



JUSTIZANSTALT GRAZ-KARLAU
DER ANSTALTSLEITER

10923/1-A2/13

(Bitte in allen Eingaben anführen)

Herrgottwiesgasse 50
8020 Graz

Tel.: +43 316 2705
Fax: +43 316 2705 363

Sachb.: Mag. Hubert Peßl
Durchwahl: 340
e-mail: hubert.pessl@justiz.gv.at

An das
Bundesministerium für Justiz
team.z@bmj.gv.at
team.s@bmj.gv.at

Personenbezogene Ausdrücke in diesem Schreiben umfassen Frauen und Männer gleichermaßen.

Ergeht weiters:

An das
Präsidium des Nationalrates
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Nachrichtlich weiters:

An die
Leitung der Vollzugsdirektion

Betrifft: Stellungnahme zum Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes-Justiz

Bezug: Erlass des Bundesministeriums für Justiz vom 06.03.2013,
BMJ-Z18.200/0002-I 7/2013

Zu dem im obigen Betreff angeführten Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes – Justiz wird wie folgt Stellung genommen:

Zu Artikel 5 Z 2 (§ 6 Abs 1 Z 2 GEG):

Der Unterfertigte begrüßt die mit dem vorliegenden Entwurf begründete Zuständigkeit des Präsidenten des Gerichtshofs erster Instanz (in Wien und Graz der Präsident des Landesgerichtes für Strafsachen) für die Vorschreibung der nach § 1 GEG einzubringenden Beträge auch aus Grundverfahren bei den Justizanstalten im Sprengel seines Gerichtes. Wenngleich diese Zuständigkeitsergänzung sich für den Strafvollzug mit eher geringer praktischer Bedeutung niederschlagen wird, schließt sich dennoch eine Lücke insbesondere für die Vorschreibung von Beträgen, deren Hereinbringung nach den einschlägigen Bestimmungen des StVG nicht vorgesehen ist. Wünschenswert wäre jedoch eine Klarstellung in den Erläuterungen, welche konkreten Grundverfahren der Justizanstalten damit gemeint und von dieser Novellierung letztlich betroffen sind.

Zu Artikel 15 Z 6 (§ 16a StVG):

Mit dem vorgeschlagenen § 16a StVG wird das Oberlandesgericht Wien zum Höchstgericht für Beschwerden in Vollzugsangelegenheiten. Es wird hingewiesen, dass durch die Implementierung dieses Instanzenzuges der bislang gegebene Grundrechtsschutz durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes (VfGH und VwGH) und mangels Charakterisierung dieser Angelegenheiten als Teil des Strafrechts möglicherweise auch die Grundrechtskontrolle durch den Obersten Gerichtshof vollständig unterbunden wird. Dies erscheint im Hinblick auf das dem Strafvollzug anheftende besondere Gewaltverhältnis und den damit allenfalls verbundenen Eingriffen in verfassungsrechtlich eingeräumte Grundrechte nicht unbedenklich.

Zu Artikel 15 Z 9a (§ 107 Abs 4 StVG):

§ 107 Abs 4 StVG legt die Verfahrensvorschriften für Ordnungsstrafverfahren erster Instanz fest. Grundsätzlich sind im Verfahren neben den Bestimmungen des StVG die allgemeinen Bestimmungen sowie taxativ angeführte Bestimmungen des VStG 1991 (es sind dies die §§ 31, 38, 44a Z 1 bis 3 und 5, 45, 52 und 64 VStG) anzuwenden. Mit dem vorliegenden Entwurf werden wünschenswerter Weise die schon bislang im Ordnungsstrafverfahren geltenden Verfahrensregelungen um folgende beide Bestimmungen erweitert: § 32 VStG („Beschuldigter“) und § 55 VStG („Tilgung der Strafe“). § 31 VStG ist nunmehr mit der Maßgabe anzuwenden, dass an Stelle der in Abs. 1 genannten Frist von einem Jahr eine Frist von sechs Monaten gelten soll.

