



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

REIHE BUND 2010/11

Vorlage vom 29. Oktober 2010

Österreichische Bundesfinanzierungsagentur: Veranlagungen des Bundes	2
Außendienstpräsenz der Wiener Polizei	4
Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher	10
Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen); Follow-up-Überprüfung	19



ÖSTERREICHISCHE BUNDESFINANZIERUNGSAGENTUR: VERANLAGUNGEN DES BUNDES

Die Veranlagungen des Bundes zum 30. September 2009 in Höhe von 9,672 Mrd. EUR wurden — mit Ausnahme der in Restrukturierung befindlichen Wertpapiere aus dem Jahr 2007 — vertragsgemäß in voller Höhe rückgeführt; dabei trat kein Zahlungsverzug ein.

Dem Bund drohte aus Veranlagungen aus dem Jahr 2007 mit Stand Dezember 2009 ein — gegenüber dem Bericht des RH, Reihe Bund 2009/8, um rd. 24 Mill. EUR geringerer — Verlust von rd. 356 Mill. EUR. Bei den anderen im Zeitraum September bis Dezember 2007 bestehenden Veranlagungen des Bundes in Commercial Papers waren keine weiteren Ausfälle festzustellen.

Prüfungsziel

Der RH überprüfte auf Ersuchen des Bundesministers für Finanzen vom Oktober 2009 die Gebarung der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA). Ziel dieser Überprüfung war es, die zum 30. September 2009 bestehenden Veranlagungen des Bundes hinsichtlich ihrer vertragsgemäßen Rückführung zu beurteilen. Darüber hinaus wurde die ordnungsgemäße Rückführung sämtlicher von September bis Dezember 2007 bestehenden Veranlagungen des Bundes in Asset Backed Commercial Papers und Commercial Papers überprüft. (TZ 1)

Veranlagungen in Commercial Papers 2007

Der Bund veranlagte Ende August 2007 18,969 Mrd. EUR in Commercial Papers (einschließlich der Asset Backed Commercial Papers). Diese wurden — wie auch die bis November 2007 vorgenommenen Neuveranlagungen von 8,137 Mrd. EUR — mit Ausnahme der restrukturierten bzw. noch in Restrukturierung befindlichen Wertpapiere in Höhe von 691,20 Mill. EUR Ende Dezember 2007 in voller Höhe termingerecht bzw. vorzeitig rückgeführt. (TZ 3)

Veranlagungen zum 30. September 2009

Zum Stichtag 30. September 2009 veranlagte die ÖBFA Kassamittel des Bundes mit einem Gesamtnominale von 9,672 Mrd. EUR. Der überwiegende Teil dieser Veranlagungen wurde in Taggeldern investiert; sie wurden vertragsgemäß in voller Höhe und ohne Zahlungsverzug rückgeführt. Es bestanden somit — über die vier bekannten Sanierungsfälle aus dem Jahr 2007 hinaus — keine offenen, aus den Veranlagungen resultierenden Forderungspositionen des Bundes. (TZ 4)



Restrukturierung der Asset Backed Commercial Papers

Die Ende 2007 aushaftenden Forderungen des Bundes in Höhe von 691,20 Mill. EUR konnten bis Dezember 2009 durch Kapitalrückzahlungen von 87,20 Mill. EUR auf 604 Mill. EUR reduziert werden. Dem Bund drohte bei einem gänzlichen Ausstieg aus den offenen Risikopositionen mit Stand Dezember 2009 ein Verlust von rd. 356 Mill. EUR. Der aus den Veranlagungen drohende finanzielle Nachteil verringerte sich seit dem Bericht des RH, Reihe Bund 2009/8, um 24 Mill. EUR bzw. 6,3 %. (TZ 6)

Da die Restrukturierungsmaßnahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen bzw. die im Zuge der Restrukturierung erworbenen Wertpapiere noch nicht ausgelaufen waren, war eine abschließende Aussage über die endgültige Höhe des eventuell eintretenden Verlustes für den Bund noch nicht möglich. (TZ 6)

Der Vorstand der ÖBFA setzte umfangreiche Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Verlustminimierung aus den risikobehafteten Veranlagungen des Jahres 2007. Seine in der Sanierungsphase regelmäßig erstellten, umfassenden Berichte und aussagekräftigen Entscheidungsgrundlagen stellten wichtige Informationsquellen für den Aufsichtsrat und den Eigentümer dar. (TZ 5)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Im Rahmen der Restrukturierungsverfahren sollten die intensiven Verhandlungen bezüglich der Sanierungsfälle konsequent weitergeführt werden. (TZ 6)

(2) Hinsichtlich der bereits restrukturierten Wertpapiere sollten alle Möglichkeiten zur Schadensbegrenzung und zur Verlustminimierung für den Bund genutzt werden. (TZ 6)

AUßENDIENSTPRÄSENZ DER WIENER POLIZEI

Die Exekutivdienststrichtlinien des BMI sahen vor, dass mit den verfügbaren Exekutivbediensteten eine möglichst hohe Außendienstpräsenz erreicht werden soll. Weder das BMI noch das Landespolizeikommando Wien wussten aber, wie hoch der Anteil der Dienstzeit war, den die Wiener Polizisten tatsächlich auf der Straße verbrachten. Laut stichprobenartigen Überprüfungen des Landespolizeikommandos Wien betrug die Außendienstpräsenz 2008 41 % (2009 43 %). Im Vergleich dazu lag diese in München 2008 bei 69 %.

