kollegen, betreffend ein Bundesgesetz, mit dem die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug im Strafgesetzbuch ausgeweitet wird

Die Abgeordneten Mag^a. Terezija Stoisits, Kolleginnen und Kollegen, haben den gegenständlichen Initiativantrag am 09. Juli 2004 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Der österreichische Strafvollzug befindet sich in einer schweren Krise. In Österreich befinden sich derzeit rund 8.300 Menschen im Gefängnis, davon über 2.200 in Untersuchungshaft. Die wahre Dramatik verdeutlicht aber erst der Anstieg der Häftlingszahlen: Langjährig wurde die Grenze von 7.000 Häftlingen niemals überschritten. Den historischen Tiefststand gab es dank gezielter Strafrechtsreformen 1989 mit 5.950 Häftlingen. Mit dem Antritt der Schwarz-blauen Bundesregierung im Jahr 2000 sind die Häftlingszahlen geradezu explodiert (ein Plus von 22,5 Prozent innerhalb von nur 2 Jahren!). Ein derartiges Wachstum des Gefängnisbelages ist beispiellos.

Zugleich verschlechterte sich das Verhältnis zwischen Häftlingen und JustizwachebeamtInnen vom langjährigen Schnitt 2:1 auf 2,55:1. Bei einem Personalstand von rund 3.300 besteht laut Justizministerium ein Mehrbedarf im Strafvollzug von 750. Besonders schlimm ist die Situation in Österreichs größtem Gefängnis in der Wiener Josefstadt, das nach der Auflösung des Wiener Jugendgerichtshof mit einem Überbelag von 400 InsassInnen kämpfen muss.

Dabei gelten Gefängnisse bereits ab einer Auslastung von 85 bis 90 Prozent als vollbelegt. In überfüllten Gefängnissen können Gefangenengruppen (z.B. ErsttäterInnen von kriminell Vorbelasteten oder Gruppen zwischen denen ethnische Spannungen bestehen) nicht mehr voneinander getrennt werden, mit dem erhöhten Stress sowohl für InsassInnen als auch BetreuerInnen steigt das Risiko von größeren Zwischenfällen; das Arbeitsangebot steigt nicht entsprechend, Rehabilitierungsmaßnahmen treten zurück ... - der Strafvollzug verkommt wieder zum reinen Verwahrungsvollzug.

In Österreich werden nur 20 % aller Strafgefangenen bedingt entlassen. In Deutschland sind es mehr als 50% und in der Schweiz 92%. Dabei ist freilich zu bedenken, dass Gefangene mit Freiheitsstrafen von weniger als drei Monaten und Gefangene, die eine teilbedingte Strafe verbüßen, nach geltender Gesetzeslage gar nicht bedingt entlassen werden können. In der Öffentlichkeit ist weitgehend unbekannt, dass Bewährungshilfe bei zu unbedingten Freiheitsstrafen verurteilten Personen ausschließlich im Falle einer vorzeitigen bedingten Entlassung möglich ist. Das bedeutet, dass in Österreich 80 % der Haftentlassenen keine Weisungen erteilt werden können und keine Unterstützung durch einen/eine BewährungshelferIn erhalten, sondern nur auf die Haftentlassenhilfe angewiesen sind – ein aus spezialpräventiver Sicht absolut untragbarer Zustand!

Als Argument gegen die vorzeitige bedingte Entlassung wird immer wieder die Generalprävention bemüht. Um andere Menschen von strafbaren Handlungen abzuhalten, müssen TäterInnen ihre Strafe bis zum letzten Tag absitzen. Diese Behauptung ist durch nichts belegt. Abschreckend wirkt nicht die Dauer der Strafe, sondern die Wahrscheinlichkeit „erwischt“ zu werden.

Dazu kommt, dass sich, wer keine Gefängniserfahrung hat, überhaupt nicht vorstellen kann, was eine Freiheitsstrafe ist. Hier geistern noch immer Klischees vom Polstermöbel und dem Luxusgut Fernsehapparat herum. Um sich das Leben in einem Gefängnis vorzustellen, muss man davon ausgehen, dass Jus-

tizwachebeamten unter der Woche acht Stunden Dienst machen. In dieser Zeit ist die Anstalt in Betrieb. In dieser Zeit muss eine Vielzahl von Aufgaben erledigt werden: Hofspaziergang, arbeiten, essen, zweimal pro Woche duschen, Besuch, medizinische Versorgung... Ein derartiges Programm für Hunderte von Gefangenen zu organisieren ist nur möglich, wenn absolut jedes Detail geregelt ist und sich alle penibel daran halten. Den Gefangenen wird jeder Schritt und jeder Handgriff vorgeschrieben – jeder Anflug von Selbstständigkeit ist absolut unmöglich. Außerhalb der „Betriebszeit“ und auch am Wochenende sind die Gefangenen eingeschlossen – in kleineren Anstalten sind das 2-Personen-Zellen mit gerade einmal 10 m². Dort verbringen sie 16 Stunden täglich mit Lesen, Karten spielen, Gesprächen, Fernsehen...

