

III-184 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2010/11

# Bericht des Rechnungshofes

Österreichische Bundes-  
finanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes

Außendienstpräsenz der  
Wiener Polizei

Maßnahmenvollzug für  
geistig abnorme Rechts-  
brecher

Einsatz von österreichi-  
schen Lehrern im Ausland  
(Auslandsschulwesen);  
Follow-up-Überprüfung

Rechnungshof  
GZ 860.109/002-1B1/10



**Auskünfte**  
Rechnungshof  
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2  
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450  
Fax (00 43 1) 712 49 17  
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

**Impressum**

Herausgeber: Rechnungshof  
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2  
<http://www.rechnungshof.gv.at>  
Redaktion und Grafik: Rechnungshof  
Druck: Druckerei des BMF  
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2010



# **Bericht des Rechnungshofes**

**Österreichische Bundesfinanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes**

**Außendienstpräsenz der Wiener Polizei**

**Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher**

**Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland  
(Auslandsschulwesen); Follow-up-Überprüfung**



# Vorbemerkungen

## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

### Berichtsaufbau

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichts geltenden Zuständigkeitsverteilung und Bezeichnung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichtsbeiträgen noch der alten Rechtslage.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle* (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereih. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.





# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

<b>BMF</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur: Veranlagungen des Bundes	5
<b>BMI</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	Außendienstpräsenz der Wiener Polizei	27
<b>BMJ</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz	
	Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher	61
<b>BMUKK</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen); Follow-up-Überprüfung	109





# Bericht des Rechnungshofes

**Österreichische Bundesfinanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes**



**Inhaltsverzeichnis**

<u>Abkürzungsverzeichnis</u>	8
<u>Glossar</u>	9

**BMF****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen****Österreichische Bundesfinanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes**

<u>Kurzfassung</u>	11
<u>Prüfungsablauf und -gegenstand</u>	13
<u>Veranlagungen in Commercial Papers 2007</u>	14
<u>Veranlagungen zum 30. September 2009</u>	16
<u>Restrukturierung der Asset Backed Commercial Papers</u>	17
<u>Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen</u>	21
<b>ANHANG</b>	
<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung</u>	23

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

## Glossar

### ABCP (Asset Backed Commercial Papers)

Darunter wird ein verzinsliches Wertpapier verstanden, welches Zahlungsansprüche gegen eine Zweckgesellschaft zum Gegenstand hat.

### Commercial Papers

Commercial Papers zählen zu den Geldmarktpapieren und stellen verbriefte Gelder dar. Sie werden vornehmlich von erstklassigen Industrieunternehmen oder durch spezielle Emissionsgesellschaften zur Deckung eines kurzfristigen Kreditbedarfs begeben. Die Commercial Papers werden inforderungsbesicherte, so genannte Asset Backed Commercial Papers, sowie in sonstige, unbesicherte Papiere unterteilt. In der Regel ist ein ausgezeichnetes Rating des Emittenten Voraussetzung für die Platzierung und den Handel solcher Wertpapiere.

### Exposure

beschreibt ein Engagement bzw. eine offene Risikoposition z.B. im Bereich der Ausleihungen oder Veranlagungen

### Jurisdiktion

örtliche Zuständigkeit einer staatlichen Behörde

### Pass-Through-Note

Beim Austausch der notleidenden Veranlagungsposition werden die bisherigen Assets an eine neue Zweckgesellschaft übertragen.

### Receiver

vergleichbar mit einem Masseverwalter, im konkreten Fall einer Zweckgesellschaft

# Glossar

## SIV (Structured Investment Vehicle)

Darunter wird eine außerbilanzielle Zweckgesellschaft im Finanzwesen (ABCP ohne Liquiditätsgarantie) verstanden.

## Taggelder

Unter Taggeldern versteht man täglich fällige, unverbriefte Gelder.

## Termingelder

Termingelder sind unverbriefte Gelder, für die eine Bindungsfrist vereinbart ist.

## US-Subprime-Krise

Krise, die durch Teile des Hypothekendarlehensmarkts, der überwiegend mit geringer Bonität besteht, ausgelöst wurde.

## Zero Coupon Note (Nullkuponanleihe)

Eine Nullkuponanleihe ist eine Anleihe ohne laufende Verzinsung, die abgezinst begeben und aufgezinst zurückgezahlt wird.

## Zweckgesellschaft

Eine Zweckgesellschaft ist eine juristische Person, die insbesondere von internationalen Banken für einen konkreten Zweck geschaffen wurde (z.B. Auslagerung von Risiken aus der Jahresbilanz).

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

### 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.

#### Kurzfassung

#### 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 vertragsgemäßigen 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)

## Kurzfassung

### Veranlagungen zum 30. September 2009

Zum Stichtag 30. September 2009 veranlagte die ÖBFA Kassamittel des Bundes mit einem Gesamtnominalen 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. [\(TZ 5\)](#)

**Österreichische Bundesfinanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes**

**Kenndaten der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA)**

<b>Eigentümer</b>	Republik Österreich 100 %			
<b>Rechtsgrundlage</b>	Bundesfinanzierungsgesetz, BGBl. Nr. 763/1992 i.d.g.F.			
<b>Unternehmensgegenstand</b>	Aufnahme von Finanzschulden des Bundes, Abschluss von Währungstauschverträgen und sonstigen Kreditoperationen für den Bund, die Länder, sonstige Rechtsträger und Sonderkonten des Bundes; Bedienung dieser Kreditoperationen; Besorgung der zentralen Kassenverwaltung; Veranlagung der vorhandenen Mittel			
<b>Gebarung</b>				
	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR			
Aufwandsersatz durch BMF <sup>1)</sup>	3,12	3,04	3,27	4,36
Bilanzsumme	2,43	2,63	3,01	3,16
Personalaufwand	2,03	2,02	2,15	2,73
<b>Anzahl</b>				
Mitarbeiter <sup>2)</sup>	19	24	22	25

<sup>1)</sup> Gemäß § 7 Bundesfinanzierungsgesetz trug der Bund den Abgang der ÖBFA; sie selbst erwirtschaftete keine nennenswerten Erträge im eigenen Namen und auf eigene Rechnung.

<sup>2)</sup> ohne freie Dienstnehmer; jeweils zum 31. Dezember (in Vollbeschäftigungäquivalenten)

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

**1** Der Bundesminister für Finanzen stellte im Oktober 2009 gemäß Art. 126b Abs. 4 B-VG ein schriftliches Ersuchen an den RH um Überprüfung der Gebarung der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) hinsichtlich der Veranlagungen des Bundes zum 30. September 2009.

In seinem Berichtsbeitrag „Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund“ (Reihe Bund 2009/8; in der Folge als Vorbericht bezeichnet) hatte der RH festgestellt, dass der Bund 691,20 Mill. EUR seiner Forderungen aus Veranlagungen als notleidend einstufen musste. Der daraus drohende finanzielle Nachteil für den Bund betrug mit Stand Dezember 2008 rd. 380 Mill. EUR.

Der RH überprüfte im Dezember 2009 und Jänner 2010 anhand von Unterlagen der Buchhaltungsagentur des Bundes (z.B. Kontoauszüge) und der ÖBFA (z.B. Verträge und Händlerzettel) sämtliche zum 30. September 2009 bestehenden Veranlagungspositionen des Bundes sowie zusätzlich sämtliche Veranlagungen des Bundes in Asset Backed Commercial Papers (ABCP) und Commercial Papers im Zeitraum September bis Dezember 2007.

Ziel der Überprüfung war es insbesondere – entsprechend dem Ersuchen des Bundesministers für Finanzen – festzustellen, ob neben den bereits im Vorbericht dargestellten, nicht termingerecht rückbezahlten ABCP aus dem Jahr 2007 zum Stichtag 30. September 2009 noch weitere offene Forderungen des Bundes aus den Veranlagungen durch die ÖBFA bestanden.

Zu dem im Juni 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMF und die ÖBFA im Juli 2010 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2010.

### **Veranlagungen in Commercial Papers 2007**

**2** Der RH überprüfte die Rückführungen sämtlicher Veranlagungen des Bundes in ABCP und Commercial Papers, die im Zeitraum September bis Dezember 2007 bestanden. Dies erfolgte vor dem Hintergrund, dass in dieser Zeit Forderungen des Bundes in Höhe von 691,20 Mill. EUR aus der Veranlagung in ABCP zur Refinanzierung von Zweckgesellschaften, d.h. von so genannten Structured Investment Vehicles (SIV), als Folge der sich ausbreitenden US-Subprime-Krise nicht termingerecht erfüllt und damit notleidend wurden.

Als Konsequenz dieser negativen wirtschaftlichen Auswirkungen setzte die ÖBFA am 24. August 2007 sämtliche Limits für Veranlagungen in Commercial Papers von ABCP-Emittenten auf Null. Dementsprechend tätigte die ÖBFA ab September 2007 keine Veranlagungen in ABCP. Sie investierte von September bis Dezember 2007 lediglich in einfache Commercial Papers, um die u.a. infolge der vorzeitigen Verkäufe im Segment ABCP verfügbaren Gelder bis zu ihrer Verwendung im Bundeshaushalt neu zu veranlagen.

**3.1** Die Rückführungen der ABCP und der Commercial Papers sowie die Neuveranlagungen in Commercial Papers setzten sich im Zeitraum September bis Dezember 2007 wie folgt zusammen:

## Veranlagungen in Commercial Papers 2007

Österreichische Bundesfinanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes

Tabelle 1:

Commercial Papers (einschließlich ABCP) 2007

Monat	Rückführungen		Neuveranlagungen		Veranlagungsnominale zum Monatsende in Mrd. EUR
	Positionen	Nominale	Positionen	Nominale	
	Anzahl	in Mrd. EUR	Anzahl	in Mrd. EUR	
August	–	–	–	–	18,969
September	146	8,407	58	6,300	16,862
Oktober	91	7,142	26	1,668	11,388
November	115	6,560	2	0,169	4,997
Dezember	60	4,306	–	–	0,691
<b>Summe</b>	<b>412</b>	<b>26,415</b>	<b>86</b>	<b>8,137</b>	

Das Veranlagungsnominal in Commercial Papers einschließlich ABCP betrug zum 31. August 2007 18,969 Mrd. EUR (rd. 72 % des Kassastandes des Bundes). Den Rest der vom Bund gehaltenen Kassamittel veranlagte die ÖBFA in Taggelder und Termingelder.

Ausgehend von den bestehenden Veranlagungen im August 2007 (18,969 Mrd. EUR) und unter Berücksichtigung der auf 86 Positionen verteilten Neuveranlagungen in Höhe von 8,137 Mrd. EUR (in Commercial Papers überwiegend bei Unternehmungen des Banken- und Versicherungssektors) wurden im erwähnten Zeitraum 412 Positionen mit einem Gesamtminominal von 26,415 Mrd. EUR in voller Höhe termingerecht rückgeführt. Davon verkaufte die ÖBFA zwischen Oktober und Dezember 2007 – um weitere Ausfälle zu verhindern – zwölf ABCP-Veranlagungen mit einem Nominal von insgesamt 991,88 Mill. EUR ohne Kapitalverlust vor Ablauf ihrer Fälligkeit.

Von den Gesamtveranlagungen in Höhe von 27,106 Mrd. EUR (18,969 Mrd. EUR und 8,137 Mrd. EUR) haftete zum 31. Dezember 2007 ein Betrag von 691,20 Mill. EUR aus. Dieser setzte sich aus den bereits im Vorbericht detailliert beschriebenen, nicht termingerecht rückgeführten ABCP-Veranlagungen von vier verschiedenen Vertragspartnern zusammen.

**3.2** Der RH stellte fest, dass alle Veranlagungen in ABCP und Commercial Papers – mit Ausnahme der bereits bekannten Risikopositionen in ABCP – Ende Dezember 2007 in voller Höhe termingerecht bzw. vorzeitig rückgeführt wurden.

## Veranlagungen zum 30. September 2009

**4.1** Zum Stichtag 30. September 2009 betrug der Kassastand des Bundes (einschließlich Liquiditätsreserve) 9,548 Mrd. EUR. Der Bund veranlagte diese Kassamittel zuzüglich der Mittel aus dem Katastrophen- bzw. Siedlungswasserwirtschaftsfonds in Höhe von 0,124 Mrd. EUR (insgesamt 9,672 Mrd. EUR), verteilt auf 61 Positionen. Die Veranlagungen erfolgten bei heimischen und ausländischen Kreditinstituten, Gebietskörperschaften, Sozialversicherungsträgern sowie Unternehmen und setzten sich wie folgt zusammen:

Tabelle 2: Struktur der Veranlagungen zum 30. September 2009

Veranlagungen	Positionen	Nominale	
		Anzahl	in Mrd. EUR
Taggelder	29	7,246	
längerfristige Veranlagungen <sup>1)</sup>	25	1,817	
festverzinsliche Wertpapiere und ABCP	7 <sup>2)</sup>	0,609	
<b>Summe</b>	<b>61</b>	<b>9,672</b>	

<sup>1)</sup> einschließlich 0,124 Mrd. EUR des Katastrophen- bzw. Siedlungswasserwirtschaftsfonds

<sup>2)</sup> sieben Positionen verteilt auf vier Vertragspartner

Der überwiegende Teil der Veranlagungen (7,246 Mrd. EUR bzw. 75 % der Gesamtveranlagungen) war in Taggeldern investiert. Weitere 1,817 Mrd. EUR bzw. 19 % des Gesamtnominales waren länger als einen Tag veranlagt; rd. 609 Mill. EUR entfielen auf die bereits restrukturierten Wertpapiere bzw. die sich in Restrukturierung befindlichen ABCP. Die Reduktion des aushaltenden Betrags aller notleidenden SIV-Veranlagungen von 691,20 Mill. EUR auf rd. 609 Mill. EUR war auf Teilrückzahlungen im Zuge der Restrukturierungsverfahren zurückzuführen. Dieser Betrag verringerte sich bis Ende Dezember 2009 auf rd. 604 Mill. EUR.

Der RH überprüfte sämtliche Veranlagungspositionen zum 30. September 2009 dahingehend, ob sie vertragsgemäß rückgeführt wurden.

Bei den Veranlagungen in Taggeldern (7,246 Mrd. EUR) handelte es sich um täglich neu abgeschlossene Geschäfte mit jeweils neuen Zinskonditionen, ohne dass ein täglicher Zahlungsfluss zwischen den Vertragspartnern stattfand. Diese Kassamittel wurden üblicherweise laufend und ohne neue Geldflüsse wieder veranlagt; lediglich Überhänge aus gegenseitigen Forderungen und Verbindlichkeiten wurden geldmäßig ausgeglichen.