In Wien bestanden 96 Polizeiinspektionen. Für einen flächenmäßig mehr als doppelt so großen Zuständigkeitsbereich waren in München 25 Polizeiinspektionen eingerichtet. Die dichte Dienststellenstruktur in Wien erforderte einen unverhältnismäßig hohen Aufwand für Leitungs- und Administrationsaufgaben.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen der Wiener Polizei im Hinblick auf eine effektive und effiziente Erfüllung des exekutiven Außendienstes. Um einen Vergleich herzustellen, tauschte der RH mit dem Obersten Bayerischen Rechnungshof und dem Polizeipräsidium München Erfahrungen aus. (TZ 1)

Erhebung der Außendienstpräsenz

Das Landespolizeikommando Wien erhob die Außendienstpräsenz nur auf Basis von Stichproben. Hingegen erfasste das Münchner Polizeipräsidium diese systematisch durch Eintragung in eine EDV-Applikation. (TZ 10)

Standorte der Polizeiinspektionen

Der Zuständigkeitsbereich des Landespolizeikommandos Wien umfasste mit 96 Polizeiinspektionen eine Fläche von rd. 415 km² mit rd. 1,69 Mill. Einwohnern. Im Vergleich dazu erstreckte sich der Zuständigkeitsbereich des Polizeipräsidioms München mit 25 Polizeiinspektionen über eine Fläche von rd. 987 km² mit rd. 1,68 Mill. Einwohnern. Die hohe Anzahl an Polizeiinspektionen in Wien war aufgrund der in den letzten Jahrzehnten stark gestiegenen Mobilität und den Möglichkeiten zur elektronischen Kommunikation nicht mehr notwendig. Die große Anzahl an Wiener Polizeiinspektionen verursachte einen entsprechend hohen Aufwand an Leitungs- und Führungsaufgaben. (TZ 3)



Von den 96 Polizeiinspektionen des Landespolizeikommandos Wien waren 61 sanierungs- und erweiterungsbedürftig; bei 77 waren bauliche Maßnahmen zum Abbau von Barrieren im Sinne des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes erforderlich. Es war keine Aufstellung über die zu erwartenden Gesamtkosten für die erforderlichen baulichen Maßnahmen vorhanden. (TZ 4)

Zwischen 2006 und 2009 wurden neun Polizeiinspektionen an einen neuen Standort verlegt. Für 2010 bestand die Überlegung, zwei Polizeiinspektionen im 14. Bezirk zusammenzulegen. Ein Konzept über die Zusammenlegung von Polizeiinspektionen bestand nicht. (TZ 5)

Nach dem Auszug des Bezirkspolizeikommissariates Hietzing im Oktober 2003 nutzte die im Objekt Lainzerstraße 49–51 verbliebene Polizeiinspektion nur noch rd. 31 % der zur Verfügung stehenden Bürofläche. 1.140 m² des angemieteten sanierungsbedürftigen Gebäudes blieben ungenutzt. Der jährliche Mietpreis (inkl. Betriebs-, Strom- und Heizkosten) betrug 162.300 EUR. (TZ 6)

Verfügbares Personal

Der Personalstand wurde von 2006 bis 2010 um 159 Exekutivbedienstete aufgestockt, es standen jedoch 17,53 % (2010) weniger Exekutivbedienstete für den Dienstbetrieb in Wien zur Verfügung als vom BMI festgelegt. Auch die 2009 über eine Million geleisteten Überstunden (entspricht rd. 640 Vollbeschäftigungsäquivalenten) ließen darauf schließen, dass Personal fehlte. (TZ 7)

Der Anteil an dienstführenden Exekutivbediensteten in den Polizeiinspektionen war mit rd. 23 % hoch. Er würde sich bei einer durchschnittlichen Dienststellengröße von 100 Planstellen auf 16 % verringern. Damit wären 267 E2a-Exekutivbedienstete nicht mehr für die Dienstführung erforderlich und könnten ausschließlich für die Verstärkung des exekutiven Außendienstes eingesetzt werden. (TZ 8)

Durch Dienstzuteilung vornehmlich an das BMI, zum Landespolizeikommando Wien oder zur Bundespolizeidirektion Wien verringerte sich das den einzelnen Stadtpolizeikommanden und Polizeiinspektionen zugewiesene Personal. Rund 420 Bedienstete waren so nicht bei den Stadtpolizeikommanden und Polizeiinspektionen verfügbar. Durch Dienstzuteilungen sollte nur ein vorübergehender Personalbedarf abgedeckt werden; mehr als die Hälfte dauerte aber länger als zwei Jahre, eine Dienstzuteilung bestand seit mehr als 20 Jahren. (TZ 9)



Aufgaben und Einsatz der Exekutivbediensteten

Das Landeskriminalamt entschied im Einzelfall, wer eine kriminalpolizeiliche Amtshandlung durchführen sollte. Im Vergleich dazu war die Münchner Kriminalpolizei grundsätzlich für die Bearbeitung aller Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen zuständig. Ein Deliktskatalog, der festlegte, welche Amtshandlungen jedenfalls in die Zuständigkeit des Landeskriminalamtes fielen, fehlte in Wien. (TZ 11)