Gefangene führen ein Leben, das man mit dem eines Vorschulkindes vergleichen kann: Es steht am morgen auf, wenn es geweckt wird, ihm wird das Essen zubereitet und serviert, es wird in den Kindergarten gebracht, es wird ihm gesagt, wann es schlafen gehen soll... Dann folgt die Entlassung und 80 Prozent sollen von heute auf morgen ohne jede Betreuung durch eine BewährungshelferIn in der wieder erlangten Freiheit zurecht kommen. Das kann nicht funktionieren!

Schon heute besteht die Möglichkeit einer bedingten Entlassung nach der Strafhälfte. Nach geltendem StGB sollte im Regelfall jedenfalls nach zwei Drittel der Strafe eine bedingte Entlassung erfolgen. Die (meisten) Strafgerichte handhaben diese Gesetzesbestimmungen viel zu restriktiv – oft wird aus generalpräventiven Gründen eine bedingte Entlassung verweigert.

Eine Reform der bedingten Entlassung ist notwendig, um die Anhaltezeit auf ein kriminalpolitisch sinnvolles Maß zu beschränken. Die Kürzungen der Ausgaben für den Strafvollzug und die ansteigenden Gefangenenzahlen, die zu unhaltbaren Zuständen in den Strafvollzugsanstalten geführt haben, erfordern jetzt Sofortmaßnahmen. Die Reform der bedingten Entlassung würde es ermöglichen, für eine kleinere Zahl von Gefangenen die Anstalten länger offen zu halten, die Gefangenen besser zu beschäftigen und durch einen gelockteren Vollzug besser auf ein Leben nach der Entlassung vorbereiten zu können.

Nicht zu letzt besteht dadurch ein direktes Potential zur Einsparung von Vollzugskosten und ein indirektes (erhebliches) Einsparungspotential, weil keine Gefängnisneubauten notwendig sind. Damit werden zu erwartende Mehrkosten für Bewährungshilfemaßnahmen schon aus ökonomischer Sicht bei weitem kompensiert.

Derzeit ist eine bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug erst nach Verbüßen von mindestens drei Monaten möglich (§ 46 Abs.1 und Abs. 2). In der kriminalpolitischen Fachkreisen werden Überlegungen diskutiert, den Kreis der verhängten Freiheitsstrafen, bei denen eine bedingte Entlassung möglich ist, zu erweitern. Eine bedingte Entlassung soll bereits nach einem Monat Strafvollzug zulässig sein.

Diese Forderung ist ambivalent. Bis zum StrÄG 1987 war das Dogma von der Schädlichkeit kurzer Freiheitsstrafen konsequent dadurch verwirklicht, dass die bedingte Entlassung erst nach sechs Monaten möglich. Die RichterInnen sollten dadurch angehalten sein, möglichst keine kurzen Freiheitsstrafen zu verhängen. Der Gedanke, dass eine bedingte Entlassung ohnehin bereits nach kurzer Zeit möglich ist, sollte sie nicht indirekt zu kurzen unbedingten Freiheitsstrafen ermuntern. Mit der Einführung teilbedingter Freiheitsstrafen wurde die Mindestzeit auf drei Monate verkürzt, weil teilbedingte Freiheitsstrafen erst ab sechs Monaten möglich sind. Die weitere Verkürzung in § 46 Abs 2a für junge Erwachsene sollte die Möglichkeit des JGG fortschreiben.

Das Dogma von der Schädlichkeit kurzer Freiheitsstrafen ist heute umstritten. Einerseits wird es von BefürworterInnen der „Schockstrafe“ abgelehnt. Andererseits auch von liberalen KriminalpolitikerInnen, allerdings nur bei entsprechender Ausgestaltung des Kurzstrafenvollzugs (Freigang, Wochenendvollzug, „Freizeitstrafe“ usw).