Ausgehend von folgenden Erwägungen wird im Interesse der Rechtsklarheit und letztlich der Rechtssicherheit vorgeschlagen, § 107 Abs 4 StVG zusätzlich zu den zuvor angeführten Bestimmungen um den ausdrücklichen Hinweis auf die Anwendbarkeit des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 (AVG) im Verfahren bei Ordnungswidrigkeiten auf Ebene der Vollzugsbehörden erster Instanz zu ergänzen. § 107 Abs 4 StVG idGF stellt expressiv verbit klar, dass im Verfahren zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten in erster Instanz (nur) die hier genannten Bestimmungen des Verwaltungsstrafgesetzes 1991 (VStG) gelten, soweit nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist. Dies entspricht dem in den Gesetzesmaterialien (EBzRV 946 BLG NR XVIII GP) zum Ausdruck kommenden Grundgedanken, dass es sich bei Ordnungswidrigkeiten nicht um Verwaltungsdelikte, sondern um Verstöße disziplinarer Natur handelt. Dieser Festlegung folgt der VwGH in seiner hierzu ergangenen Judikatur, der in Fällen von Ordnungswidrigkeiten ebenfalls davon ausgeht, dass die in § 107 Abs 1 StVG genannten Tatbestände weniger Verwaltungsübertretungen im Sinne des VStG, sondern eher Disziplinarvergehen darstellen, deren Ahndung ebenfalls disziplinarrechtlichen Charakter aufweist. Dementsprechend erachtete der VwGH die Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze (AVG und VStG) nach Art II Abs 6 EGVG aF (nunmehr Art I Abs 4 Zi. 5 EGVG 2008) ausdrücklich als nicht gegeben (VwGH vom 26.07.1995, 94/20/0062 mit weiteren Judikaturhinweisen; siehe auch *Drexler*, Kommentar zum Strafvollzugsgesetz, 2.

Auflage, Anm. 13 zu § 107). Da für die Vollzugsbehörde erster Instanz die Verwaltungsverfahrensgesetze mit Ausnahme der in § 107 Abs 4 StVG angeführten Bestimmungen des VStG nicht (und zumal nicht von einer planwidrigen Gesetzeslücke auszugehen ist, wohl auch nicht analog) anzuwenden sind, ist dem Anstaltsleiter im Ordnungsstrafverfahren bislang die Anwendbarkeit des AVG in seinem gesamten Umfang versagt. Selbiger Argumentationslinie hat sich mittlerweile auch die Vollzugskammer beim Oberlandesgericht Graz in einer Entscheidung vom 25.05.2012 (Vk 22/12) zur Frage der Zulässigkeit eines Antrages auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§ 71 AVG) vollinhaltlich angeschlossen. Somit führt die derzeit mangelnde Anwendbarkeit des AVG auf Ebene der Vollzugsbehörde erster Instanz zu beträchtlichen verfahrensrechtlichen Lücken bei der Durchführung von Ordnungsstrafverfahren.

Zu Artikel 15 Z 13 (§ 121 StVG):

Der Entwurf sieht vor, dass (wie schon bisher) über Beschwerden gegen Strafvollzugsbedienstete oder deren Anordnungen der Anstaltsleiter zu entscheiden hat. Erhebt ein Strafgefangener gegen eine vom Anstaltsleiter ohne förmliches Verfahren getroffene Entscheidung oder Anordnung Beschwerde und hilft der Anstaltsleiter der Beschwerde nicht selbst ab, so hat er nach der neuen Rechtslage einen Bescheid zu erlassen.

Dieser Vorschlag ist entschieden abzulehnen!