**Österreichische Bundesfinanzierungsagentur:  
Veranlagungen des Bundes**

Von den insgesamt 61 Veranlagungspositionen wurden 24 mit einem Nominale von insgesamt 3,438 Mrd. EUR (36 % des gesamten Veranlagungsnominales zum 30. September 2009) zumindest einmal zwischen 1. Oktober und 8. Dezember 2009 vollständig rückgeführt.

**4.2** Der RH hielt fest, dass sämtliche überprüften Veranlagungen vertragsgemäß in voller Höhe rückgeführt bzw. wieder veranlagt wurden. Bei den Veranlagungen des Bundes trat daher zum 30. September 2009 kein Zahlungsverzug ein. Somit bestanden – über die vier bekannten Sanierungsfälle aus dem Jahr 2007 hinaus – keine offenen, aus den Veranlagungen resultierenden Forderungspositionen des Bundes.

**Restrukturierung  
der Asset Backed  
Commercial Papers**

**5.1** Wie der RH in seinem Vorbericht aufgezeigt hatte, waren Ende 2007 Forderungen des Bundes aus Veranlagungen in ABCP in Höhe von 691,20 Mill. EUR als notleidend einzustufen.

Der Vorstand der ÖBFA erarbeitete in der Folge mehrere Strategien über die weitere Vorgangsweise bei den anhängigen Sanierungsfällen. Diese Strategien umfassten verschiedene Möglichkeiten der Fortführung der Veranlagungen und reichten bis zu einem Totalausstieg aus diesen Wertpapieren. Der Vorstand erstattete dem Aufsichtsrat alle zwei Wochen und in jeder Aufsichtsratssitzung einen ausführlichen Bericht über den aktuellen Stand der Restrukturierungsverfahren sowie die umsetzbaren Handlungsoptionen mit Bewertung der Vor- und Nachteile der jeweiligen Variante samt den haushaltrechtlichen Auswirkungen. Die entwickelten Positionierungen des Vorstands und des Aufsichtsrats wurden auch mit dem Eigentümer abgestimmt.

Darüber hinaus berichtete der Vorstand auch über die – unter Mitwirkung der Finanzprokuratur und einer internationalen Anwaltskanzlei – getroffenen Maßnahmen zur Prüfung von Rechtsansprüchen der Republik Österreich gegen Parteien der vier Zweckgesellschaften.

Weiters umfassten die Maßnahmen der ÖBFA auch laufende Analysen der Marktentwicklungen der US-Immobilienmärkte und der Kapitalmärkte.

Bis Ende Dezember 2009 wurden folgende Maßnahmen zur Restrukturierung von ABCP gesetzt:

- Tausch einer Risikoposition in eine Zero Coupon Note (Nullkuponanleihe): Es erfolgte ein Austausch der in Restrukturierung befindlichen Position in eine Nullkuponanleihe eines geeigneten Emittenten; dabei wurde aus dem durch Auktion festgestellten Preis

## Restrukturierung der Asset Backed Commercial Papers

der zugrunde liegenden Assets die Laufzeit berechnet, zu dem das Wertpapier zu Hundert getilgt wird. Mit diesem Tausch wurde das Risiko dieser Veranlagung zum US-Immobilienmarkt eliminiert.

- Tausch einer Risikoposition in eine Pass-Through-Note einer neuen Zweckgesellschaft: Bei einem Austausch der notleidenden Position in eine Pass-Through-Note einer neuen Zweckgesellschaft in derselben Jurisdiktion wie die ursprüngliche Gesellschaft wurden die bisherigen Assets an die neue Zweckgesellschaft übertragen. Von dieser Gesellschaft wurde ein Collateral-Manager (Vermögensverwalter) bestellt, der das Monitoring der Altpositionen und die Bewirtschaftung des Portfolios übernimmt.

Hinsichtlich der Verrechnung ergaben sich aus den zuvor dargestellten Varianten keine Änderungen gegenüber dem vormaligen Status, weil es aufgrund des Schuldnerwechsels und des gleich bleibenden Nominalbetrags der Forderung lediglich zu einer Umbuchung auf ein anderes Konto in der Bestands- und Erfolgsverrechnung (BEV) des Bundes kam. Eventuelle Auszahlungen aus dem Abreifen des Portfolios wurden gegen das aushaftende Nominale in der BEV verrechnet.

Im Falle des Verkaufs der bestehenden Veranlagungspositionen bzw. der Nullkuponanleihe würde der im Vergleich zur ursprünglichen Forderung des Bundes allenfalls geringere Verkaufserlös (einschließlich allfälliger Bargeldaußschüttungen) als Kursverlust voranschlagswirksam zu verbuchen sein und damit einen defizitwirksamen Verlust in der haushaltrechtlichen Verrechnung verursachen.

Im Bundesvoranschlag 2010 wurde in der Untergliederung 51 beim Voranschlagansatz 1/51038 mit 350 Mill. EUR für Kursverluste vorgesorgt.

**5.2** Der RH anerkannte die vom Vorstand der ÖBFA in Abstimmung mit dem Aufsichtsrat gesetzten umfangreichen Maßnahmen zur Schadensbegrenzung. Er hob in diesem Zusammenhang die in der Sanierungsphase regelmäßig erstellten, umfassenden und nachvollziehbaren Informationen an den Aufsichtsrat und die aussagekräftig aufbereiteten Entscheidungsgrundlagen hervor.

**6.1** Die aushaftende Restforderung des Bundes aus den vier Sanierungsfällen belief sich zum Ende Dezember 2009 aufgrund von zwischenzeitlichen Kapitalrückzahlungen in Höhe von 87,20 Mill. EUR auf rd. 604 Mill. EUR. Bis Ende Dezember 2009 schloss die ÖBFA – wie bereits erwähnt – mit zwei der vier Vertragspartner Restrukturierungsvereinbarungen über Restforderungen von 332,20 Mill. EUR ab. Die

Restrukturierung der unter Berücksichtigung der Teilarückzahlungen noch offenen zwei Restforderungen über 271,80 Mill. EUR stand noch aus und wird wesentlich von der weiteren Marktentwicklung und dem Interessenausgleich zwischen den Investoren (Noteholder) in ABCP der betreffenden Zweckgesellschaften abhängig sein. Da die Restrukturierungsvarianten vom jeweiligen, für die Zweckgesellschaft zuständigen Receiver festgelegt werden, kann die Republik Österreich als einer der vielen Gläubiger nur beschränkt auf den Fortgang des Verfahrens einwirken.

Nach einer Berechnung der ÖBFA betrug der bei einem gänzlichen Ausstieg aus diesen Positionen drohende Verlust für den Bund mit Stand Dezember 2009 rd. 356 Mill. EUR. Dieser Berechnung lagen in zwei Fällen monatliche Bewertungen der offenen Investments einer externen Beratungs- und Investmentgesellschaft, die zugleich als Collateral-Manager von zwei Zweckgesellschaften fungierte, und in den beiden anderen Fällen interne Bewertungsmodelle der ÖBFA zugrunde, die zum Teil Hochrechnungen aus abgeleiteten Bewertungen enthielten.

Von den insgesamt 604 Mill. EUR wiesen drei Veranlagungen im Portfolio der Republik Österreich Ende Dezember 2009 – unter Berücksichtigung der bisher erfolgten Bargeldaußschüttungen – ein Nominale von 445,90 Mill. EUR Exposure zu den US-Immobilienmärkten auf. Davon standen noch rd. 284,90 Mill. EUR im Risiko, die einen Teil des gesamten Verlustrisikos darstellten. Von diesen drei Veranlagungen hatten die als Wertpapieremittenten tätigen Gesellschaften bei einer restrukturierten Veranlagung sowie bei zwei noch zu restrukturierenden Sanierungsfällen ihren Sitz auf kritisch gesehenen Jurisdiktionen (Cayman Islands).

**6.2** Der RH wies auf das weiterhin bestehende Verlustpotenzial in Höhe von rd. 356 Mill. EUR aus Veranlagungen des Bundes in ABCP aus dem Jahr 2007 zum Stichtag Dezember 2009 hin. Der gegenüber Dezember 2008 (laut Vorbericht, Reihe Bund 2009/8, rd. 380 Mill. EUR) um rd. 24 Mill. EUR bzw. 6,3 % verringerte drohende Forderungsausfall war auf zwischenzeitlich eingetretene Markterholungen und damit verbundene positive Wertentwicklungen der Investments zurückzuführen. Bei anhaltend positiver Marktentwicklung könnte sich das drohende Verlustpotenzial noch weiter reduzieren.

Allerdings bestand ein gewisses Restrisiko in den – zum Teil noch offenen – Restrukturierungsverfahren sowie wegen der zum Teil geringen Marktfähigkeit und Liquidität der neuen Positionen bzw. der lang laufenden unbesicherten Kreditrisiken im Portfolio. Dieses Restrisiko

## Restrukturierung der Asset Backed Commercial Papers

könnte das wirtschaftliche Risiko für die Republik Österreich aus den Veranlagungen auch noch erhöhen.

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.

Der RH empfahl der ÖBFA, die intensiven Verhandlungen im Rahmen der Restrukturierungsverfahren konsequent weiterzuführen. Weiters sollten auch hinsichtlich der bereits restrukturierten Wertpapiere alle Möglichkeiten zur Schadensbegrenzung und zur Verlustminimierung für den Bund genutzt werden.

**6.3** *Laut Stellungnahme der ÖBFA würden die Cayman Islands nach Auffassung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)<sup>1)</sup> nicht mehr als Steueroase gelten.*

<sup>1)</sup> „Progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD global forum in implementing the internationally agreed tax standard“

*Den Empfehlungen des RH werde auch weiterhin vollinhaltlich nachgekommen; weitgehend seien sie bereits umgesetzt.*

**6.4** Der RH entgegnete, dass die OECD die Cayman Islands erst im Progress Report vom 2. Juli 2010 und somit lange nach den von der ÖBFA getätigten Geschäftsabschlüssen und auch nach Zustellung des Prüfungsergebnisses des RH in die von der ÖBFA erwähnte Kategorie einreihte.

Darüber hinaus sprach auch der Vorstand der ÖBFA in Anträgen zur Aufsichtsratssitzung vom 11. Mai 2010 „Gesellschaften mit Sitz in kritischen Jurisdiktionen wie Cayman Islands“ und damit verbundene Reputationsrisiken für die Republik Österreich ausdrücklich an.

**Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

**7** 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)**



**R  
H**

**BMF**

**ANHANG  
Entscheidungsträger**

## **ANHANG**

### **Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung**

Anmerkung:  
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





ANHANG  
Entscheidungsträger

## Österreichische Bundesfinanzierungsagentur

### Aufsichtsrat

Vorsitzender **Univ. Doz. Dr. Gerhard STEGER**  
(seit 3. Mai 2007)

Stellvertreter des  
Vorsitzenden **Univ. Prof. Dr. Bernhard FELDERER**  
(12. Oktober 2006 bis 30. März 2009)

**Univ. Doz. Dr. Josef CHRISTL**  
(seit 30. März 2009)

**Vorstand** **Dr. Helmut EDER**  
(4. Jänner 1993 bis 31. Jänner 2008)

**Kurt SUMPER, MBA**  
(seit 1. Oktober 2006)

**Dr. Martha OBERNDORFER, CFA**  
(seit 1. Februar 2008)





# Bericht des Rechnungshofes

## Außendienstpräsenz der Wiener Polizei



**Inhaltsverzeichnis****BMI**Abkürzungsverzeichnis 30Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
InneresAußendienstpräsenz der Wiener PolizeiKurzfassung 31Prüfungsablauf und -gegenstand 36Polizeiinspektionen 36Personaleinsatz 43Außendienstpräsenz 47Aufgaben der Exekutivbediensteten 48Dienstbetrieb 53Elektronische Aktenbearbeitung 55Entlastung der Polizeiinspektionen 56Fortbildung 57Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 58

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.s.	das sind
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
km <sup>2</sup>	Quadratkilometer
m <sup>2</sup>	Quadratmeter
Mill.	Millionen
Nr.	Nummer
PAD	Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
udgl.	und dergleichen
USt	Umsatzsteuer
Z	Ziffer(n)
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

### Außendienstpräsenz der Wiener Polizei

Die Exekutivdienstrichtlinien 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.

#### Kurzfassung

#### 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)

## Kurzfassung

### Standorte der Polizeiinspektionen

Der Zuständigkeitsbereich des Landespolizeikommandos Wien umfasste mit 96 Polizeiinspektionen eine Fläche von rd. 415 km<sup>2</sup> mit rd. 1,69 Mill. Einwohnern. Im Vergleich dazu erstreckte sich der Zuständigkeitsbereich des Polizeipräsidiums München mit 25 Polizeiinspektionen über eine Fläche von rd. 987 km<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 Vollbeschäftigungäquivalenten) ließen darauf schließen, dass Personal fehlt. (TZ 7)

Der Anteil an dienstführenden Exekutivbediensteten in den Polizeiinspektionen war mit rd. 23 % hoch. Er würde sich bei einer durch-

schnittlichen 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 flexi-

## Kurzfassung

ble 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 Gruppendifenssystem. Beim Gruppendifenssystem war eine dem Wechseldienstsystem vergleichbare bedarfsoorientierte 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)

## Außendienstpräsenz der Wiener Polizei

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

## Kenndaten zu den Polizeiinspektionen und Stadtpolizeikommanden in Wien

Rechtsgrundlagen	Art. 10 Abs. 2 Z 14 Bundes-Verfassungsgesetz Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. I Nr. 566/1991 i.d.g.F. Beamten-Dienstrechtsgesetz, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.				
Polizeiinspektionen	2006	2007	2008	2009	2010
Anzahl	98	98	98	96	96
Kosten <sup>1)</sup> in Mill. EUR	4,99	4,82	5,36	4,85 <sup>2)</sup>	-
Personalstand <sup>3)</sup>	Anzahl				
Soll-Stand	3.937	3.937	3.937	3.981	4.027
Ist-Stand	3.162	3.137	3.200	3.242	3.321
Überstunden					
Stadtpolizeikommanden und Polizeiinspektionen	1.049.074	989.783	1.187.994	1.077.360	-

<sup>1)</sup> Miete, Betriebskosten, Gas, Strom, Fernwärme, Reinigung (inkl. USt)<sup>2)</sup> ohne Strom/Gas/Fernwärme<sup>3)</sup> Stichtag jeweils 1. Jänner

## Prüfungsablauf und -gegenstand

**1** Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2009 die Gebarung des BMI hinsichtlich der Außendienstpräsenz der Wiener Polizei. Erhebungen erfolgten auch bei der Bundespolizeidirektion und beim Landespolizeikommando Wien. Um einen Vergleich herzustellen, tauschte der RH im Februar 2010 mit dem Obersten Bayerischen Rechnungshof und dem Polizeipräsidium München Erfahrungen aus.