Eine Verkürzung der Mindeststrafdauer auf einen Monat ist erst in einem weiteren Reformschritt sinnvoll, wenn parallel dazu alternative Formen des Kurzstrafvollzuges umgesetzt werden.

Ohne flankierende Maßnahmen ist nämlich zu befürchten, dass vermehrt die BefürworterInnen von Schockstrafen ermuntert werden, kurze unbedingte Freiheitsstrafen zu verhängen, weil ja eine bedingte Entlassung ohnehin nach kürzerer Zeit schon wieder möglich ist. Uns erscheint aus diesen Überlegungen eine Verkürzung der Mindestzeit auf einen Monat ohne weitergehende flankierende Maßnahmen kriminalpolitisch kontraproduktiv und daher nicht erstrebenswert.

Nach geltender Rechtslage ist eine bedingte Entlassung auch aus teilbedingten Freiheitsstrafen nicht möglich. Auch darüber wird derzeit eine Fachdiskussion geführt. Auch hier halten wir eine Erweiterung für problematisch. Durch die Möglichkeit der bedingten Entlassung könnten RichterInnen ermuntert werden, beim unbedingten Teil einer teilbedingten Freiheitsstrafe das mögliche Drittel voll auszuschöpfen. Weiters besteht die Gefahr, dass der Vorrang der vollständigen vor der teilbedingten Freiheitsstrafe faktisch zurückgedrängt wird und das Konzept der Schockstrafe damit indirekt unterstützt wird.

Vorgeschlagene Maßnahmen:

- Überlegungen, ob die Strafe weiter vollzogen werden muss, um andere von strafbaren Handlungen abzuhalten (Generalprävention), sollen – so wie in Deutschland und der Schweiz – keine Rolle mehr spielen.
- Nach Verbüßen von zwei Drittel der Strafe muss die bedingte Entlassung die Regel sein. Ausnahmen gibt es nur bei einer erhöhten Rückfallgefahr zu schweren Gewalttaten oder gemeingefährlichen Delikten.
- Da die bedingte Entlassung nichts mit einer neuerlichen Strafzumessung zu tun hat sondern die letzte Phase des Strafvollzuges bildet, sollen darüber nicht mehr die Vollzugsgerichte, sondern Strafvollzugskommissionen (StaatsanwältIn, Vollzugsbedienstete und SozialarbeiterIn der Bewährungshilfe) entscheiden. Da wir der Überzeugung sind, dass derartig wichtige verfahrens- und organisationsrechtliche Bestimmungen einer besonderen Vorarbeit bedürfen und daher tunlichst nicht durch Initiativanträge vorbereitet werden sollen, bringen wir zugleich einen Entschließungsantrag ein, mit dem die Bundesministerin für Justiz aufgefordert wird, dem Nationalrat eine entsprechende Gesetzesvorlage zuzuleiten.
- Auch bei besonderen Risikogruppen erfolgt die bedingte Entlassung grundsätzlich spätestens nach fünf Sechstel der Strafe, damit Hilfe und Unterstützung durch die Bewährungshilfe geleistet werden kann (und damit auch die Erteilung von Weisungen ermöglicht wird – denn wer seine Strafe bis zum letzten Tag absitzt, verlässt das Gefängnis „als freier Mann“). Nur ausnahmsweise und aufgrund besonders schwerwiegender Gründe kann von einer bedingten Entlassung nach fünf Sechstel abgesehen werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

§ 46 Abs. 2 StGB:

Nach Verbüßen von zwei Drittel der Freiheitsstrafe sieht das geltende Gesetz die bedingte Entlassung vor, es sei denn dass besondere Gründe befürchten lassen, der/die RechtsbrecherIn werde in Freiheit weitere strafbare Handlungen begehen. Schon bisher soll eine bedingte Entlassung nach Abs. 2 nur ausnahmsweise aus besonderen spezialpräventiven Gründen ausgeschlossen sein.

Daher schlagen wir eine Klarstellung des Gesetzgeber vor, dass nun auf die besondere Gefährlichkeit des/der TäterIn abgestellt werden soll. Ein solcher besonders spezialpräventiver Grund soll nur bei einer Wahrscheinlichkeit weiterer schwerer Taten, die den/die TäterIn „gemeingefährlich“ macht - nämlich die Gefahr schwerer Gewaltdelikte, wie z.B. schwere Schlägereien und Vergewaltigung, oder gemeingefährlicher Verbrechen, wie z.B. die vorsätzliche Gefährdung durch Kernenergie oder ionisierende Strahlen und Luftpiraterie.