Nach § 22 Abs 3 StVG sind alle im Strafvollzug ergehenden Entscheidungen und Anordnungen ohne förmliches Ermittlungsverfahren und ohne Bescheid zu treffen und diese dem Strafgefangenen mündlich bekannt zu geben. Ausgenommen davon sind lediglich die Fälle der §§ 116, 116a und 121 StVG. Es ist dabei zunächst gleichgültig, ob durch diese Anordnungen und Entscheidungen subjektiv-öffentliche Rechte berührt werden oder nicht. § 22 Abs 3 StVG soll nach dem Willen des historischen Gesetzgebers einen praktikablen Strafvollzug gewährleisten. Vor dem Hintergrund, dass der gesamte Tagesablauf eines Strafgefangenen und viele seiner haftimmanenten Lebensumstände letztlich auf Vorgaben und Anordnungen der Vollzugsbehörde erster Instanz zurückzuführen sind (man denke nur an die sich vielfältig aus der Hausordnung gemäß § 25 StVG allgemein ergebenden Anordnungen) und darüber hinaus täglich unzählige formlose Entscheidungen des Anstaltsleiters (bzw. ihm aufgrund des monokratischen Behördenaufbaus zurechenbare Entscheidungen) ergehen, hat sich diese vereinfachte Erledigungsform als praktikable (und auch durchaus rechtssichere) Vorgehensweise bestens bewährt. Schon jetzt wird der wesentliche Inhalt einer an sich formlosen Entscheidung im Personalakt des Strafgefangenen entsprechend festgehalten. Eine Beschränkung der Rechte des Strafgefangenen ist damit nicht verbunden, weil es dieser schon bisher in der Hand hat, durch Erhebung einer Beschwerde nach § 121 StVG den Anstaltsleiter entweder dazu zu bewegen, der Beschwerde selbst abzuwehren oder einen

Bescheid in einem förmlichen Verfahren vor der Vollzugskammer als Rechtsmittelinstanz zu erwirken.

Es ist daher in keinster Weise nachvollziehbar, warum nach dem nunmehrigen Entwurf der Anstaltsleiter im Falle der Erhebung einer Beschwerde gegen eine von ihm formlos getroffene Anordnung oder Entscheidung darüber hinaus auch noch einen Bescheid zu erlassen hat, sofern er nicht selbst Abhilfe schafft. Abgesehen davon, dass das StVG förmliche Anordnungen schon begrifflich nicht vorsieht würde diese Vorgehensweise einen krassen Systembruch nach sich ziehen, zumal in Umsetzung dieser vorgeschlagenen Vorgehensweise am Ende eines an sich formlosen Entscheidungsfindungsvorganges die förmliche Entscheidung eines Bescheides stehen würde. Sollte der vorliegende Vorschlag jedoch darauf abzielen, dass im Falle einer Beschwerde der Anstaltsleiter in selbiger Angelegenheit noch ein förmliches Verfahren nach dem AVG einzuleiten und mit Bescheid zu beenden hätte, wäre dieser Mehraufwand mit den vorhandenen Ressourcen sicherlich nicht zu bewältigen. Vor dem Hintergrund, dass in größeren Anstalten wöchentlich mehrere hundert Anordnungen und formlose Entscheidungen getroffen werden, welche dem Anstaltsleiter als Vollzugsbehörde erster Instanz zuzurechnen sind, eröffnet der nunmehrige Entwurf Insassen mit so genanntem verdichtetem Rechtsbewusstsein und sonstigen in der Vollzugslandschaft in nicht zu vernachlässigender Anzahl vorhandenen Vollzugsstörern die Gelegenheit, die Justizanstalten mit von ihnen (mutwillig) eingebrachten Beschwerden „zuzudecken“ und die ohnehin personell ausgedünnte Vollzugsverwaltung nach kurzer Zeit nahezu lahm zu legen.

Die vorgeschlagene Neuregelung des § 121 StVG zieht weder für den Beschwerde führenden Strafgefangenen noch für die künftigen Rechtsmittelinstanzen einen greifbaren Nutzen nach sich, weil schon bisher die Vollzugskammern die formlosen Anordnungen und Entscheidungen des Anstaltsleiters im Beschwerdefall nach Einholung einer Stellungnahme desselben hinlänglich nachvollziehen und offenbar als völlig ausreichende Grundlage für ihre Entscheidungen heranziehen konnten.