Zwei Drittel aller Einbruchsdiebstähle wurden von Exekutivbediensteten der Polizeiinspektionen und nicht von den auf die Bearbeitung von Einbruchsdiebstählen spezialisierten Exekutivbediensteten des Landeskriminalamtes bearbeitet. Die Exekutivbediensteten der Polizeiinspektionen fehlten aber bei der Streifentätigkeit zur Verhinderung der Einbruchskriminalität. Die Aufklärungsquote bei Einbruchsdiebstählen lag bei rd. 5,5 %. (TZ 12)

Aufzeichnungen von Daten und Sachverhalten während des Streifendienstes erfolgten handschriftlich. Es standen lediglich Formulare und keine technischen Hilfsmittel für eine einfache und schnelle Datenerfassung in den Streifenwagen zur Verfügung. (TZ 13)

Die Polizeiinspektionen waren in unterschiedlichem Ausmaß in ihrer polizeilichen Tätigkeit fremdbestimmt (z.B. Verkehrsunfälle, gerichtlich strafbare Handlungen) oder selbstbestimmt (z.B. Verkehrsüberwachung). So war 2009 das Stadtpolizeikommando Favoriten einer mehr als doppelt so hohen fremdbestimmten Belastung ausgesetzt als das Stadtpolizeikommando Döbling. Es erfolgte aber keine flexible Anpassung des Personalbedarfs für die fremdbestimmte Belastung. Zuletzt wurde das verfügbare Personal in Döbling um sechs, in Favoriten um drei Exekutivbedienstete erhöht. (TZ 14)

Zwischen 18.00 und 06.00 Uhr waren alle Polizeiinspektionen für den Parteienverkehr offen zu halten. Die Parteienfrequenz war aber gering. Durch eine Einschränkung des Parteienverkehrs auf Polizeiinspektionen am Standort von Stadtpolizeikommanden könnte die Außendienstpräsenz um 82 Exekutivbedienstete pro Nachtdienst erhöht werden. (TZ 15)

Bei Demonstrationen, Sportveranstaltungen, Schwerpunktaktionen und Sonderstreifen wurden Exekutivbedienstete von den Polizeiinspektionen abgezogen. (TZ 16)

Anforderungen an den Dienstbetrieb

Auf den Polizeiinspektionen wurden zwei unterschiedliche Dienstzeitsysteme eingesetzt. Für Polizeiinspektionskommandanten und deren Stellvertreter sowie für jene Exekutivbediensteten, die für den koordinierten Kriminaldienst eingesetzt werden, bestand ein Wechseldienstsystem; für alle übrigen Exekutivbediensteten ein



Gruppendienstsystem. Beim Gruppendienstsystem war eine dem Wechseldienstsystem vergleichbare bedarfsorientierte Dienstplanung, die auf die spezifischen örtlichen und zeitlichen Anforderungen eingehen konnte, nicht möglich. (TZ 17)

Der Tagesbericht einer Polizeiinspektion enthielt zwar alle Vorfälle, Berichte und Anzeigen in einer Polizeiinspektion, stellte aber nicht dar, welcher Zeitaufwand für die einzelnen Tätigkeiten anfiel. (TZ 18)

Für regelmäßig stattfindende Fortbildungen und Schulungen in den Polizeiinspektionen standen keine einheitlichen Schulungsunterlagen zur Verfügung. (TZ 22)

Entlastung der Polizeiinspektionen durch Post- und Telekombedienstete

Bis Februar 2010 wurden 23 Post- und Telekombedienstete in den Polizeiinspektionen zur Entlastung von administrativen Tätigkeiten eingesetzt. (TZ 20)

Die Protokollierung und die weitere Bearbeitung des zur Entlastung der Polizeiinspektionen von Administrativtätigkeiten eingeführten Sofort erledigungsformulars erfolgten in den Polizeikommissariaten, was dort zu einem erheblichen Mehraufwand führte. Post- und Telekombedienstete wurden für diese Tätigkeit nicht herangezogen. (TZ 21)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

BMI und Landespolizeikommando Wien

(1) Der Anteil der Außendienstpräsenz an der Gesamtdienstzeit sollte systematisch erhoben, für alle Exekutivbediensteten als Zielvorgabe festgelegt und deren Zielerreichung kontinuierlich geprüft werden. (TZ 10)

(2) In jedem Wiener Gemeindebezirk sollte eine Zentralinspektion eingerichtet und die Polizeiinspektionen bei dieser zusammengeführt werden. (TZ 3)

(3) Die erwartbaren Gesamtkosten für die erforderlichen baulichen Maßnahmen wären dienststellenbezogen zu erheben. Weiters sollte die Durchführung der baulichen Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen an der Neustrukturierung der Polizeiinspektionen (Zentralinspektion) ausgerichtet werden. (TZ 4)

(4) Es sollte ein Konzept über die Zusammenlegung von Polizeiinspektionen an den Standorten von Zentralinspektionen erstellt werden. (TZ 5)