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. Die Überprüfung bezog sich ausschließlich auf Polizeiinspektionen und nicht auf jene für spezifische polizeiliche Tätigkeiten eingerichteten Fachinspektionen.

Zu dem im April 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Juli 2010 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2010.

## Polizeiinspektionen

### Allgemeines

**2** Für die Vollziehung des Exekutivdienstes waren Polizeiinspektionen eingerichtet, die das Bindeglied zur Bevölkerung, zu lokalen Behörden, Dienststellen und sonstigen Institutionen bildeten. Zu den exekutivdienstlichen Aufgaben zählten insbesondere die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, die erste allgemeine Hilfeleistung, die Strafrechtspflege und die Verkehrspolizei.

Spezifische exekutive Aufgabenstellungen, wie z.B. das Polizeidienst-hundewesen, den Verkehrsdienst, den See- und Stromdienst, das Polizeianhaltewesen sowie Ausgleichsmaßnahmen nach dem Wegfall der Grenzkontrollen, besorgten Fachinspektionen.

Für die Errichtung, Verlegung und Auflassung von Polizeiinspektionen sowie für die Zuweisung des jeweiligen Überwachungsgebiets war das Landespolizeikommando Wien in unmittelbarer Unterstellung unter den Bundesminister für Inneres zuständig.<sup>1)</sup> Das Landespolizeikommando Wien bediente sich bei der Planung und Festlegung der erforderlichen Infrastruktur (z.B. Unterkunft, Telekommunikation, EDV) der bei der Bundespolizeidirektion Wien für diese Zwecke eingerichteten Organisationseinheiten.

<sup>1)</sup> § 10 Abs. 2 Z 1 Sicherheitspolizeigesetz



In den 23 Wiener Gemeindebezirken steuerten 14 unmittelbar dem Landespolizeikommando Wien nachgeordnete Stadtpolizeikommanden<sup>1)</sup> den Exekutivdienst. Den Stadtpolizeikommanden waren die in ihrem örtlichen Wirkungsbereich bestehenden Polizeiinspektionen unterstellt.

<sup>1)</sup> Sieben Stadtpolizeikommanden waren für jeweils einen Gemeindebezirk zuständig; bei den übrigen sieben Stadtpolizeikommanden erstreckte sich die Zuständigkeit auf jeweils zwei bis drei Gemeindebezirke.

Anzahl, Verteilung und Dienststellengröße

**3.1** (1) Der RH verglich die Anzahl und Verteilung der Polizeiinspektionen in Wien und in München. Der Zuständigkeitsbereich des Landespolizeikommandos Wien umfasste mit 96 Polizeiinspektionen eine Fläche von rd. 415 km<sup>2</sup> mit rd. 1,69 Mill. Einwohnern. Im Vergleich dazu erstreckte sich der Zuständigkeitsbereich des Polizeipräsidiums München mit 25 Polizeiinspektionen über eine Fläche von rd. 987 km<sup>2</sup> mit rd. 1,68 Mill. Einwohnern.<sup>2)</sup>

<sup>2)</sup> Der Zuständigkeitsbereich umfasste neben der Landeshauptstadt München auch den Landkreis München.

(2) Bis 31. Dezember 2008 bestanden in Wien 98 Polizeiinspektionen. Mit 1. Jänner 2009 erfolgte eine Zusammenführung der Dienststellenleitungen der Polizeiinspektionen Ballhausplatz, Hofburg und Minoritenplatz zum Sicherheitscluster Regierungsviertel.<sup>3)</sup> Die beiden Standorte Hofburg und Minoritenplatz wurden seitdem als Außenstellen der Polizeiinspektion Ballhausplatz weitergeführt. Damit reduzierte sich die Anzahl der Polizeiinspektionen mit einer Dienststellenleitung auf 96. Darüber hinausgehende Änderungen der Dienststellenstruktur erfolgten nicht.

<sup>3)</sup> Der RH hatte im Rahmen der Gebarungsüberprüfung Bundespolizeidirektion Wien die Zusammenlegung der Polizeiinspektionen Minoritenplatz, Hofburg und Ballhausplatz empfohlen (Reihe Bund 2005/6 TZ 14).

Die Verteilung der Polizeiinspektionen auf das Wiener Stadtgebiet stellte sich mit Stichtag 1. Jänner 2010 wie folgt dar:

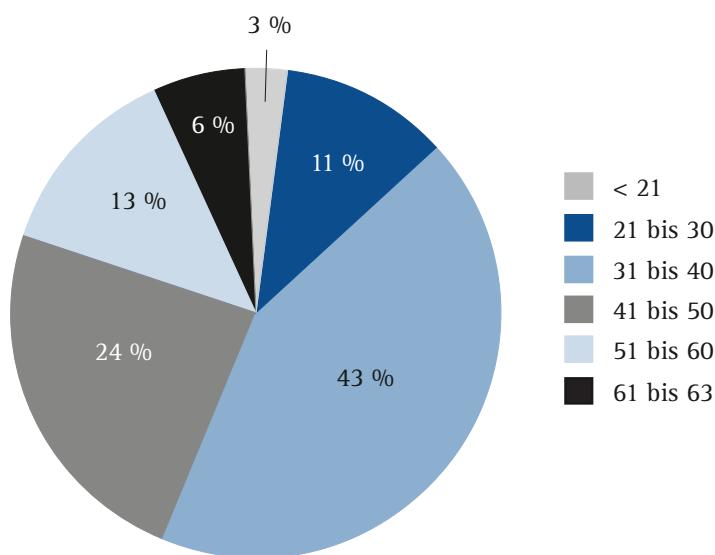
## Polizeiinspektionen

Stadtpolizeikommando	Örtliche Zuständigkeit	Anzahl der Polizeiinspektionen
Innere Stadt	1. Bezirk	9
Landstraße	3. Bezirk	4
Margareten	4., 5. und 6. Bezirk	7
Josefstadt	7., 8. und 9. Bezirk	9
Favoriten	10. Bezirk	7
Simmering	11. Bezirk	4
Meidling	12. und 13. Bezirk	8
Rudolfsheim-Fünfhaus	14. und 15. Bezirk	8
Ottakring	16. und 17. Bezirk	7
Döbling	18. und 19. Bezirk	7
Brigittenau	2. und 20. Bezirk	9
Floridsdorf	21. Bezirk	6
Donaustadt	22. Bezirk	7
Liesing	23. Bezirk	4
<b>Summe</b>		<b>96</b>

Nach der vom BMI im Juli 2009 vorgenommenen Systemisierung gab es in den Polizeiinspektionen zwischen 19 und 63 Planstellen (Soll-Stand). Der durchschnittliche Soll-Stand einer Polizeiinspektion lag bei rd. 40 Planstellen. Maßgeblich für die Systemisierung von Planstellen waren unter anderem die Arbeitsbelastung, Spezial- und Sonderaufgaben einer Polizeiinspektion sowie Infrastrukturdaten (z.B. Arbeitsfläche der Dienststelle).

Eine Auswertung nach der systemisierten Anzahl an Planstellen in Polizeiinspektionen ergab folgende prozentuelle Verteilung:

## Systemisierung der Polizeiinspektionen mit Planstellen



Rund zwei Drittel der Polizeiinspektionen waren mit 31 bis 50 Planstellen systemisiert.

Im Zuständigkeitsbereich des Polizeipräsidiums München war 2008 für die kleinste Polizeiinspektion eine Sollstärke von 35 und für die größte eine Sollstärke von 194 Planstellen vorgesehen. Die durchschnittliche Sollstärke einer Polizeiinspektion lag bei rd. 101 Planstellen.

**3.2** Der RH erachtete die hohe Anzahl an Polizeiinspektionen in Wien aufgrund der in den letzten Jahrzehnten stark gestiegenen Mobilität und den Möglichkeiten zur elektronischen Kommunikation als nicht mehr notwendig.

Er empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, in jedem Gemeindebezirk eine Zentralinspektion einzurichten und die Polizeiinspektionen bei dieser zusammenzuführen.

Durch die Schaffung größerer Dienststellen könnten der personelle Aufwand für Leitungs- und Führungsaufgaben reduziert und die dadurch frei werdenden Ressourcen unmittelbar im exekutiven Außendienst eingesetzt werden. Diese Maßnahme würde nicht nur die Voraussetzungen für ein rascheres polizeiliches Einschreiten schaffen, sondern auch das Vertrauen der Bevölkerung stärken, ausreichend geschützt zu sein.

## Polizeiinspektionen

Weiters stünden durch den verstärkten Streifendienst mehr Exekutivbedienstete im täglichen Geschehen als Ansprechpartner vor Ort für Anliegen aus der Bevölkerung zur Verfügung.

**3.3** *Das BMI nahm zur Empfehlung des RH nicht konkret Stellung, sondern hielt grundsätzlich fest, dass es entsprechend den ständigen Entwicklungen und Anforderungen die Optimierung der Organisationsstrukturen der österreichischen Sicherheitsexekutive vorantreibe.*

*Von besonderer Bedeutung für eine Strukturoptimierung der Polizeiinspektionen im urbanen Bereich seien neben den polizeitaktischen, infrastrukturellen sowie personellen Aspekten die ökonomischen Rahmenbedingungen (z.B. wirtschaftlich vertretbare Objekte an geeigneten Standorten, bestehende Kündigungsfristen, mögliche Rückbaukosten).*

*Das BMI sei ständig bestrebt, Außendienstpräsenz fördernde Maßnahmen jeder Art, insbesondere im Bereich des Landespolizeikommandos Wien, zu forcieren.*

**3.4** Der RH bekräftigte seine Empfehlung, in jedem Wiener Gemeindebezirk eine Zentralinspektion einzurichten und die Polizeiinspektionen bei dieser zusammenzuführen.

### Sanierungs- und Erweiterungsbedarf

**4.1** Das Landespolizeikommando Wien bewertete 61 Polizeiinspektionen als sanierungs- und erweiterungsbedürftig. Weiters waren bei 77 Polizeiinspektionen bauliche Maßnahmen zum Abbau von Barrieren nach dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz notwendig.

Eine Aufstellung über den Umfang der erforderlichen Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen in den einzelnen Polizeiinspektionen sowie die dafür erforderlichen Kostenschätzungen konnten nicht vorgelegt werden.

**4.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, dienstellenbezogen die erwartbaren Gesamtkosten für die erforderlichen baulichen Maßnahmen zu erheben. Weiters sollte die Durchführung der baulichen Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen an der vom RH empfohlenen Neustrukturierung der Polizeiinspektionen (Zentralinspektionen) ausgerichtet werden (siehe TZ 3).

**4.3** *Laut Stellungnahme des BMI erfolge die Feststellung von erforderlichen baulichen Maßnahmen unter Berücksichtigung der Bestrebungen zur Optimierung der Organisation im Sinne einer effizienten Ressourcen-gebarung. Im Rahmen dieser werde soweit budgetär möglich und auch*



*tatsächlich realisierbar die Intention einer Neustrukturierung berücksichtigt. Detaillierte Kostenschätzungen würden erst bei konkreten Projekten in Auftrag gegeben, zumal dafür bereits Kosten anfallen würden.*

**4.4** Der RH entgegnete, dass eine dienstellenbezogene Erhebung von Umfang und Kosten erforderlicher Adaptierungs- und Sanierungsmaßnahmen im Sinne eines vorausschauenden und wirtschaftlich vertretbaren Ressourceneinsatzes unumgänglich ist. Einzel- und Gesamtkostenschätzungen stellen überdies eine wesentliche Grundlage bei der Projektplanung und -entscheidung dar.

#### Verlegungen von Polizeiinspektionen

**5.1** Zwischen 2006 und 2009 wurden neun Polizeiinspektionen an einen neuen Standort verlegt. Für das Jahr 2010 war die Zusammenlegung der beiden im 14. Bezirk situierten Polizeiinspektionen Isbarygasse und Waidhausenstraße am neuen Standort Linzerstraße geplant. Ein Konzept über die Zusammenlegung weiterer Polizeiinspektionen bestand nicht.

Kriterien für die Wahl eines neuen Standorts waren neben polizeitaktischen Aspekten und der Erreichbarkeit der Dienststelle die Verfügbarkeit eines für den Dienstbetrieb geeigneten Objekts.

**5.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, ein Konzept über die Zusammenlegung von Polizeiinspektionen an den Standorten von Zentralinspektionen zu erstellen.

**5.3** *Das BMI nahm zur Empfehlung des RH nicht konkret Stellung, sondern hielt fest, dass es entsprechend den ständigen Entwicklungen und Anforderungen die Optimierung der Organisationsstrukturen der österreichischen Sicherheitsexekutive vorantreibe.*

**5.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, ein Konzept über die Zusammenlegung von Polizeiinspektionen zu erstellen.

#### Polizeiinspektion Lainzerstraße

**6.1** Das Bezirkspolizeikommissariat Hietzing war seit 1945 im Gebäude in 1130 Wien, Lainzerstraße 49–51, untergebracht. Nach der Zusammenlegung der zwei Bezirkspolizeikommissariate Meidling und Hietzing am Standort Meidling verblieb ab Oktober 2003 die Polizeiinspektion in diesem Gebäude.

Der Standort verfügte über insgesamt rd. 2.369 m<sup>2</sup> (inkl. Grünfläche), wovon rd. 1.652 m<sup>2</sup> Büroflächen zur Verfügung standen. Für die Poli-

## Polizeiinspektionen

zeiinspektion Lainzerstraße betrug die genutzte Fläche rd. 512 m<sup>2</sup> (rd. 31 % der verfügbaren Bürofläche). Die übrige Bürofläche von rd. 1.140 m<sup>2</sup> war nach dem Auszug des Bezirkspolizeikommissariates Hietzing keiner Nachnutzung zugeführt worden.

Die Miete betrug 2009 rd. 104.200 EUR, für Betriebskosten und Reinigung fielen rd. 36.100 EUR an. Die Strom- und Heizkosten stiegen in den Jahren 2006 bis 2008 von rd. 13.900 EUR auf rd. 22.000 EUR (jeweils inkl. USt).

Die Polizeiinspektion war dringend sanierungsbedürftig. Ein schriftliches Konzept zur weiteren Vorgangsweise (Kündigung des Mietobjekts oder Weiternutzung und Sanierung) der seit dem Jahr 2003 leer stehenden Räumlichkeiten konnten weder das BMI noch das Landespolizeikommando Wien vorlegen.