Mit dem vorliegenden Entwurf ist zu befürchten, dass sich die Entscheidungsprozesse schon auf Anstaltsebene zu Lasten des Insassen erheblich verlangsamen werden und dieser im Beschwerdefall aufgrund des Umstandes, dass der Anstaltsleiter auch im von ihm noch zu erstellenden Bescheid von seiner formlosen Entscheidung nicht abweichen wird, jedenfalls wesentlich länger auf eine Entscheidung der neu implementierten Rechtsmittelinstanzen zuwarten wird müssen.

Weiters ist festzuhalten, dass die formlos getroffenen Anordnungen und Entscheidungen des Anstaltsleiters vom Strafgefangenen auch nach der neuen Regelung noch immer einer gerichtlichen Überprüfung in einem zweistufigen ordentlichen Instanzenzug zugeführt werden können. Art. 94 Abs 2 B-VG in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 51/2012 schränkt die damit in den Verfassungsrang erhobene Zulässigkeit der so genannten „suk-

zessiven Kompetenz“ nicht ausdrücklich auf Bescheide ein, sondern erfasst auch sonstiges Verhalten der Verwaltungsbehörden in Vollziehung der Gesetze (siehe die dazu ergangenen Erläuterungen). Vor diesem Hintergrund muss vom Status quo, wonach – abgesehen von wenigen Ausnahmen – alle im Strafvollzug ergehenden Entscheidungen und Anordnungen ohne förmliches Ermittlungsverfahren und ohne Bescheid zu treffen sind, nicht zwingend abgegangen werden.

Im Ergebnis zieht die vorgeschlagene Neuregelung in diesem Punkt einen beträchtlichen vollzugsbehördlichen Mehraufwand nach sich, der für den Strafgefangenen jedoch mit keinerlei rechtsstaatlichem Nutzen verbunden ist. Zudem ergeben sich aus den in den Erläuterungen des Entwurfes angestellten Überlegungen zu den Auswirkungen auf den Personalaufwand keine Hinweise darauf, dass in den Justizanstalten zusätzliche Personalressourcen für die Bewältigung dieses Mehraufwandes vorgesehen sind. Vor diesem Hintergrund und eingedenk des Umstandes, dass sich die Justizanstalten schon derzeit mit erheblichen Personalengpässen konfrontiert sehen, ist der gegenständliche Entwurf in diesem Punkt aus Sicht eines Anstaltsleiters auf das Entschiedenste abzulehnen.

Zu Artikel 15 Z 14 (§ 121c Abs 3 StVG):

Der Entwurf sieht vor, dass eine Beschwerde wegen Verletzung der Entscheidungspflicht erhoben werden kann, wenn die Vollzugsbehörde die Sache nicht innerhalb von sechs Monaten, wenn gesetzlich eine kürzere Frist vorgesehen ist, innerhalb dieser entschieden hat. Nach Einbringung der Beschwerde kann die (bis dahin säumige) Behörde innerhalb einer Frist von weiteren drei Monaten eine Entscheidung nachholen. Diese Regelung geht eindeutig von den allgemeinen Bestimmungen über die Entscheidungspflicht gemäß § 73 AVG ab und bedeutet mitunter einen Nachteil für den betroffenen Rechtsunterworfenen, der de facto einer vollzugsbehördlichen Entscheidung bis zu neun Monaten entgegen sehen muss. Bislang war es nur dem VwGH vorbehalten, der belangten obersten Behörde unter Fristsetzung von maximal drei Monaten den Auftrag zu erteilen, entweder den ausstehenden Bescheid zu erlassen und eine Ausfertigung dem VwGH vorzulegen oder darzulegen, warum keine Verletzung der Entscheidungspflicht vorliegt. Nach dem Wortlaut des Entwurfes eröffnet sich diese Möglichkeit der Nachholung einer Entscheidung nunmehr auch ausdrücklich für die säumige Vollzugsbehörde erster Instanz. Die Gründe für diese Regelung können weder aus dem vorgeschlagenen Gesetzestext noch den dazu ergangenen Erläuterungen erschlossen werden.

Justizanstalt Graz-Karlau
Der Anstaltsleiter:
i.V. Gerhard Derler
Graz, 24. April 2013

Elektronisch gefertigt!