- (5) *Im Hinblick darauf, dass die Polizeiinspektion Lainzerstraße nur rd. 31 % der zur Verfügung stehenden Bürofläche nutzt, wäre diese aufzulassen und der Mietvertrag des dringend sanierungsbedürftigen Gebäudes zu kündigen. (TZ 6)*
- (6) *Unabhängig von der Einrichtung von Zentralinspektionen wäre die Anzahl an dienstführenden Exekutivbediensteten zu reduzieren und dadurch die Führungsspanne auf den Polizeiinspektionen maßgeblich zu erhöhen. Dies könnte derzeit bei gleich bleibendem systemisierten Personalstand durch die Schaffung von Polizeiinspektions-Clustern mit einer Größe von rd. 100 Planstellen erreicht werden. (TZ 8)*
- (7) *Bei einem nicht nur vorübergehend bestehenden Personalbedarf wäre mit Versetzungen vorzugehen. (TZ 9)*
- (8) *In einem Deliktskatalog wäre die grundsätzliche Zuständigkeit des Landeskriminalamtes zur Bearbeitung von Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen verbindlich festzulegen. Nur einzelne ausgewählte Strafrechtsdelikte sollten von den Polizeiinspektionen bearbeitet werden. (TZ 11)*
- (9) *Die Bearbeitung von Einbruchsdiebstählen sollte, wie in den Kriminaldienststrichtlinien des BMI vorgesehen, bei den spezialisierten Exekutivbediensteten des Landeskriminalamtes konzentriert werden. Dadurch könnte die Streifentätigkeit erhöht und der Entwicklung der Einbruchskriminalität entgegengewirkt werden. (TZ 12)*
- (10) *Mit der Zielsetzung einer effizienten Gestaltung von Arbeitsabläufen wäre die Ausstattung von Streifenwagen mit technischen Hilfsmitteln (z.B. Laptop, Diktiergeräte) zu prüfen. (TZ 13)*
- (11) *Es wäre im Rahmen einer flexiblen Dienstplanung darauf zu achten, dass das verfügbare Personal auf den Polizeiinspektionen durch den Einsatz bei Großveranstaltungen (z.B. Demonstrationen, Sportveranstaltungen, Schwerpunktaktionen und Sonderstreifen) nicht zusätzlich vermindert wird. (TZ 16)*
- (12) *Zusätzlich zur Dokumentation des relevanten Geschehens auf einer Polizeiinspektion sollte auch die Erfassung des Zeitaufwands für die zu erbringenden Tätigkeiten vorgesehen werden. (TZ 18)*
- (13) *Auf jeder Polizeiinspektion sollten verstärkt Verwaltungsbedienstete zur Entlastung der Exekutivbediensteten von administrativen Aufgaben und damit zur Erhöhung der Außendienstpräsenz eingesetzt werden. (TZ 20)*

**Landespolizeikommando Wien**

(14) Durch Personalverschiebungen zwischen den Stadtpolizeikommanden wäre flexibel auf Belastungsunterschiede im Stadtgebiet zu reagieren. (TZ 14)

(15) Bis zur Errichtung der Zentralinspektionen sollte der Parteienverkehr während der Nacht konzentriert in den 14 am Standort der Stadtpolizeikommanden eingerichteten Polizeiinspektionen abgewickelt werden. Dadurch könnten mindestens 82 Exekutivbedienstete mehr in jedem Nachtdienst eingesetzt werden. (TZ 15)

(16) Den Polizeiinspektionen sollten einheitliche Schulungsunterlagen für die einzelnen Themenbereiche zur Verfügung gestellt werden. (TZ 22)

Bundespolizeidirektion Wien und Landespolizeikommando Wien

(17) Bei Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen ohne Ermittlungsansatz wären sowohl die Aufnahme, Protokollierung und weitere Bearbeitung von Verwaltungsbediensteten, bspw. dienstzugeteilte bzw. ehemalige Post- und Telekombedienstete, auf den Polizeiinspektionen durchzuführen. (TZ 21)

BMI

(18) In jenen Fällen, in denen sich trotz Deliktskatalog Unklarheiten ergeben, sollte die Entscheidung über die tatsächliche Zuständigkeit zur Bearbeitung von Anzeigen der Bundespolizeidirektion Wien als Sicherheitsbehörde übertragen werden. (TZ 11)

(19) Für die Exekutivbediensteten im Gruppendienstsystem sollten weitere Flexibilisierungselemente der Dienstzeit eingeführt werden, um den Polizeiinspektionskommandanten bei der Dienstplanung die Möglichkeit zu bieten, auf die spezifischen örtlichen und zeitlichen Anforderungen im Überwachungsgebiet bedarfsgerecht eingehen zu können. (TZ 17)



MAßNAHMENVOLLZUG FÜR GEISTIG ABNORME RECHTSBRECHER

Die Ausgaben für die im Maßnahmenvollzug untergebrachten geistig abnormen Rechtsbrecher betrugen im Jahr 2009 rd. 63 Mill. EUR. Das BMJ verfügte weder über eine schriftlich festgelegte Strategie zur Steuerung noch über eine ausreichende Messung des Erfolgs der Maßnahmen.

Die Anzahl der Untergebrachten stieg seit Jahren kontinuierlich an, allein von 2005 bis 2010 um rd. 22 % auf 819 Personen. Die Vollzugsdirektion verfügte zwar über Kriterien für die sach- und bedarfsgerechte Unterbringung, konnte diese aber wegen Kapazitätsengpässen in den Justizanstalten nicht durchgehend umsetzen.