**6.2** Der RH wies darauf hin, dass seit mehr als sechs Jahren nur rd. 31 % der zur Verfügung stehenden Bürofläche genutzt wurden.

Er empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, die Polizeiinspektion aufzulassen und den Mietvertrag des dringend sanierungsbedürftigen Gebäudes zu kündigen. Nach erfolgter Rückstellung des Mietgegenstands könnten jährlich rd. 162.300 EUR eingespart werden.

**6.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei es bestrebt, für den Standort Lainzerstraße eine ökonomisch vertretbare Lösung zu erarbeiten. Es werde entweder eine wirtschaftlich akzeptable Rückgabe vorgenommen oder eine zweckmäßige Nutzung aller verfügbaren Flächen im Objekt – allenfalls auch durch andere Organisationseinheiten oder –teile – gewährleistet.*

**6.4** Der RH anerkannte die Bestrebung des BMI, eine ökonomisch vertretbare Lösung zu erarbeiten. Allerdings ging aus der Stellungnahme des BMI nicht hervor, bis wann diese umgesetzt wird. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, die Polizeiinspektion aufzulassen, den Mietvertrag zu kündigen und den Mietgegenstand dem Vermieter zurückzustellen.

## Außendienstpräsenz der Wiener Polizei

## Personaleinsatz

Entwicklung des tatsächlich verfügbaren Personals

**7.1** Von 2006 bis 2010 erhöhte das BMI in den Stadtpolizeikommanden und den Polizeiinspektionen die Anzahl der systemisierten Planstellen für Exekutivbedienstete (Soll-Stand) um 90. Die Entwicklung des Personalstands stellte sich von 2006 bis 2010 (jeweils zum Stichtag 1. Jänner) wie folgt dar:

	2006	2007	2008	2009	2010
Anzahl					
Soll-Stand	3.937	3.937	3.937	3.981	4.027
Ist-Stand	3.162	3.137	3.200	3.242	3.321
Differenz					
in absoluten Zahlen	775	800	737	739	706
in Prozent	19,69	20,32	18,72	18,56	17,53

Insgesamt erhöhte sich der tatsächliche Personalstand von 2006 auf 2010 um 159 Exekutivbedienstete. Der zur Dienstverrichtung zur Verfügung stehende Personalstand lag noch immer 17,53 % unter dem Soll-Stand.

Zwischen Jänner 2006 und Dezember 2009 beendeten 892 Exekutivbedienstete die Grundausbildung und waren auf den Polizeiinspektionen einsetzbar. Dem stand ein Personalabgang von 800 Exekutivbediensteten gegenüber. Von Jänner 2009 bis Jänner 2010 erfolgten insgesamt 450 Neuaufnahmen für die zweijährige polizeiliche Grundausbildung. Im Februar 2010 erteilte das BMI die Ermächtigung zu 50 weiteren Neuaufnahmen.

Aufgrund dienstlicher Erfordernisse mussten in den Stadtpolizeikommanden und Polizeiinspektionen Überstunden geleistet werden. Eine Auswertung der 2006 bis 2009 geleisteten Überstunden zeigte folgende Entwicklung:

	2006	2007	2008	2009
Anzahl				
in Stunden	1.049.074	989.783	1.187.994	1.077.360
in Vollbeschäftigungäquivalenten	624	589	707	641

## Personaleinsatz

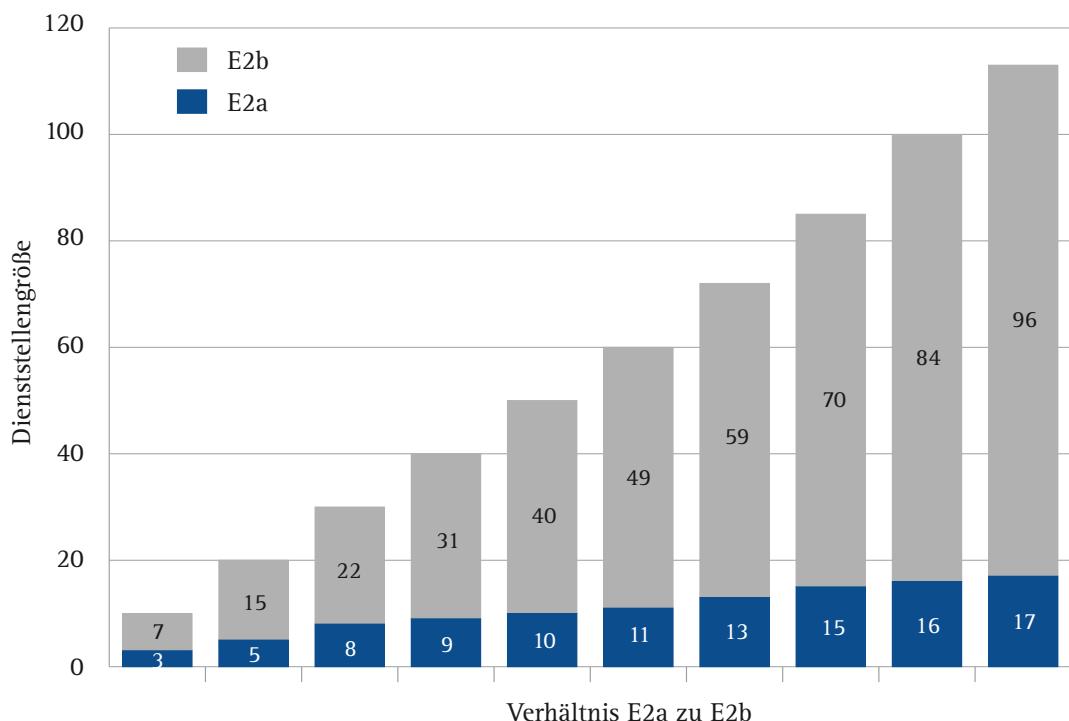
Aufgrund der beiden Großereignisse in den Jahren 2006 und 2008 (EU-Ratspräsidentschaft und EURO 08) und dem damit verbundenen personellen Mehraufwand zog der RH in seiner Betrachtung nur die Jahre 2007 und 2009 heran. In diesem Zeitraum erhöhten sich die geleisteten Überstunden um 8,8 %.

**7.2** Der RH wies darauf hin, dass von 2006 bis 2010 zwar der Personalstand um 159 Exekutivbedienstete aufgestockt wurde, aber das zur Verfügung stehende Personal noch immer 17,53 % unter dem vom BMI für den Dienstbetrieb als notwendig erachteten Soll-Stand lag. Auch die 2009 geleisteten Überstunden ließen darauf schließen, dass Personal fehlte.

### Führungsspanne in Polizeiinspektionen

**8.1** In den Polizeiinspektionen war nach den Vorgaben des BMI die Anzahl der dienstführenden Exekutivbediensteten (E2a) von der Gesamtzahl der systemisierten Planstellen einer Polizeiinspektion abhängig.

#### Führungsspanne in Polizeiinspektionen



Mit zunehmender Dienststellengröße verringerte sich der Anteil der dienstführenden Exekutivbediensteten (E2a).

Mit Stichtag 1. Jänner 2010 waren von den 3.871 in den Polizeiinspektionen systemisierten Planstellen insgesamt 886 für die Dienstführung (E2a) vorgesehen, was einem Anteil von rd. 23 % entsprach. Der RH errechnete, dass sich dieser Anteil bei einer durchschnittlichen Dienstellengröße von 100 Planstellen auf rd. 16 % verringern würde.

**8.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, unabhängig von der Einrichtung von Zentralinspektionen den Anteil an dienstführenden Exekutivbediensteten auf den Polizeiinspektionen zu reduzieren und dadurch die Führungsspanne maßgeblich zu erhöhen. Dies könnte derzeit bei gleich bleibendem systemisierten Personalstand durch die Schaffung von Polizeiinspektions-Clustern (Polizeiinspektion plus Außenstellen) mit einer Größe von rd. 100 Planstellen erreicht werden.

Bei einer Umsetzung dieser Empfehlung wären rd. 267 E2a-Exekutivbedienstete nicht mehr für die Dienstführung in den Polizeiinspektionen erforderlich. Diese könnten ausschließlich für die Verstärkung des exekutiven Außendienstes eingesetzt werden.

**8.3** Das BMI gab zur Empfehlung des RH, Polizeiinspektions-Cluster zu schaffen und die Führungsspanne maßgeblich zu erhöhen, keine konkrete Stellungnahme ab. Es wies grundsätzlich darauf hin, dass es ständig bestrebt sei, Außendienstpräsenz fördernde Maßnahmen jeder Art zu forcieren, z.B. durch verbesserte polizeiinspektionsübergreifende Streifengestaltung, Reduktion des administrativen Anteils für Exekutivbedienstete, Einsatz von Post- und Telekombediensteten auf Polizeiinspektionen, laufende Optimierungen von Applikationen und Berichtswesen.

**8.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, Polizeiinspektions-Cluster zu schaffen, wodurch der Personaleinsatz in den Polizeiinspektionen optimiert und der exekutive Außendienst verstärkt werden könnte.

## Dienstzuteilungen

**9.1** Das in den Stadtpolizeikommanden und Polizeiinspektionen verfügbare Personal reduzierte sich durch Dienstzuteilungen von Exekutivbediensteten zu anderen Dienststellen.

Die Entwicklung der Anzahl der dienstzugeteilten Exekutivbediensteten stellte sich in den Jahren 2006 bis 2010 wie folgt dar:

## Personaleinsatz

	2006	2007	2008	2009	2010
	Anzahl				
<b>Dienstzuteilungen</b>					
- zum BMI <sup>1)</sup>	157	169	153	151	161
- zum Landespolizeikommando/ zur Bundespolizeidirektion Wien	197	184	231	240	177
- zu einem anderen Stadtpolizeikommando	5	10	2	10	12
- zu Ausbildungszwecken <sup>2)</sup>	24	-	38	37	55
- zu sonstigen Verwendungen <sup>3)</sup>	36	35	25	23	19
<b>Gesamt</b>	<b>419<sup>4)</sup></b>	<b>398</b>	<b>449</b>	<b>461</b>	<b>424</b>

jeweils zum Stichtag 1. Jänner

1) z.B. Bundeskriminalamt, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung, Einsatzkommando Cobra

2) z.B. Einsatzkommando Cobra und zur Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung

3) z.B. zu anderen Landespolizeikommanden, zum Bundesasylamt und zu internationalen Organisationen

4) zusätzlich befanden sich 93 Exekutivbedienstete in der E2a-Grundausbildung

Zum Stichtag 1. Jänner 2010 zeigte sich, dass rd. 95 % aller Dienstzuteilungen länger als drei Monate und rd. 59 % länger als zwei Jahre dauerten. Fünf Dienstzuteilungen reichten in die 1990er Jahre zurück; eine Dienstzuteilung bestand seit dem Jahre 1989 und dauerte somit schon mehr als 20 Jahre.

Für den Zeitraum einer Dienstzuteilung konnten Planstellen nicht nachbesetzt werden, weil diese für die dienstzugeteilten Exekutivbediensteten gebunden waren.

**9.2** Der RH kritisierte, dass mehr als die Hälfte aller Dienstzuteilungen länger als zwei Jahre dauerten. Nach der Rechtssprechung des VwGH war es unzulässig, einen über Jahre hinweg bestehenden Personalbedarf durch Dienstzuteilungen abzudecken.<sup>5)</sup>

<sup>5)</sup> siehe Erkenntnisse des VwGH vom 30. Jänner 2006, Zl. 2004/09/221, und vom 23. Juni 1999, Zl. 97/12/0255

Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, bei einem nicht nur vorübergehend bestehenden Personalbedarf mit Versetzung vorzugehen.

**Außendienstpräsenz der Wiener Polizei**

**9.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei es bestrebt, der Empfehlung des RH nachzukommen, soweit dies mit den dienstbetrieblichen und polizeitaktischen Rahmenerfordernissen vereinbar sei.*

**9.4** Der RH erachtete mehrere Jahre dauernde Dienstzuteilungen nicht durch dienstbetriebliche und polizeitaktische Rahmenerfordernisse gerechtfertigt.

**Außendienstpräsenz**

**10.1** In den Exekutivdienstrichtlinien des BMI war festgelegt, mit den verfügbaren Exekutivbediensteten eine möglichst hohe Außendienstpräsenz zu erreichen.

Das Landespolizeikommando Wien führte stichprobenartige Kontrollen durch (2009: 2.211 Exekutivbedienstete; 2008: 2.645 Exekutivbedienstete), um den Anteil der Außendienstpräsenz an der Gesamtdienstzeit festzustellen. Im Zuge dieser Kontrollen wurde auf den überprüften Polizeiinspektionen erhoben, wie viele Exekutivbedienstete sich zum Zeitpunkt der Kontrolle außer- und innerhalb der Dienststelle aufhielten.

Dabei stellte das Landespolizeikommando Wien fest, dass der gewogene Durchschnitt der Außendienstpräsenz aller Exekutivbediensteten 2006 bei 42 %, 2007 bei 40 %, 2008 bei 41 % und 2009 bei 43 % lag.

Im Vergleich dazu erfolgte beim Münchner Polizeipräsidium eine systematische Erhebung und Auswertung von diversen Außen- und Innendiensttätigkeiten. Dazu wurden auf jeder Polizeiinspektion die einzelnen Tätigkeiten in eine EDV-Applikation eingetragen. Eine Auswertung für das Jahr 2008 ergab, dass sich die Tätigkeiten der Münchner Polizei wie folgt darstellten: Außendienst rd. 68,6 %, Innendienst rd. 13,7 %; Führung, Verwaltung und sonstige Dienste rd. 17,7 %.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Die Auswertung berücksichtigt auch die Dienststellenleitung.

**10.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, den Anteil der Außendienstpräsenz an der Gesamtdienstzeit systematisch zu erheben, für alle Exekutivbediensteten eine konkrete Zielvorgabe festzulegen und deren Zielerreichung auch kontinuierlich zu prüfen.

**10.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde der Empfehlung des RH nachgekommen. Die in der „Rollout-Phase“ befindliche „Elektronische Dienstdokumentation“ werde die geforderte Leistung erbringen.*

## Aufgaben der Exekutivbediensteten

### Kriminaldienst

Zuständigkeiten zur Bearbeitung gerichtlich strafbarer Handlungen

**11.1** Der Kriminaldienst war jener Teil des Exekutivdienstes, der insbesondere der Aufklärung strafbarer Handlungen nach den strafprozessualen Vorschriften diente.