§ 46 Abs. 3 StGB:

Überlegungen, ob die Strafe weiter vollzogen werden muss, um der Begehung strafbarer Handlungen durch andere entgegenzuwirken (Generalprävention), sollen generell entfallen.

Wissenschaftlich könnte noch nie belegt werden, dass der konkreten Dauer des Strafvollzugs eine besondere generalpräventive Wirkung zukommt, zumal eine bedingte Entlassung in den meisten Fällen gar nicht öffentlich bekannt wird. Generalpräventive Wirkung haben hingegen die Wahrscheinlichkeit als TäterIn ausgeforscht werden und die Raschheit der staatlichen Reaktion. Daher kann auf generalpräventive Überlegungen bei der Frage der bedingten Entlassung generell verzichtet werden.

§ 46 Abs. 5 StGB:

Überlegungen, ob die Strafe weiter vollzogen werden muss, um der Begehung strafbarer Handlungen durch andere entgegenzuwirken (Generalprävention), sollen auch bei der bedingten Entlassung aus einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe entfallen und die spezialpräventiven Überlegungen auf das Risiko schwerer Gewaltverbrechen oder gemeingefährlicher Verbrechen eingeschränkt werden.

§ 46 Abs. 6 StGB:

Strafgefangene, die nach Verbüßen von zwei Drittel der Strafe aus den besonderen spezialpräventiven Überlegungen des Abs. 2 nicht bedingt entlassen wurden, sind jedenfalls spätestens nach fünf Sechstel der Strafe bedingt zu entlassen, um die Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen zu ermöglichen. Solche Weisungen sind gerade bei TäterInnen, bei denen ein besonderes Risiko besteht, dass sie schwere Gewaltverbrechen und gemeingefährliche Verbrechen begehen, unverzichtbar.

Die derzeitige Praxis TäterInnen mitunter wenige Tage vor dem Strafende noch bedingt zu entlassen, um ihnen Weisungen erteilen zu können, wirkt psychologisch kontraproduktiv. Würde der/die StraftäterIn

nämlich die Strafe zur Gänze absitzen, könnten keinerlei Weisungen mehr erteilt werden. Dass im Extremfall der/die TäterIn das Gefängnis wegen eines einzigen Tages vorzeitiger Entlassung nicht als freier Mann/freie Frau verlassen kann, wird von den Betroffenen zu Recht und aus nachvollziehbaren Gründen als Schikane empfunden. Um den Betroffenen einen positiven Anreiz zu bieten, soll die bedingte Entlassung daher grundsätzlich spätestens nach Verbüßen von fünf Sechstel der Strafe erfolgen.

Vorgesehen wird aber eine Möglichkeit, aus ganz besonders schwerwiegenden Gründen eine Vollverbüßung anordnen zu können. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die RichterInnen die Freiheitsstrafe, weil ja jedeR nach fünf Sechstel entlassen werden muss, automatisch um ein Sechstel höher zu bemessen, um jedenfalls den vollzogenen Strafteil auf bisherigem Niveau halten zu können. Das wäre wohl kontraproduktiv.

Im Verahendrecht werden hier flankierende Maßnahmen notwendig: Eine Verweigerung der bedingten Entlassung nach Abs. 6 darf nur nach einer mündlichen Verhandlung erfolgen. In dieser Verhandlung muss der/die Gefangene angehört und eine Stellungnahme aus dem Bereich der Bewährungs- oder Entlassenenhilfe sowie des Anstaltsleiters besprochen werden. In einem Entschließungsantrag werden wir die Justizministerin auffordern, eine entsprechende Gesetzesvorlage dem Nationalrat zu zuleiten.“

Der Justizausschuss hat den gegenständlichen Initiativantrag in seiner Sitzung am 7. Juli 2006 in Verhandlung genommen. Als Berichterstatter im Ausschuss fungierte Abgeordnete Mag. Terezija **Stoisits**. An der Debatte beteiligten sich außer der Berichterstatterin der Abgeordnete Otto **Pendl** sowie die Bundesministerin für Justiz Mag^a. Karin **Gastinger**.

Bei der Abstimmung fand der gegenständliche Initiativantrag nicht die Zustimmung der Ausschussmehrheit.

Als Berichterstatter für das Plenum wurde Abgeordneter Franz **Glaser** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Justizausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle diesen Bericht zur Kenntnis nehmen.

Wien, 2006 07 07

Franz Glaser
Berichterstatter

Mag^a. Dr. Maria Theresia Fekter
Obfrau