Die 9 % im Maßnahmenvollzug befindlichen Insassen verursachten 19 % der gesamten Ausgaben des Strafvollzugs. Wegen fehlender Kapazitäten wurde nämlich ein Drittel der Insassen in psychiatrischen Krankenanstalten untergebracht. Die Kosten pro Tag und Insasse betrugen dort bis zu 624 EUR gegenüber rd. 162 EUR in der Justizanstalt Göllersdorf.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Kriterien der Unterbringung in Justizanstalten bzw. psychiatrischen Krankenanstalten, der Entwicklung der Anzahl der Untergebrachten und der damit verbundenen Kosten, des Entlassungsmanagements einschließlich der Nachbetreuung sowie des Erfolgs der gesetzten Maßnahmen. (TZ 1)

Rechtsgrundlagen und Ziele des Maßnahmenvollzugs

Die Unterbringung geistig abnormer Rechtsbrecher in Anstalten regelt § 21 des Strafgesetzbuches. Vorbeugende Maßnahmen werden durch das Strafgericht im Falle zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher anstelle einer Freiheitsstrafe, im Falle zurechnungsfähiger Rechtsbrecher zusätzlich zur Strafe — jeweils auf unbestimmte Zeit — angeordnet. Die begangene Straftat muss mit einer ein Jahr übersteigenden Freiheitsstrafe bedroht sein. (TZ 3)



Durch die gesonderte Unterbringung und entsprechende Betreuung und Behandlung soll der Zustand der geistig abnormen Rechtsbrecher soweit gebessert werden, dass eine künftige Begehung von Straftaten nicht mehr zu erwarten ist. (TZ 7)

Das BMJ als zuständige Behörde für die strategische Führung setzte zwar punktuell als notwendig erkannte Maßnahmen, verfügte aber über keine dokumentierte, die gesetzlichen Vorgaben konkretisierende Strategie für den Maßnahmenvollzug. (TZ 8)

Die Vollzugsdirektion nahm die sich unmittelbar aus dem Gesetz ergebenden Aufgaben im Bereich des Maßnahmenvollzugs wahr. Bei der Entscheidung über den Vollzugsort ergaben sich Einschränkungen durch die begrenzten Kapazitäten der Justizanstalten. (TZ 9)

Anzahl und Struktur der Untergebrachten

Entwicklung

Bis zum Jahr 1990 lag die Anzahl der zurechnungsunfähigen wie auch jene der zurechnungsfähigen Straftäter im Maßnahmenvollzug konstant bei jeweils rd. 130 jährlich. Ab dem Jahr 1991 (Inkrafttreten des Unterbringungsgesetzes) stieg die Anzahl kontinuierlich auf jeweils rd. 400 im Jahr 2009 an. (TZ 11)

Von 2001 bis 2009 wurden stets mehr Personen neu gemäß § 21 StGB verurteilt als Insassen den Maßnahmenvollzug beendeten. Am Höhepunkt im Jahr 2007 wurden 160 Personen verurteilt. Eine vertiefte Analyse der Ursachen des Anstiegs fehlte. (TZ 13)

Anhaltedauer der zurechnungsunfähigen Untergebrachten

Bei den bedingt Entlassenen stieg die Dauer ihrer Anhaltung von durchschnittlich rund drei auf rund fünf Jahre; bei den aktuell Untergebrachten lag diese bereits bei durchschnittlich 5,4 Jahren. Insgesamt 148 Insassen befanden sich seit mehr als fünf Jahren, 62 Insassen seit mehr als zehn Jahren im Maßnahmenvollzug. (TZ 14)

Strafausmaß und Anhaltedauer bei den zurechnungsfähigen Untergebrachten

Zunehmend wurden Einweisungen in den Maßnahmenvollzug auch bei Verurteilungen zu unter einem Jahr liegenden Freiheitsstrafen ausgesprochen. (TZ 15)



Die Anzahl der bedingten Entlassungen aus der Justizanstalt Stein war mit zwölf gegenüber den Justizanstalten Wien–Mittersteig (121), Graz–Karlau (51) und Garsten (45) deutlich geringer. (TZ 16)

Nahezu die Hälfte der zurechnungsfähigen im Maßnahmenvollzug befindlichen Straftäter befanden sich durchschnittlich um rd. 3,3 Jahre länger im Maßnahmenvollzug als die Strafe dauerte. (TZ 17)

Struktur der zugrunde liegenden Straftaten

Während bei den zurechnungsfähigen Untergebrachten Sexual- und Gewaltdelikte überwogen, war die Deliktsstruktur bei den zurechnungsunfähigen Straftätern heterogen. Um Kennzahlen zu den Delikten im Einzelnen darzustellen, waren die Datenqualität und deren Auswertbarkeit nicht ausreichend. (TZ 18)

Unterbringung und Verteilung

Unterbringung geistig abnormer zurechnungsfähiger Rechtsbrecher

Die einzelnen Justizanstalten setzten Schwerpunkte für die Behandlung der unterzubringenden geistig abnormen Rechtsbrecher. Es fehlten allerdings entsprechende Kapazitäten, um dies sach- und bedarfsgerecht umsetzen zu können. Aufgrund von Überbelegungen in den dafür vorgesehenen Justizanstalten mussten geistig abnorme zurechnungsfähige Rechtsbrecher gemeinsam mit Häftlingen im Normalvollzug angehalten werden. Dem gesetzlichen Auftrag zur getrennten Unterbringung konnte nicht umfassend entsprochen werden. (TZ 20, 21)

Die Erstbegutachtungsstelle in der Justizanstalt Wien–Mittersteig war nicht in der Lage, alle zu einer vorbeugenden Maßnahme verurteilten zurechnungsfähigen Straftäter vor der Zuweisung zu einer Justizanstalt zu begutachten und einen Behandlungsplan zu erstellen. Ende 2009 waren 66 betroffene Straftäter noch nicht erstbegutachtet, obwohl diese zum großen Teil bereits jahrelang im Maßnahmenvollzug waren. (TZ 22)