Exekutivbedienstete der Polizeiinspektion waren grundsätzlich für die vollständige Bearbeitung aller Delikte und Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen zuständig, sofern die konkrete Aufgabenstellung von diesen selbstständig wahrgenommen werden konnte.

In den vom BMI erlassenen Kriminaldienstrichtlinien war festgelegt, bei welchen strafrechtlichen Delikten und Sachverhalten das Landeskriminalamt von den einschreitenden Exekutivbediensteten verständigt werden musste (z.B. Tötungsdelikte, Einbruchsdiebstähle, Bombendrohung und Wirtschaftsdelikte).

Das Landeskriminalamt entschied im konkreten Einzelfall über eine Übernahme, Assistenzdienstleistung (kooperative Fallbearbeitung) oder Nichtübernahme einer Amtshandlung. Es gab keinen Deliktskatalog, der festlegte, welche Amtshandlungen vom Landeskriminalamt jedenfalls übernommen werden mussten. Vorrangig waren kooperative Formen der Fallbearbeitung zwischen dem Landeskriminalamt und der Polizeiinspektion ohne Übergang der Zuständigkeit anzustreben.

Im Vergleich dazu war beim Polizeipräsidium München die Kriminalpolizei grundsätzlich für die Bearbeitung aller Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen zuständig. Auf den Polizeiinspektionen verblieb die Bearbeitung ausgewählter Strafrechtsdelikte, wie bspw. Verleumdung, Laden- und Fahrraddiebstahl, Beleidigung und üble Nachrede.

**11.2** Der RH hielt es nicht für zielführend, dass Exekutivbedienstete des Landeskriminalamtes über die Übernahme einer Amtshandlung entschieden und dadurch die Arbeitsbelastung des Landeskriminalamtes steuern konnten. Er empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, in einem Deliktskatalog die grundsätzliche Zuständigkeit des Landeskriminalamtes zur Bearbeitung von Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen verbindlich festzulegen.

Nur einzelne ausgewählte Strafrechtsdelikte sollten von den Polizeiinspektionen bearbeitet werden. Die dadurch auf den Polizeiinspektionen frei werdenden Kapazitäten könnten für die Erhöhung der Außen Dienstpräsenz eingesetzt werden.



Weiters empfahl der RH dem BMI, in jenen Fällen, in denen sich trotz Deliktskatalog Unklarheiten ergeben, die Entscheidung über die tatsächliche Zuständigkeit zur Bearbeitung von Anzeigen der Bundespolizeidirektion Wien als Sicherheitsbehörde zu übertragen.

**11.3** *Das BMI gab zu den Empfehlungen des RH keine konkrete Stellungnahme ab, führte aber aus, dass die geltende Kriminaldienstrichtlinie unter anderem auf die Qualität des jeweiligen Delikts angepasste Abläufe und Zuordnungen bei der Bearbeitung von gerichtlich strafbaren Handlungen abziele. Dadurch werde die jeweils qualitativ erforderliche Aufarbeitung gerichtlich strafbarer Handlungen gewährleistet. Höher spezialisierte Personalressourcen würden nicht für ermittlungstechnisch einfacher zu handhabende Delikte gebunden. Mit dieser Regelung sei ein höherer Grad an Mitarbeitermotivation gegeben.*

**11.4** Der RH bekräftigte seine Empfehlung, in einem Deliktskatalog die grundsätzliche Zuständigkeit des Landeskriminalamtes verbindlich festzulegen und die Entscheidungsbefugnis in Zuständigkeitsfragen der Bundespolizeidirektion Wien zu übertragen.

Dadurch könnte im Sinne einer klar strukturierten Arbeitsteilung sichergestellt werden, dass das auf die kriminalpolizeiliche Arbeit spezialisierte Landeskriminalamt jedenfalls bei allen schweren und ermittlungstechnisch anspruchsvollen Delikten zuständig ist.

#### Bearbeitung von Einbruchsdiebstählen

**12.1** Im Jahr 2009 wurden in Wien insgesamt 228.024 gerichtlich strafbare Handlungen angezeigt, wovon rund zwei Drittel die Delikte Sachbeschädigung, Diebstahl und Einbruchsdiebstahl betrafen. Rund 86 % dieser drei Delikte und rd. 81 % aller gerichtlich strafbaren Handlungen wurden von Exekutivbediensteten der Polizeiinspektionen bearbeitet.

Zur Darstellung der Belastungsverteilung zwischen den Polizeiinspektionen und dem Landeskriminalamt zog der RH das Delikt des Einbruchsdiebstahls (§ 129 Strafgesetzbuch) heran.

Auf das Delikt des Einbruchsdiebstahls entfielen 2009 insgesamt 54.888 Fälle. Davon erledigten die Exekutivbediensteten in den Polizeiinspektionen insgesamt 36.039 Anzeigen, was einem Anteil von rd. 66 % entsprach; die verbleibenden rd. 34 % wurden von Exekutivbediensteten des Landeskriminalamtes bearbeitet. Insgesamt konn-

## Aufgaben der Exekutivbediensteten

ten 2009 2.992 Einbruchsdiebstähle aufgeklärt werden. Die Aufklärungsquote lag bei rd. 5,5 %.

**12.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, die Bearbeitung von Einbruchsdiebstählen, wie in den Kriminaldienstrichtlinien des BMI vorgesehen, bei den spezialisierten Exekutivbediensteten des Landeskriminalamtes zu konzentrieren.

Die Polizeiinspektionen sollten durch eine Erhöhung der Außendienstpräsenz und eine Verstärkung der Streifentätigkeit der Entwicklung der Einbruchskriminalität gegensteuern.

**12.3** *Das BMI nahm zur Empfehlung des RH nicht konkret Stellung, sondern verwies unter anderem darauf, dass die Entscheidung über eine Übernahme der Amtshandlung bzw. eine Unterstützung durch eine kooperative Fallbearbeitung dem Landeskriminalamt obliege, wobei insbesondere die Kapazitäten des gesamten Landeskriminalamtes zu berücksichtigen wären.*

*Das Landeskriminalamt habe jedoch in den normierten Fällen über Ersuchen die Amtshandlung grundsätzlich zu übernehmen. Im Falle einer Nichtübernahme seien die Gründe der Ablehnung mitzuteilen und zu dokumentieren. Das Landeskriminalamt könne unabhängig davon jede kriminalpolizeiliche Amtshandlung an sich ziehen.*

**12.4** Der RH war weiterhin der Auffassung, bei Einbruchsdiebstählen die Ermittlungsarbeit bei den auf die Aufklärung dieses Verbrechens spezialisierten Exekutivbediensteten des Landeskriminalamtes zu konzentrieren. Ein Ersuchen und eine Entscheidung des Landeskriminalamtes über die Übernahme bzw. Nichtübernahme derartiger Amtshandlungen würde sich durch eine verbindliche Zuständigkeitsregelung in einem Deliktskatalog erübrigen (siehe TZ 11).

## Besetzung von Streifenwagen

**13.1** Das Landespolizeikommando Wien überprüfte 2009, ob die Einsätze mit den verfügbaren Streifenwagen durchgeführt werden konnten. Es legte auf Basis dieser Überprüfung eine Mindestanzahl an Streifenwagen für das jeweilige Stadtpolizeikommando fest, die zu bestimmten Zeiten besetzt sein müssen, um eine erwartbare Einsatzbelastung abdecken zu können.



Neben der selbständigen Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgaben waren Exekutivbedienstete im Streifendienst zur Übernahme von Einsätzen verpflichtet. Aufzeichnungen von Daten und Sachverhalten während des Streifendienstes erfolgten handschriftlich. Vereinzelt standen zur Aufnahme bestimmter Sachverhalte Formulare zur Verfügung (z.B. Ladendiebstahl, Verkehrsunfall mit Sachschaden).

**13.2** Der RH erachtete die Vorgaben des Landespolizeikommandos Wien zur Festlegung einer an der erwartbaren Einsatzbelastung ausgerichteten Mindestanzahl an verfügbaren Streifenwagen im Stadtgebiet als positiv. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass alle Einsätze ohne Zeitverzögerung durchgeführt werden können.

Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, mit der Zielsetzung einer effizienten Gestaltung von Arbeitsabläufen die Ausstattung von Streifenwagen mit technischen Hilfsmitteln (z.B. Laptop, Diktiergeräte) zu prüfen.

**13.3** *Laut Stellungnahme des BMI würden derzeit die konkreten praktischen Auswirkungen einer Laptop-Ausstattung von Streifenwagen im täglichen Dienstbetrieb im Rahmen eines Projekts erprobt.*

#### Belastung der Polizeiinspektionen

**14.1** Das Landespolizeikommando Wien erhob und analysierte laufend, in welchem Ausmaß die Polizeiinspektionen fremd- und selbstbestimmt belastet waren. Fremdbestimmt waren jene polizeilichen Tätigkeiten, bei denen die Exekutivbediensteten aufgrund eines Auftrags (z.B. Vorführungsakte) oder einer Anzeige tätig wurden (z.B. Verkehrsunfälle, gerichtlich strafbare Handlungen). Selbstbestimmt waren hingegen jene Amtshandlungen, die aufgrund eigener dienstlicher Wahrnehmung eingeleitet wurden (z.B. Verkehrsüberwachung).

Die Exekutivbediensteten des Stadtpolizeikommandos Favoriten waren einer mehr als doppelt so hohen fremdbestimmten Belastung ausgesetzt wie jene des Stadtpolizeikommandos Döbling.

Von 2009 auf 2010 erhöhte sich jedoch im am geringsten fremdbestimmt belasteten Stadtpolizeikommando Döbling das für den Außendienst tatsächlich verfügbare Personal um sechs Exekutivbedienstete; im am stärksten fremdbestimmt belasteten Stadtpolizeikommando Favoriten um drei Exekutivbedienstete.

**14.2** Für den RH waren die Erhöhungen des tatsächlich verfügbaren Personalsstands in den Stadtpolizeikommanden im Hinblick auf die Belastungsauswertungen nicht nachvollziehbar.

## Aufgaben der Exekutivbediensteten

Er empfahl dem Landespolizeikommando Wien, durch Personalverschiebungen zwischen den Stadtpolizeikommanden flexibel auf Belastungsunterschiede im Stadtgebiet zu reagieren. Dadurch sollte eine möglichst gleichmäßige Belastung der Exekutivbediensteten herbeigeführt werden.

**14.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde der Empfehlung des RH neben temporär begrenzten bezirksübergreifenden Zuweisungen zur Dienstverrichtung insbesondere durch Personalzuweisungen im Zusammenhang mit der Ausmusterung von Grundausbildungslehrgängen nachgekommen.*

### Parteienverkehr

**15.1** Für den Parteienverkehr mussten Polizeiinspektionen rund um die Uhr offen gehalten werden und mit mindestens einem Exekutivbediensteten besetzt sein.

Das Landespolizeikommando Wien erhab den Parteienverkehr – Anzahl der Parteien sowie Gegenstand und Dauer der Amtshandlung – in den Monaten Juli bis September 2006 für die Zeit von 18.00 bis 06.00 Uhr. Dabei zeigte sich, dass in dieser Zeit durchschnittlich rund fünf Parteien eine Polizeiinspektion aufsuchten, wofür ein Betreuungsaufwand von rund einer Stunde entstand. Von diesen durchschnittlich rund fünf Parteien suchten rd. 69 % eine Polizeiinspektion in der Zeit zwischen 18.00 und 22.00 Uhr auf.

**15.2** Im Hinblick auf die niedrige Parteienfrequenz und der damit verbundenen geringen zeitlichen Belastung empfahl der RH dem Landespolizeikommando Wien bis zur Errichtung der Zentralinspektionen, den Parteienverkehr während der Nacht konzentriert in den 14 am Standort der Stadtpolizeikommanden eingerichteten Polizeiinspektionen abzuwickeln.

Nach Ansicht des RH könnte die Außendienstpräsenz durch die Verringerung der während der Nachtzeit für den Parteienverkehr besetzten Polizeiinspektionen um mindestens 82 Exekutivbedienstete pro Nachtdienst erhöht werden.

**15.3** *Das BMI nahm zur Empfehlung des RH nicht konkret Stellung, sondern verwies darauf, dass es ständig bestrebt sei, Außendienstpräsenz fördernde Maßnahmen jeder Art zu forcieren, z.B. durch verbesserte polizeiinspektionsübergreifende Streifengestaltung, Reduktion des administrativen Anteils für Exekutivbedienstete, Einsatz von Post- und Telekombediensteten auf Polizeiinspektionen, laufende Optimierungen von Applikationen und Berichtswesen.*



## Großer Sicherheits- und Ordnungsdienst

**15.4** Der RH bekräftigte seine Empfehlung, den Parteienverkehr während der Nacht konzentriert in den 14 am Standort der Stadtpolizeikommanden eingerichteten Polizeiinspektionen abzuwickeln.

**16.1** Exekutivbedienstete der Polizeiinspektionen wurden neben ihrer Tätigkeit auf den Dienststellen auch zu Einsätzen im Rahmen des Großen Sicherheits- und Ordnungsdienstes, z.B. bei Demonstrationen und Sportveranstaltungen, herangezogen. Außerdem kommandierte das Landespolizeikommando Wien für diverse Schwerpunktaktionen, wie z.B. U-Bahnstreifen und Schwerpunktaktionen zur Bekämpfung der Eigentumskriminalität, Exekutivbedienstete aus den Polizeiinspektionen ab.

Dadurch reduzierten sich anlassbezogen der auf den Polizeiinspektionen verfügbare Personalstand und die Gestaltungsmöglichkeiten hinsichtlich der Dienstplanung.

**16.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, im Rahmen einer flexiblen Dienstplanung darauf zu achten, dass das auf den Polizeiinspektionen verfügbare Personal durch den Einsatz bei Großveranstaltungen (z.B. Demonstrationen, Sportveranstaltungen, Schwerpunktaktionen und Sonderstreifen) nicht zusätzlich vermindert wird.

**16.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde das Landespolizeikommando Wien angewiesen, darauf hinzuwirken, dass der Empfehlung des RH bestmöglich Rechnung getragen werden soll.*

## Dienstbetrieb

## Dienstzeitsysteme

**17.1** Auf den Polizeiinspektionen bestanden zwei unterschiedliche Dienstzeitsysteme. Für Polizeiinspektionskommandanten, deren Stellvertreter sowie jene Exekutivbedienstete, die für den koordinierten Kriminaldienst eingesetzt wurden, war es ein Wechseldienstsystem.