Unterbringung geistig abnormer zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher

Wegen der Vollbelegung der Justizanstalt Göllersdorf wurden immer mehr zurechnungsunfähige Rechtsbrecher in Psychiatrischen Krankenanstalten untergebracht. Mit 1. Jänner 2010 waren das bereits rd. 63 % aller zurechnungsunfähigen Maßnahmenpatienten. (TZ 23)



Das BMJ hatte für die in den psychiatrischen Krankenanstalten untergebrachten Straftäter den Volltarif für unversicherte Privatpatienten zu bezahlen. Die Tagsätze betrugen 2009 zwischen rd. 294 EUR und 624 EUR und lagen damit deutlich über den Kosten von 162 EUR pro Tag und Insasse in der Justizanstalt Göllersdorf. Dadurch entstanden im Jahr 2009 Mehrkosten von rd. 22,3 Mill. EUR gegenüber einer Unterbringung in Göllersdorf. Verhandlungen mit den Krankenanstaltenträgern über angemessene Tarife fanden bisher nicht statt. (TZ 24, 31)

Obwohl die Entwicklung im Maßnahmenvollzug absehbar war, begann das BMJ erst im Jahr 2007, ein Projekt für eine zusätzliche justizeigene Anstalt zu entwickeln, die im Februar 2010 eröffnet wurde. (TZ 25)

In Kärnten waren zwölf dem Landeskrankenhaus Klagenfurt zugewiesene Maßnahmenpatienten seit Jahren in Wohnheimen, die nicht den Status einer öffentlich psychiatrischen Krankenanstalt hatten, untergebracht. (TZ 26)

Kosten des Maßnahmenvollzugs

Die Ausgaben des BMJ für die Unterbringung der zurechnungsunfähigen Straftäter im Maßnahmenvollzug waren insbesondere wegen der zunehmenden Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten stark angestiegen und betrugen im Jahr 2009 rd. 44,5 Mill. EUR. (TZ 28)

Die Ausgaben für die Unterbringung der zurechnungsfähigen Straftäter im Maßnahmen-vollzug waren nicht exakt feststellbar, betrugen aber 2009 zumindest 15,1 Mill. EUR. (TZ 29)

Die Tarife für die Unterbringung in öffentlichen Krankenanstalten lagen deutlich über den Kosten einer Unterbringung in einer Justizanstalt. Sie stiegen überdies stark an. Während sich der Tarif der günstigsten Einrichtung (Steiermark) seit 2004 nur um rd. 15 % von 256,70 EUR auf 294,10 EUR erhöhte, stieg der Tarif bei der teuersten Einrichtung (Wien) um mehr als 100 % von 308 EUR auf 624 EUR an. (TZ 31)

Die Bundesländer zahlten auf Grundlage von Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG jährliche Pauschalbeträge von insgesamt rd. 8,6 Mill. EUR an das BMJ. Damit sollten die Mehrkosten des BMJ für die Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten abgegolten werden. Das konnte bei weitem nicht mehr erreicht werden. Während 2003 damit noch die Hälfte der Unterbringungskosten abgedeckt wurde, lag der Anteil 2009 nur mehr unter einem Viertel. (TZ 32)

Behandlung und Betreuung

Zentrale Vorgaben

Die Vollzugsdirektion legte keine — auf eine Strategie für den Maßnahmenvollzug abgestimmten — Vorgaben für die Behandlung und Betreuung der Untergebrachten in den Justizanstalten fest. Auch fehlte in der Vollzugsdirektion die erforderliche personelle Kompetenz im ärztlichen und psychologischen Bereich. (TZ 34)

Behandlungs- und Betreuungskonzepte

Verbindliche Betreuungskonzepte fehlten sowohl für zurechnungsfähige als auch für zurechnungsunfähige geistig abnorme Rechtsbrecher. (TZ 35)

Behandlungs- und Betreuungspersonal

Das BMJ und die Vollzugsdirektion setzten im Betreuungsbereich verstärkt Fremdpersonal ein. Die Justizanstalten wendeten dafür — sowohl für den Maßnahmenvollzug als auch den Normalvollzug — 2,5 Mill. EUR auf Basis von mehr als 200 Einzelverträgen auf. Einzelne Verträge waren nur auf mündlicher Basis abgeschlossen. Für die Qualität des Betreuungspersonals fehlten verbindliche Mindeststandards. Die Verträge enthielten keine Möglichkeit, erbrachte Leistungen nachzuvollziehen und Kosten zu kontrollieren. (TZ 37, 38)

Dokumentation der Behandlung und Betreuung

Erst im Dezember 2009 schuf die Vollzugsdirektion die Voraussetzungen für eine Vereinheitlichung der Dokumentation der Behandlungs- und Betreuungsmaßnahmen für zurechnungsfähige Straftäter. Für den Bereich der zurechnungsunfähigen Untergebrachten fehlte eine Dokumentation der wichtigsten Behandlungs- und Betreuungsmaßnahmen nach wie vor. (TZ 40)

Entlassungsvorbereitung

Zur Vorbereitung auf das Leben in Freiheit, insbesondere für das Probewohnen in betreuten Einrichtungen, wurde Untergebrachten de facto Dauerfreigang gewährt. Diese Praxis war allerdings rechtlich nicht gedeckt. (TZ 43)