Für die übrigen Exekutivbediensteten der Polizeiinspektionen war ein Gruppendienstsystem vorgesehen. Es gab drei Dienstgruppen, die in jeweils zwei Halbdienstgruppen unterteilt waren. Für die Dienstverrichtung auf einer Polizeiinspektion stand im Tagdienst eine der drei Dienstgruppen, im Nachtdienst sowie an Sonn- und Feiertagen eine der sechs Halbdienstgruppen zur Verfügung. Die Dienstabfolgen sah ein Schichtplan vor.

## Dienstbetrieb

Im Wechseldienstsystem musste für jeden Monat im Vorhinein ein Dienstplan erstellt werden, wodurch eine bedarfsgerechte Dienstplanung möglich war. Im Gruppendifenssystem bestand diese umfassende Möglichkeit der flexiblen Dienstplanung nicht.

Das Gruppendifenssystem sah den Dienstbeginn und das Dienstende zwischen 06.00 und 08.00 Uhr bzw. 18.00 und 20.00 Uhr vor. Im Wechseldienstsystem gab es keine derartige Vorgabe, wodurch der Dienstbeginn und das Dienstende der Exekutivbediensteten bedarfsorientiert geplant werden konnte.

**17.2** Der RH empfahl dem BMI, für die Exekutivbediensteten im Gruppendifenssystem weitere Flexibilisierungselemente einzuführen, um den Polizeiinspektionskommandanten bei der Dienstplanung die Möglichkeit zu bieten, auf die spezifischen örtlichen und zeitlichen Anforderungen im Überwachungsgebiet bedarfsgerecht eingehen zu können.

**17.3** *Laut Stellungnahme des BMI diene das „Dienstzeitmanagement 2005“ unter anderem auch zur Abdeckung der unterschiedlichen Erfordernisse im Rahmen des Exekutivdienstes und somit auch für die spezifischen Anforderungen in Ballungsräumen im Zusammenhang mit der notwendigen Personalpräsenz für planbare und kurzfristig zu erwartende Aufgaben. So könne mit den entwickelten Flexibilisierungsmödellen den jeweiligen Umständen Rechnung getragen werden.*

**17.4** Dem RH waren die mit dem „Dienstzeitmanagement 2005“ für das Gruppendifenssystem entwickelten Flexibilisierungselemente bekannt. Er verblieb bei seiner Empfehlung, für eine bedarfsgerechte Dienstplanung weitere Flexibilisierungselemente im Gruppendifenssystem einzuführen.

Diensteinteilung und -auswertung

**18.1** Die Planung des Exekutivdienstes, vor allem die Dienst- und Streifeinteilung, innerhalb einer Polizeiinspektion oblag dem Polizeiinspektionskommandanten, der zur Dokumentation des Dienstgeschehens einen Tagesbericht verfasste.

Der Tagesbericht dokumentierte nachvollziehbar alle Vorfälle, Berichte und Anzeigen einer Polizeiinspektion, erfasste aber nicht systematisch, welche Zeitdauer die einzelnen Tätigkeiten der Exekutivbediensteten in Anspruch nahmen.

Im Vergleich dazu erhob das Polizeipräsidium München die tatsächlich für verschiedene Diensttätigkeiten (z.B. Streifendienst, Objekt- und Personenschutz sowie Administration und Controlling) geleisteten



Dienstbetrieb

Außendienstpräsenz der Wiener Polizei

Stunden. Dadurch konnten die Anteile der einzelnen Dienstleistungen in Relation zur Gesamtdienstleistung und deren jährliche Veränderung dargestellt werden.

**18.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, zusätzlich zur Dokumentation des relevanten Geschehens auch die Erfassung des Zeitaufwands für die einzelnen Tätigkeiten vorzusehen. Vor allem sollten nach der Einführung der elektronischen Dienstdokumentation<sup>1)</sup> einzelne Leistungsfelder des Außen- und Innendienstes (Streifendienst, Aktenbearbeitung, administrative Tätigkeiten, etc.) nach den dafür erbrachten Zeiteinheiten ausgewertet werden können. Die ermittelten Leistungskennzahlen wären zum Zwecke eines optimierten Ressourceneinsatzes heranzuziehen.

<sup>1)</sup> Nach Angaben des BMI wird die elektronische Dienstdokumentation bundesweit eingeführt. In einzelnen Bundesländern ist diese bereits in Verwendung; eine Einführung in Wien ist bis Ende 2010 geplant.

**18.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde der Empfehlung des RH nachgekommen. Die in der „Rollout-Phase“ befindliche „Elektronische Dienstdokumentation“ werde die geforderte Leistung erbringen.*

### **Elektronische Aktenbearbeitung**

**19.1** Auf den Polizeiinspektionen standen insgesamt 794 EDV-Arbeitsplätze zur Verfügung. Zur Rationalisierung der Anzeigenerfassung, der Protokollierung sowie der Verwaltung von Daten auf den Polizeiinspektionen wurde in Wien Ende des Jahres 2006 die Vollversion der EDV-Applikation PAD (Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem) eingeführt, wodurch ein bundesweit einheitlicher Arbeitsablauf sichergestellt war. Das BMI optimierte laufend die EDV-Applikation PAD, um sie für die Anwender benutzerfreundlicher zu gestalten.

**19.2** Der RH beurteilte die standardisierte Aktenbearbeitung und das automatische Ausfüllen von Formularen mit bereits in die EDV-Applikation PAD eingegebenen Stammdaten zur Vermeidung mehrmaliger Eingaben sowie die laufende Aktualisierung und Optimierung von Arbeitsabläufen in der EDV-Applikation PAD als positiv.

## Entlastung der Polizeiinspektionen

Übernahme von Post- und Telekombediensteten

**20.1** Das BMI begann am 1. September 2009 mit der Übernahme und Ausbildung von Post- und Telekombediensteten. Durch ihre Verwendung sollten Exekutivbedienstete von administrativen Aufgaben in den Polizeiinspektionen entlastet werden. Bis Ende Februar 2010 waren im Landespolizeikommando Wien 26 Post- und Telekombedienstete beschäftigt, davon drei im Landeskriminalamt und 23 auf Polizeiinspektionen. Mit 1. März 2010 wurden weitere 19 Post- und Telekombedienstete aufgenommen.

**20.2** Der RH empfahl dem BMI und dem Landespolizeikommando Wien, dafür zu sorgen, dass auf den Polizeiinspektionen verstärkt Verwaltungsbedienstete zur Entlastung der Exekutivbediensteten von administrativen Aufgaben und damit zur Erhöhung der Außendienstpräsenz eingesetzt werden.

**20.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde der Empfehlung des RH bereits Rechnung getragen und insbesondere je nach Verfügbarkeit geeigneter Post- und Telekombediensteter weiter verfolgt.*

Soforterledigungsformular

**21.1** Um die Polizeiinspektionen von administrativen Tätigkeiten zu entlasten und damit die Außendienstpräsenz der Exekutivbediensteten zu erhöhen, führte die Bundespolizeidirektion Wien im Einvernehmen mit dem Landespolizeikommando Wien mit 1. Juli 2009 ein Soforterledigungsformular ein. Dieses Formular wurde bei strafbaren Handlungen gegen fremdes Vermögen verwendet, wenn bei diesen kein konkreter oder erkennbarer Ermittlungsansatz vorlag.

Zunächst musste der Exekutivbedienstete den Anzeiger zum Sachverhalt befragen und diesen über seine Opferrechte informieren. Danach sollten die Anzeiger das Soforterledigungsformular handschriftlich selbst ausfüllen. Bei Bedarf erfolgte eine Unterstützung durch den Exekutivbediensteten. Zur Protokollierung und weiteren Bearbeitung wurde das Soforterledigungsformular von der Polizeiinspektion an das zuständige Polizeikommissariat weitergeleitet.

Bei einer Evaluierung Ende des Jahres 2009 stellte die Bundespolizeidirektion Wien fest, dass die Einführung des Soforterledigungsformulares zu einem erheblichen Mehraufwand (Überstunden) in den Polizeikommissariaten führte. Darüber hinaus wurden Mängel bei der Handhabung und beim Ausfüllen des Soforterledigungsformulars aufgezeigt.



**21.2** Der RH erachtete die vorgesehene Befragung des Anzeigers zur Feststellung eines Ermittlungsansatzes durch einen Exekutivbediensteten als unbedingt erforderlich, weil das polizeiliche Handeln vom Ziel der Aufklärung strafbarer Handlungen bestimmt sein sollte.

Der RH empfahl der Bundespolizeidirektion Wien und dem Landespolizeikommando Wien, bei Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen ohne Ermittlungsansatz sowohl die Aufnahme, Protokollierung und weitere Bearbeitung von Verwaltungsbediensteten, bspw. dienstzugeteilte bzw. ehemalige Post- und Telekombedienstete, auf den Polizeiinspektionen durchführen zu lassen.

Dadurch könnten die bei der Evaluierung aufgezeigten Mängel bei der Handhabung und beim Ausfüllen des Soforterledigungsformulars und die Mehrbelastung der Polizeikommissariate vermieden werden.

**21.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde die Empfehlung hinsichtlich der Aufnahme und Protokollierung bereits verfolgt. Es wies darauf hin, dass allenfalls vorhandene kriminalpolizeiliche Hinweise nicht übersehen werden dürfen, weshalb die Aktenvorgänge weiterhin einer polizeilichen Bearbeitung und Endkontrolle vor Übermittlung an die Staatsanwaltschaft bedürften.*

**21.4** Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, bei Anzeigen gerichtlich strafbarer Handlungen, die mittels Soforterledigungsformular aufgenommen werden, auch die weitere Bearbeitung (Fahndungseingaben, Erfassung in der Kriminalstatistik, Ablage des Akts usgl.) bspw. den Post- und Telekombediensteten der Polizeiinspektionen zu übertragen. Durch die Bearbeitung in den Polizeiinspektionen kann im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht auch den kriminalpolizeilichen Erfordernissen Rechnung getragen werden.

## Fortbildung

**22.1** Für Exekutivbedienstete der Polizeiinspektionen fanden regelmäßig Fortbildungsveranstaltungen statt, die von der Polizeiinspektion, dem Stadtpolizeikommando und dem Landespolizeikommando Wien sowie der Sicherheitsakademie angeboten wurden.

Für Schulungen in den Polizeiinspektionen standen keine einheitlichen Unterlagen zur Verfügung. Polizeiinspektionskommandanten wählten Schulungsthemen abgesehen von Vorgaben übergeordneter Dienststellen selbst aus und bereiteten diese auf. Das Landespolizeikommando Wien informierte regelmäßig über Neuerungen, rechtliche Änderungen und wichtige Entscheidungen.

**22.2** Der RH anerkannte die Vorgaben des Landespolizeikommandos Wien für die laufende Fortbildung der Exekutivbediensteten in den Polizeiinspektionen. Er empfahl dem Landespolizeikommando Wien, den Polizeiinspektionen für die einzelnen Themenbereiche einheitliche Schulungsunterlagen zur Verfügung zu stellen.

**22.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde der Empfehlung des RH bereits weitgehend nachgekommen. Im Rahmen von Schulungen zu praxisbezogenen Themen würden die bestehenden Schulungsunterlagen weiter ergänzt.*

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**23** 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 dienstellenbezogen 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 Polizeiin-



spektions-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 Kriminaldienstrichtlinien 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)

(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

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

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 Gruppendiffenssystem 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)



# Bericht des Rechnungshofes

**Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher**



## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	64
Abkürzungsverzeichnis	65

BMJ

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Justiz

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

Kurzfassung	67
Prüfungsablauf und -gegenstand	74
Rechtliche Rahmenbedingungen	74
Ziele des Maßnahmenvollzugs	75
Anzahl und Struktur der Untergebrachten	77
Unterbringung und Verteilung	83
Kosten des Maßnahmenvollzugs	89
Behandlung und Betreuung	93
Behandlungs- und Betreuungspersonal	94
Dokumentation der Behandlung und Betreuung	97
Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug	98
Entlassungsvorbereitung	99
Nachbetreuung	100
Erfolgsmessung	104
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	105

Bund 2010/11

63

# Tabellen



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Straftäter nach Deliktsgruppen	83
Tabelle 2: Plätze für den Maßnahmenvollzug; Belegung	85
Tabelle 3: Offene Begutachtungen	86
Tabelle 4: Tarife für den Maßnahmenvollzug	91
Tabelle 5: Richtwerte für die Betreuung durch Psychologen	95
Tabelle 6: Richtwerte für die Betreuung durch Sozialarbeiter	95



# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMJ	Bundesministerium für Justiz
bspw.	beispielsweise
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EUR	Euro
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Millionen
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
StGB	Strafgesetzbuch
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

### Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

Die Ausgaben für die im Maßnahmenvollzug untergebrachten geistig abnormen Rechtsbrecher betragen 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 betragen dort bis zu 624 EUR gegenüber rd. 162 EUR in der Justizanstalt Göllersdorf.

#### Kurzfassung

##### 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)

## Kurzfassung

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)

#### Anhalte dauer 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 Anhalte dauer 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 Kran-

## Kurzfassung

kenanstalten 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 betragen 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 betragen im Jahr 2009 rd. 44,5 Mill. EUR. (TZ 28)

Die Ausgaben für die Unterbringung der zurechnungsfähigen Straftäter im Maßnahmenvollzug waren nicht exakt feststellbar, betragen 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



Kurzfassung



## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

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)

Entlassungs- vorbereitung

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)

## Kurzfassung

### 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)



### Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

#### Kenndaten zum Maßnahmenvollzug an geistig abnormen Rechtsbrechern

Rechtsgrundlagen      Strafgesetzbuch, BGBl. Nr. 60/1974 i.d.g.F.  
                             Strafprozeßordnung 1975, BGBl. Nr. 631/1975 i.d.g.F.  
                             Strafvollzugsgesetz, BGBl. Nr. 144/1969 i.d.g.F.