Nachbetreuung

Ambulante Nachbetreuung

Die vom BMJ mit Nachbetreuungseinrichtungen abgeschlossenen Verträge ermöglichten keine ausreichende Leistungs- und Kostenkontrolle. Die Abrechnung der Leistungen wurde großteils nicht vertragskonform durchgeführt. (TZ 44)

Stationäre Nachbetreuung

Die stationäre Unterbringung in einer Wohngemeinschaft oder sozialtherapeutischen Einrichtung war vielfach Voraussetzung für eine bedingte Entlassung. Insgesamt standen 150 Plätze zur Verfügung. Ein einheitliches Vertragsmuster, das Mindeststandards für die Qualität der Betreuung und die vorgesehene Aufenthaltsdauer enthielt, fehlte. (TZ 46)

Kosten der Nachbetreuung

Die Kompetenz und Verantwortung über die Kostentragung der Nachbetreuung war innerhalb des BMJ nicht eindeutig geregelt. (TZ 47)

Die eindeutige Ermittlung der Kosten für die Nachbetreuung war mangels gesonderter Erfassung nicht möglich. (TZ 48)

Erfolgsmessung

Weder das BMJ noch die Vollzugsdirektion verfügten über aussagekräftige Daten, um die Qualität und den Erfolg des Maßnahmenvollzugs zu beurteilen. Systematische Erhebungen über relevante Daten fehlten. (TZ 49)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**BMJ**

- (1) Es wäre eine Strategie zur Steuerung des Maßnahmenvollzugs auszuarbeiten. Diese sollte überprüfbare Ziele definieren. (TZ 8)*
- (2) Im Maßnahmenvollzug sollten die Ursachen des Anstiegs und ständigen Überhangs der Neuverurteilungen gegenüber den Beendigungen vertieft analysiert werden. (TZ 13)*
- (3) Es wären ausreichende Kapazitäten für eine bedarfsgerechte und dem Gesetz entsprechende Unterbringung von geistig abnormen zurechnungsfähigen Rechtsbrechern zu schaffen. (TZ 21)*
- (4) Die Verrechnung in den Justizanstalten wäre so zu gestalten, dass die Kosten des Maßnahmenvollzugs vollständig ausgewiesen werden können. (TZ 29)*
- (5) Es sollten Vereinbarungen mit den Krankenanstalten bzw. deren Trägern angestrebt werden, in denen die für den Maßnahmenvollzug erforderlichen Unterbringungskapazitäten und der Intensität der Behandlung (z.B. Akutbetten) angemessene Tarife festgelegt werden. (TZ 31)*
- (6) Die Vereinbarung gem. Art 15a B-VG über die „Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten“ sollte mit dem Ziel höherer Kostengerechtigkeit bzw. eines Kostenausgleichs neu verhandelt werden. (TZ 32)*
- (7) Es sollten verstärkt Bemühungen zur Erreichung einer ausreichenden, bedarfsorientierten Versorgungsstruktur in der Nachbetreuung (z.B. im Pflege- und Geriatriebereich, für weibliche und jugendliche Untergebrachte) gesetzt werden. (TZ 46)*
- (8) Die Kompetenzen und Verantwortung über die Kostentragung für die Nachbetreuung wären eindeutig zu regeln. (TZ 47)*
- (9) Das BMJ sollte sich bei den Bundesländern um die Schaffung einer ausreichenden Versorgungsstruktur und Kostenbeteiligung für die Nachbetreuung bemühen. (TZ 47)*
- (10) Die Verrechnung wäre so zu gestalten, dass die Kosten für die Nachbetreuung eindeutig und vollständig ausgewiesen werden. (TZ 48)*
- (11) Es wären systematisch Daten zu erheben, um den Erfolg des Maßnahmenvollzugs beurteilen zu können. (TZ 49)*

**Vollzugsdirektion**

- (12) Zur Verbesserung der Auswertbarkeit von Daten der Integrierten Vollzugsverwaltung wären eindeutige Vorgaben zur Erfassung relevanter Datenfelder und zur Qualitätssicherung zu erteilen. (TZ 18)*
- (13) Es wären organisatorische Verbesserungen der Erstbegutachtung geistig abnormer zurechnungsfähiger Rechtsbrecher vorzunehmen. Ziel sollte die frühzeitige und unmittelbare Begutachtung sämtlicher Insassen sein, weil diese wesentlich für die Wahl des Vollzugsorts und die Festlegung einer entsprechenden Behandlung und Betreuung ist. (TZ 22)*
- (14) Abgestimmt auf eine Strategie für den Maßnahmenvollzug wären Vorgaben mit Mindeststandards für die Behandlung und Betreuung der Untergebrachten in den Justizanstalten auszuarbeiten. (TZ 34)*
- (15) Um die Fachaufsicht besser wahrnehmen zu können, sollte in der Vollzugsdirektion eine entsprechende personelle Kompetenz für den ärztlichen und psychologischen Bereich aufgebaut werden. (TZ 34)*
- (16) Es wären verbindliche — auf die Gesamtstrategie abgestimmte — Betreuungskonzepte sowohl für den Bereich der zurechnungsfähigen als auch der zurechnungsunfähigen geistig abnormen Rechtsbrecher auszuarbeiten und für deren Umsetzung zu sorgen. (TZ 35)*
- (17) Für das Betreuungspersonal wären Qualitätsstandards festzulegen, um ein einheitliches Qualitätsniveau bei der Behandlung von Maßnahmenpatienten sicherzustellen. (TZ 37)*
- (18) Um die Leistungserbringung zweifelsfrei kontrollieren zu können, wären jedenfalls schriftliche Vereinbarungen über die Erbringung von Betreuungsleistungen abzuschließen. (TZ 38)*
- (19) Die Dokumentation der wichtigsten Behandlungs- und Betreuungsmaßnahmen sollte auch für den Bereich der zurechnungsunfähigen Untergebrachten verbindlich vorgesehen werden. (TZ 40)*
- (20) Es wären eine Neugestaltung bzw. -verhandlung der Verträge für ambulante Nachbetreuung und eine vertragskonforme Abrechnung vorzunehmen. (TZ 44)*