Im Maßnahmenvollzug untergebrachte geistig abnorme Rechtsbrecher (einschließlich vorläufiger Unterbringung während des Ermittlungsverfahrens), jeweils per 1. Jänner

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Anzahl					
Geistig abnorme zurechnungsunfähige Rechtsbrecher (Unterbringung gemäß § 21 Abs. 1 StGB)	354	362	365	381	398	406
- <i>davon in öffentlichen Krankenanstalten untergebracht</i>	226	234	230	247	244	254
- <i>davon in Justizanstalten (insbesondere Göllersdorf) untergebracht</i>	128	128	135	134	154	152
Geistig abnorme zurechnungsfähige Rechtsbrecher (Unterbringung gemäß § 21 Abs. 2 StGB)	320	337	354	385	406	413
- <i>davon in der Justizanstalt Wien-Mittersteig untergebracht</i>	117	116	133	126	132	132
- <i>davon in anderen Justizanstalten untergebracht</i>	203	221	221	259	274	281
<b>Summe</b>	<b>674</b>	<b>699</b>	<b>719</b>	<b>766</b>	<b>804</b>	<b>819</b>

Gesamtausgaben für den Maßnahmenvollzug <sup>1)</sup>	2009 in Mill. EUR
Unterbringung gemäß § 21 Abs. 1 StGB	44,53
Unterbringung gemäß § 21 Abs. 2 StGB	15,12
Nachbetreuung	3,38
<b>Summe</b>	<b>63,03</b>

#### Ausgaben für die Unterbringung geistig abnormer zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR					
Justizanstalt Göllersdorf	6,47	6,95	7,82	7,62	9,21	9,48
Öffentliche Krankenanstalten	18,36	22,76	31,16	31,67	31,48	35,05
<b>Summe</b>	<b>24,83</b>	<b>29,71</b>	<b>38,98</b>	<b>39,29</b>	<b>40,69</b>	<b>44,53</b>

#### Ausgaben für die Unterbringung geistig abnormer zurechnungsfähiger Rechtsbrecher<sup>2)</sup>

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR					
Justizanstalt Wien-Mittersteig	6,61	7,11	7,74	7,45	7,15	7,42

<sup>1)</sup> Ausgaben 2009 für die Unterbringung nach § 21 Abs. 2 StGB sowie für die Nachbetreuung auf Grundlage von Berechnungen des BfV. Die Position Nachbetreuung enthält nur jene Ausgaben, die nicht bereits bei der Unterbringung erfasst sind.

<sup>2)</sup> Ausgaben für die in anderen Justizanstalten Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 2 StGB wurden nicht gesondert erfasst und waren daher nicht in einer Zeitreihe darstellbar.

## Prüfungsablauf und -gegenstand

**1** Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2009 die Gebarung des BMJ hinsichtlich des Maßnahmenvollzugs für geistig abnorme Rechtsbrecher gemäß § 21 des Strafgesetzbuches (StGB). Erhebungen erfolgten auch in der Vollzugsdirektion und ausgewählten Justizanstalten.

Zu dem im April 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMJ im Juli 2010 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerung im August 2010.

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.

## Rechtliche Rahmenbedingungen

### Begriffsbestimmung

**2** Maßnahmenvollzug ist der in der Justiz gebräuchliche Begriff für die Unterbringung gefährlicher – insbesondere geistig abnormer – Täter. Das StGB und das Strafvollzugsgesetz sprechen dabei von freiheitsentziehenden vorbeugenden Maßnahmen.

Eine vorbeugende Maßnahme wird vom Gericht wegen einer strafbaren Handlung bei besonderer Gefährlichkeit des Täters anstelle der Strafe oder zusätzlich zu dieser verhängt.

### Gesetzliche Grundlagen

**3** Das StGB regelte im § 21 die Unterbringung in Anstalten für geistig abnorme Rechtsbrecher und differenzierte dabei zwischen zurechnungsunfähigen (Abs. 1) und zurechnungsfähigen (Abs. 2) Personen. Die begangene Straftat musste mit einer ein Jahr übersteigenden Freiheitsstrafe bedroht sein. Vorbeugende Maßnahmen wurden mit Urteil des Strafgerichts auf unbestimmte Zeit angeordnet und waren solange zu vollziehen, wie es ihr Zweck erforderte.

Maßnahmen für zurechnungsunfähige Rechtsbrecher wurden anstelle einer Freiheitsstrafe vollzogen; Maßnahmen für zurechnungsfähige Rechtsbrecher waren vor der Freiheitsstrafe zu vollziehen, deren Dauer war jedoch auf die Strafe anzurechnen. Die Strafprozessordnung (StPO) ermöglichte die vorläufige Unterbringung schon während des Ermittlungsverfahrens.



## Rechtliche Rahmenbedingungen

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

**4** Gemäß Strafvollzugsgesetz waren geistig abnorme Rechtsbrecher grundsätzlich in eigenen Justizanstalten unterzubringen. Die Unterbringung zurechnungsfähiger Rechtsbrecher durfte auch in besonderen Abteilungen der Justizanstalten erfolgen. Die Unterbringung zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher durfte unter bestimmten Voraussetzungen auch in einer öffentlichen Krankenanstalt für Psychiatrie erfolgen. Diese Krankenanstalten waren verpflichtet, die eingewiesenen Personen aufzunehmen.

### Funktion der Gerichte

**5** Die Einweisung in eine Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher erfolgte – unter Mitwirkung eines psychiatrischen Sachverständigen – mit Urteil des Strafgerichts. Das erkennende Gericht ordnete in der Folge den Vollzug an. Dies umfasste allerdings nicht die Festlegung des Vollzugsorts.

Das Vollzugsgericht hatte die Notwendigkeit der Unterbringung mindestens jährlich von Amts wegen zu prüfen und entschied über bestimmte Vollzugslockerungen sowie die bedingte Entlassung.

### Behörden-organisation

**6** Vollzugsbehörde erster Instanz war der Leiter einer Justizanstalt. Soweit die Unterbringung in einer psychiatrischen Krankenanstalt erfolgte, wurden die Aufgaben des Anstaltsleiters als Vollzugsbehörde erster Instanz vom Leiter der Abteilung (Primararzt) wahrgenommen.

Vollzugsüberbehörde war die Vollzugsdirektion, die dem BMJ unmittelbar nachgeordnet war. Der Vollzugsdirektion oblagen die operative Durchführung des Straf- und Maßnahmenvollzugs einschließlich der Errichtung, Erhaltung und Erneuerung der Justizanstalten, die Planstellenbewirtschaftung und das operative Controlling.

Oberste Vollzugsbehörde war das BMJ. Diesem oblagen insbesondere die strategische Planung und Steuerung sowie die oberste Leitung des Straf- und Maßnahmenvollzugs, das strategische Controlling und die innere Revision.

## Ziele des Maßnahmenvollzugs

### Gesetzliche Vorgaben – Unterschiede zum Normalvollzug

**7** Der (allgemeine) Vollzug von Freiheitsstrafen sollte den Verurteilten zu einer rechtschaffenen und den Erfordernissen des Gemeinschaftslebens angepassten Lebenseinstellung verhelfen und sie abhalten, schädlichen Neigungen nachzugehen.

## Ziele des Maßnahmenvollzugs

Im Unterschied dazu sollten geistig abnorme Rechtsbrecher durch die Unterbringung davon abgehalten werden, unter dem Einfluss ihrer geistigen oder seelischen Abartigkeit mit Strafe bedrohte Handlungen zu begehen. Die vorbeugende Maßnahme sollte ihren Zustand – durch gesonderte Unterbringung und entsprechende Betreuung und Behandlung – soweit bessern, dass von ihnen die Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen nicht mehr zu erwarten ist.

Im Falle der Zurechnungsunfähigen war mit der Unterbringung kein Vorwurf einer Straftat verbunden. Das der Unterbringung zugrunde liegende Urteil enthielt keinen Strafausspruch.

### Strategische Führung

**8.1** 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.

**8.2** Der RH empfahl dem BMJ die Ausarbeitung einer Strategie für den Maßnahmenvollzug, um die gesamte Vollzugsorganisation gemäß dieser Strategie und den darin festgelegten Zielen entsprechend steuern zu können. Die Strategie sollte insbesondere auch Ziele definieren, deren Erreichung im Rahmen einer Erfolgsmessung überprüft werden können.

**8.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei beabsichtigt, unter der Federführung der Stabsstelle Strafvollzug eine Arbeitsgruppe – bestehend aus Vertretern der Vollzugsdirektion und Praktikern aus den Justizanstalten sowie den Betreuungsdiensten – mit der Konzeption einer konkretisierteren Strategie zu betrauen. Dabei sollen ausgehend von den generellen Zielsetzungen des Maßnahmenvollzugs konkrete Maßnahmen, wie etwa die effektive Behandlung von Insassen mit besonderen Betreuungs- und Behandlungsindikationen mittels interdisziplinärer und berufsgruppenübergreifender Teamarbeit, formuliert werden. Ihr Zielerreichungsgrad soll anhand von messbaren Parametern bestimmt werden können.*

### Operative Führung

**9.1** Der Vollzugsdirektion oblag die operative Leitung des Maßnahmenvollzugs nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben. Insbesondere entschied sie nach Vorliegen des Gerichtsurteils, in welcher Anstalt welche Insassen unterzubringen waren.

**9.2** 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 (siehe TZ 20 und 21).

### Anzahl und Struktur der Untergebrachten

#### Allgemeines

**10** Grundlage für die durch den RH ermittelten Zahlen waren insbesondere Daten aus der im Jahr 2000 für die Administration des Strafvollzugs im BMJ eingeführten IT-Applikation „Integrierte Vollzugsverwaltung“, die dem RH – auf Basis definierter Anforderungen – durch die Bundesrechenzentrum GmbH zur Verfügung gestellt wurden.

#### Langfristige Entwicklung der Anzahl untergebrachter Straftäter

**11.1** Bis zum Jahr 1990 lag sowohl die Anzahl der zurechnungsunfähigen als auch die der zurechnungsfähigen untergebrachten Straftäter konstant bei jeweils rd. 130 jährlich. Ab dem Jahr 1991 stieg die Anzahl kontinuierlich und gleichmäßig an und erreichte im Jahr 2009 jeweils mehr als 400 (Steigerung von über 200 %).

Mit 1. Jänner 1991 war das Unterbringungsgesetz in Kraft getreten, welches die Anordnung, den Vollzug und die gerichtliche Überprüfung der Unterbringung psychisch Kranke in Krankenanstalten umfassend neu regelte. Die Unterbringung psychisch Kranke in einer Anstalt war nur so lange zulässig, als eine ernstliche und erhebliche Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit des Untergebrachten selbst oder einer anderen Person bestand. Diese restriktive Regelung barg das Risiko, dass Unterbringungen vor vollständiger Stabilisierung des Patienten frühzeitig beendet werden mussten und gegebenenfalls – nach Begehung einer Straftat – eine Verlagerung in den strafrechtlichen Maßnahmenvollzug erfolgte.

Zur Zeit der Geburungsüberprüfung beschloss das Parlament eine Änderung des Unterbringungsgesetzes<sup>1)</sup>, auf deren Grundlage künftig u.a. eine länger dauernde Behandlung – unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit – zulässig sein wird. Dadurch soll nach Möglichkeit verhindert werden, dass psychisch Kranke in absehbarer Zeit nach Aufhebung einer Unterbringung neuerlich in ihrer Freiheit beschränkt werden müssen.

<sup>1)</sup> Unterbringungs- und Heimaufenthaltsnovelle 2010, BGBl. I Nr. 18/2010 vom 17. März 2010

**11.2** Der RH beurteilte die Änderungen im Unterbringungsgesetz als einen wichtigen Schritt, der Begehung von Straftaten durch psychisch Kranke

## Anzahl und Struktur der Untergebrachten

wirksamer vorzubeugen und damit auch eine Verringerung der Anzahl der Insassen im Maßnahmenvollzug zu erreichen.

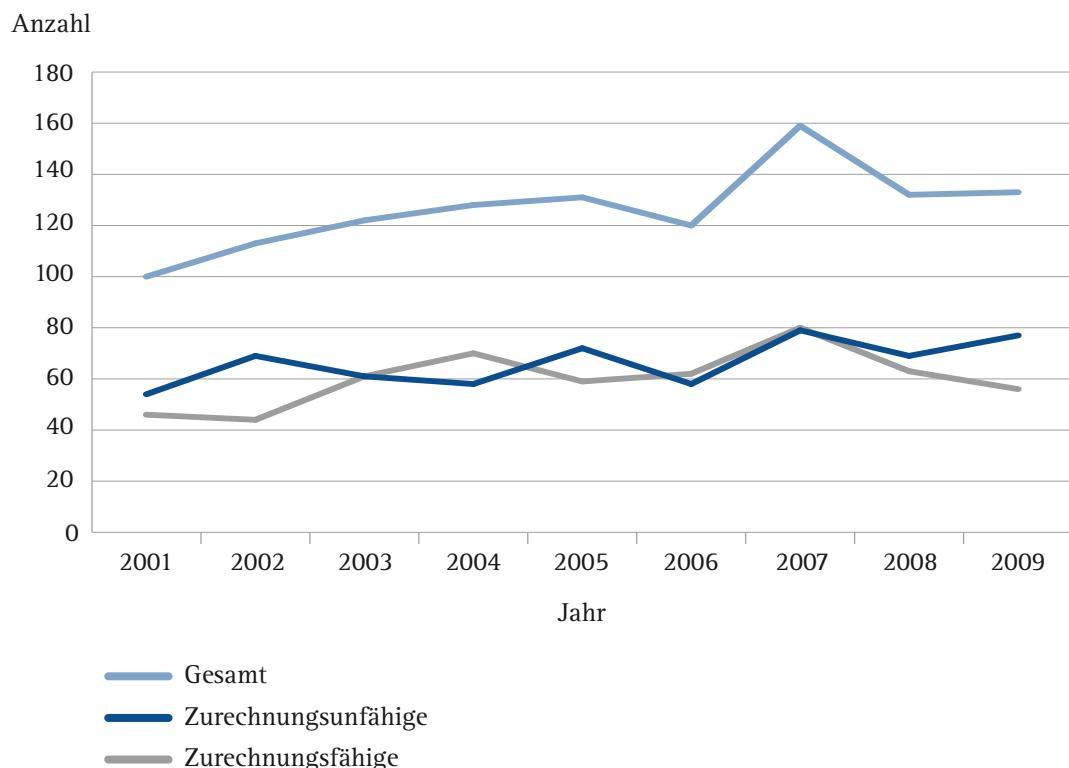
**11.3** *Laut Stellungnahme des BMJ habe der Anstieg der Unterbringungen im Maßnahmenvollzug eine Reihe unterschiedlicher Ursachen. Darunter seien die mangelnde Bereitschaft der Allgemeinpsychiatrie, sich schwieriger Patienten anzunehmen, fehlende ambulante Behandlungs- und Betreuungsangebote, psychosoziale Stressfaktoren, der zunehmende Verlust von familiären Auffangnetzen und eine steigende Anzeigebereitschaft der Bevölkerung. Aus diesen Gründen sei auch die Anzahl der Unterbringungen nach dem Unterbringungsgesetz seit dem Inkrafttreten im Jahr 1991 von anfänglich rd. 7.000 auf mittlerweile rd. 22.000 jährlich fast in der gleichen Relation wie beim Maßnahmenvollzug gestiegen.*