(21) Es sollte mit allen bestehenden Einrichtungen eine neue einheitliche Vertragsgestaltung für die stationäre Nachbetreuung vorgenommen werden. Dabei sollten Mindeststandards für die Qualität der Betreuung vorgegeben, eine Aufenthaltsdauer festgelegt und dies regelmäßig evaluiert werden. (TZ 46)

(22) Den Vollzugsgerichten wäre eine Aufstellung aller unter Vertrag stehenden ambulanten und stationären Nachbetreuungseinrichtungen für den Maßnahmenvollzug zur Verfügung zu stellen. (TZ 47)



EINSATZ VON ÖSTERREICHISCHEN LEHRERN IM AUSLAND (AUSLANDSSCHULWESEN); FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMUKK setzte die Empfehlungen des RH betreffend den Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen) aus dem im Jahr 2007 veröffentlichten Bericht nahezu vollständig um.

Bei der Pauschalierung von Übersiedlungskosten und den Reisegebühren für Lehrer an bilingualen Schulen bestand weiterhin Handlungsbedarf.

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Auslandsschulen war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung im Jahr 2007 abgegeben und deren Verwirklichung das BMUKK zugesagt hatte. (TZ 1)

Konzeption Das BMUKK setzte die Empfehlung, ein Strategiekonzept für das österreichische Auslandsschulwesen zu entwickeln, um. (TZ 2)

Verwaltung des Auslandsschulwesens

Mit September 2008 richtete das BMUKK eine eigene Abteilung mit sämtlichen Agenden für das Auslandsschulwesen ein. Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt. (TZ 4)

Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland

Das BMUKK berücksichtigte den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler im Ausland bei der Wahl von Standorten. Österreichische Lehrkräfte wurden an deutsche Schulen mit entsprechend hoher Anzahl an österreichischen Schülern entsendet. Die Empfehlung des RH wurde dadurch umgesetzt. (TZ 3)

Entsendungsdauer

Eine längere als die maximale Entsendungsdauer von acht Jahren galt nur mehr für Lehrer in Funktionsstellen bzw. für jene, die kurz vor der Pensionierung standen. Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt. (TZ 5)



Rückkehrplanung

Das BMUKK arbeitete im Strategiekonzept für das österreichische Auslandsschulwesen entsprechend der Empfehlung des RH Maßnahmen zur Rückkehrplanung aus und setzte diese entsprechend um. (TZ 6)

Schulaufsicht

Bei der Umsetzung des vom BMUKK neu erstellten Konzepts „Qualitätsrahmen österreichischer Auslandsschulen“ führten die Schulen Selbstevaluationen durch. Die Fremdevaluationen sollen im Laufe des Jahres 2010 stattfinden. Die Bewertung der Leistung einzelner Lehrer mittels standardisierter Unterrichtsbeobachtungen wurde bei der Gesamtbeurteilung durch die Evaluationen berücksichtigt. Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt. (TZ 7)

Dienstrecht

Mit Inkrafttreten der 2. Dienstrechtsnovelle 2007 (BGBl. I Nr. 96/2007) wurde die Empfehlung des RH, zur Sicherstellung einer flexiblen Entsendungspraxis die österreichischen Lehrer in den Geltungsbereich des § 41 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 einzubeziehen, umgesetzt. (TZ 8)

Übersiedlungen

Das BMUKK setzte seine Bemühungen, die Übersiedlungskosten zu pauschalisieren, fort und führte in dieser Frage weiterhin Verhandlungen mit dem BKA; allerdings konnte bisher noch keine Lösung erzielt werden. Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt. (TZ 9)

Zuwendungen von dritter Seite

Das BMUKK setzte keine geeigneten Maßnahmen, um eine rechtskonforme Vorgangsweise sowohl bei der Bezahlung der Reisegebühren an Lehrer an bilingualen Schulen im grenznahen Bereich als auch bei der Berücksichtigung erhaltener Zuwendungen von dritter Seite an diese Lehrer herbeizuführen. Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt. (TZ 10)



Der RH stellte fest, dass von den neun überprüften Empfehlungen des Vorberichts sieben umgesetzt waren. Zwei Empfehlungen wurden noch nicht umgesetzt.

Der RH hob folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Bemühungen um eine Pauschalierung der Übersiedlungskosten wären fortzusetzen. (TZ 9)

(2) Das BMUKK sollte hinsichtlich der österreichischen Lehrer an bilingualen Schulen in grenznahen Orten für eine rechtskonforme Vorgangsweise bei der Bezahlung der Reisegebühren sowie bei der Abfuhr erhaltener Zuwendungen von dritter Seite sorgen. (TZ 10)