Entwicklung der Urteile und Been-  
digungen des Maß-  
nahmenvollzugs

**12** Zwischen 2001 und 2009 entwickelte sich die Anzahl der rechtskräftigen Maßnahmenurteile gemäß § 21 StGB wie folgt:

Abbildung 1:

Anzahl der Maßnahmenurteile

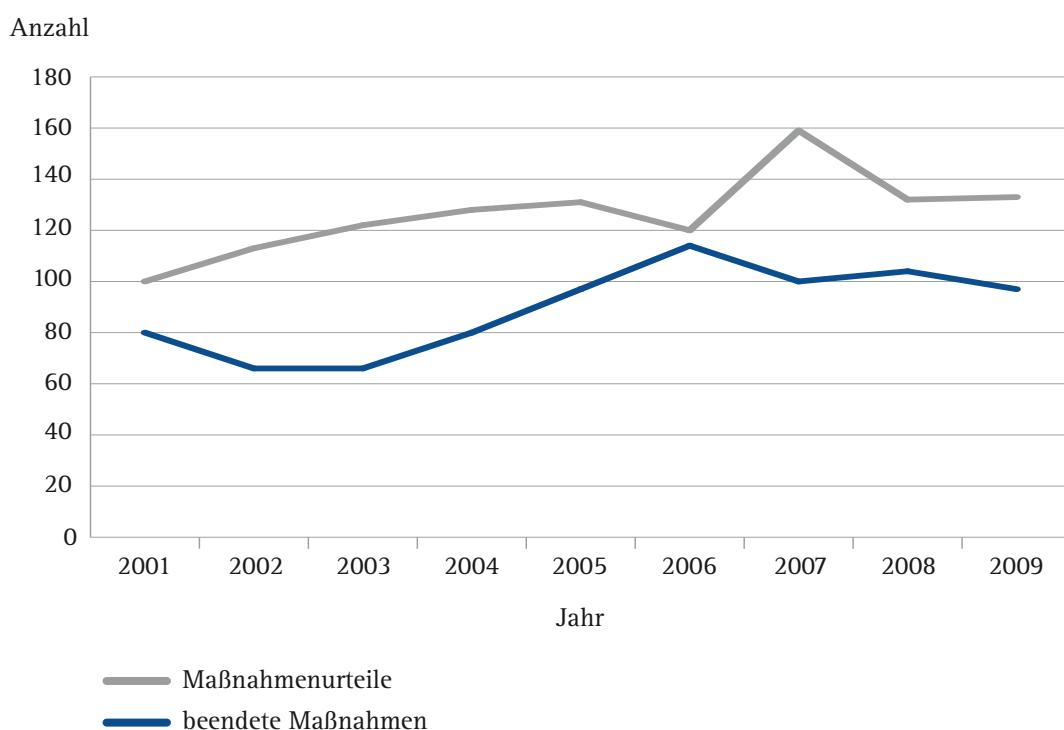


## Anzahl und Struktur der Untergebrachten

Maßnahmenvollzug für  
geistig abnorme Rechtsbrecher

**13.1** Die Gegenüberstellung der Anzahl der Verurteilten mit der Anzahl der aus dem Maßnahmenvollzug gemäß § 21 StGB ausgeschiedenen Insassen (insbesondere bedingt Entlassene bzw. im Vollzug Verstorbene) ergab folgendes Ergebnis:

Abbildung 2: Gegenüberstellung Urteile und Beendigungen Maßnahmenvollzug



Der Vergleich zeigte einen tendenziellen Anstieg sowie einen ständigen Überhang der Neuverurteilungen gegenüber den Beendigungen des Maßnahmenvollzugs, wobei auch keine Entwicklung zur Schließung des Abstands bzw. zu einer Umkehrung absehbar war. Die Ursachen dafür wurden bisher nicht systematisch erhoben.

**13.2** Der RH empfahl dem BMJ eine vertiefte Analyse der Ursachen des Anstiegs.

**13.3** *Das BMJ verwies in seiner Stellungnahme auf die bekannten und vom RH im Prüfungsergebnis festgestellten Ursachen. Hinzu komme, dass das Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft und die immer größer werdende Aufmerksamkeit, die ein Versagen der bestehenden Sicherungsmaßnahmen nach sich zieht, die maßgeblichen Gutachter und damit auch die gerichtlichen Entscheidungen nicht nur über die Einweisung in*

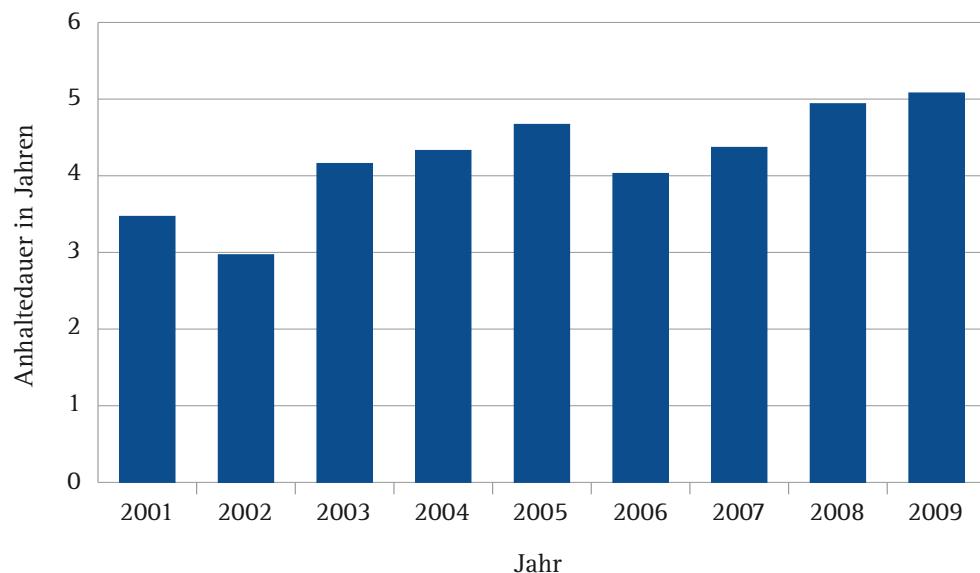
## Anzahl und Struktur der Untergebrachten

*eine Maßnahme, sondern auch jene über die Entlassung daraus beeinflussen. Das BMJ werde die Empfehlung des RH zum Anlass nehmen, gerade diesen Punkt – die Gründe für das Scheitern der Bemühungen um bedingte Entlassungen – einer vertieften Analyse zu unterziehen.*

Anhaltezeit der geistig abnormalen zu rechnungsunfähigen Rechtsbrecher

**14** Die durchschnittliche Anhaltezeit der jeweils in den Jahren 2001 bis 2009 bedingt aus dem Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB entlassenen Untergebrachten entwickelte sich wie folgt:

Abbildung 3: Durchschnittliche Anhaltezeit der bedingt Entlassenen



Die durchschnittliche Anhaltezeit der bedingt Entlassenen stieg somit von rund drei auf rund fünf Jahre an. Zwischen 2001 und 2009 waren 26 Insassen während des Maßnahmenvollzugs verstorben.

Bei den zum Stichtag 1. Jänner 2010 gemäß § 21 Abs. 1 StGB untergebrachten 365 Personen lag die bisherige durchschnittliche Anhaltezeit mit rd. 5,4 Jahren – trotz der Einbeziehung aller und damit auch der erst kurz im Maßnahmenvollzug befindlichen Insassen – über den endgültigen Werten der bedingt Entlassenen. Insgesamt 148 Insassen befanden sich seit mehr als fünf Jahren, 62 Insassen seit mehr als zehn Jahren im Maßnahmenvollzug.

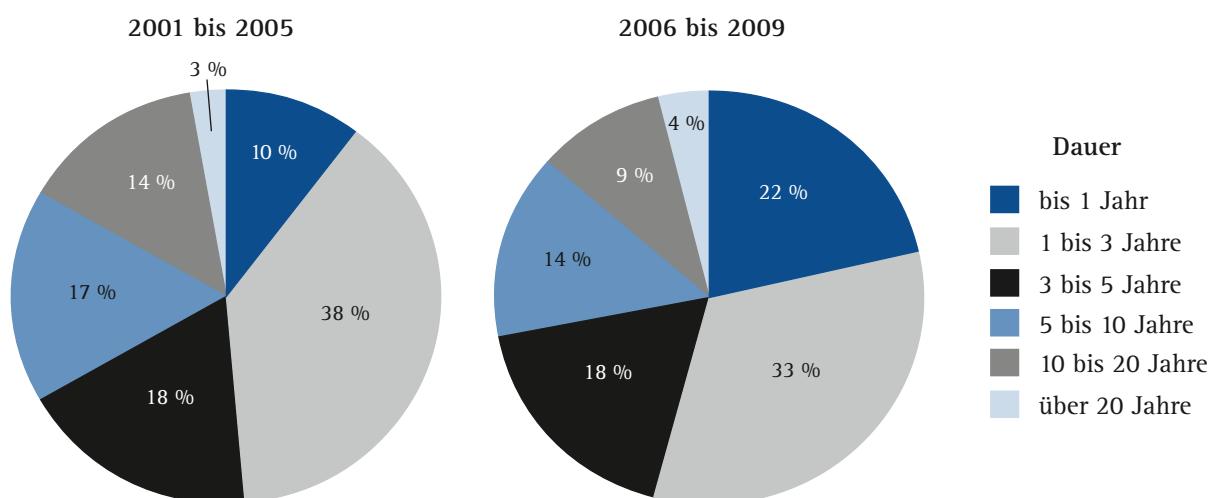
## Anzahl und Struktur der Untergebrachten

Maßnahmenvollzug für  
geistig abnorme Rechtsbrecher

Strafausmaß bei  
geistig abnormen  
zurechnungsfähigen  
Rechtsbrechern

**15** Auf Grundlage der Daten der Integrierten Vollzugsverwaltung erheb der RH die Höhe der verhängten Freiheitsstrafen für die nach § 21 Abs. 2 StGB zusätzlich zu einer Maßnahme verurteilten Straftäter und ordnete diese nach „Strafdauerklassen“ (bis ein Jahr, ein bis drei Jahre etc.). In einem weiteren Schritt stellte er die Anzahl der Freiheitsstrafen je Strafdauerklasse der Gesamtanzahl der Urteile gegenüber. Dabei errechneten sich bezogen auf die Zeiträume von 2001 bis 2005 und von 2006 bis 2009 folgende Anteilsraten nach Strafdauerklassen:

Abbildung 4:

Dauer der verhängten Freiheitsstrafen  
(Anteil an der Gesamtanzahl der Urteile in Prozent)

Die Auswertungen zeigten, dass zunehmend auch bei Verurteilungen zu geringeren Freiheitsstrafen Einweisungen in den Maßnahmenvollzug erfolgten. Zuletzt lag bei 22 % der Eingewiesenen die verhängte Freiheitsstrafe nicht über einem Jahr. Bemerkenswert waren auch regionale Unterschiede. Während der Anteil der Haftstrafen bis zu drei Jahren in den Oberlandesgerichts-Sprengeln Wien, Linz und Graz teilweise deutlich über 50 % betrug, lag er im Oberlandesgerichts-Sprengel Innsbruck unter 40 %.

Anhaltedauer der  
geistig abnormen  
zurechnungsfähigen  
Rechtsbrecher

**16** Die Anhaltedauer über die verhängte Haftstrafe hinaus betrug bei den von 2001 bis 2009 bedingt aus dem Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB entlassenen Straftätern durchschnittlich rd. 2,5 Jahre, wobei im Zeitverlauf keine signifikante (steigende oder sinkende) Tendenz feststellbar war. Es bestanden auch keine markanten Unterschiede zwischen den einzelnen Justizanstalten. Allerdings war die Anzahl der

## Anzahl und Struktur der Untergebrachten

bedingten Entlassungen aus der Justizanstalt Stein mit zwölf gegenüber den Justizanstalten Wien-Mittersteig (121), Graz-Karlau (51) und Garsten (45) deutlich geringer.

**17.1** Zum Stichtag 1. Jänner 2010 war bei 193 und damit annähernd der Hälfte der zurechnungsfähigen Untergebrachten die Strafdauer bereits abgelaufen, sie wurden aber durchschnittlich rd. 3,3 Jahre länger angehalten. Insassen mit bis zu einer einjährigen Haftstrafe waren bis zu neun Jahre, Insassen mit einer ein- bis dreijährigen Haftstrafe bis zu 16 Jahre über das Strafende hinaus angehalten.

Die lange Anhaltezeit trug insbesondere bei Straftätern mit geringeren Freiheitsstrafen neben der steigenden Anzahl von Maßnahmenurteilen für den laufenden Anstieg der Gesamtanzahl an zurechnungsfähigen Untergebrachten bei.

**17.2** Der RH hielt vor allem bei Insassen mit kürzeren Haftstrafen eine rechtzeitige adäquate Behandlung, gezielte konsequente Vorbereitung auf die Entlassung sowie gesicherte therapeutische Nachbehandlung für erforderlich (siehe insbesondere Empfehlungen in TZ 22, 43 bis 46).

### Struktur der zugrunde liegenden Straftaten – Datenqualität

**18.1** Die Integrierte Vollzugsverwaltung sah ein eigenes Datenfeld zur Erfassung des jeweils für die Strafbemessung maßgeblichen „führenden“ Delikts vor. Allerdings war dieses nur für etwas mehr als die Hälfte der Maßnahmenurteile eindeutig erfasst. In den anderen Fällen wurde automatisch das erste eingegebene Delikt des Urteils als führendes Delikt gewertet.

Zur Ermittlung von Kennzahlen hinsichtlich der den Maßnahmenurteilen zugrunde liegenden Delikte im Einzelnen erschien dem RH die Zuverlässigkeit der Daten nicht ausreichend. Eine Auswertung zusammengefasst nach Deliktsgruppen besaß allerdings Aussagekraft. Der jeweilige Anteil an der Gesamtanzahl der Verurteilungen stellte sich bezüglich der im Zeitraum 2001 bis 2009 untergebrachten Straftäter wie folgt dar:



## Anzahl und Struktur der Untergebrachten

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

Tabelle 1:

Straftäter nach Deliktsgruppen

Deliktsgruppen	Unterbringung gemäß	
	§ 21 Abs. 1	§ 21 Abs. 2 in %
Delikte gegen Leib und Leben	31,91	24,60
Delikte gegen die sexuelle Integrität und Selbstbestimmung	5,62	41,13
Delikte gegen die Freiheit	31,05	9,14
Delikte gegen fremdes Vermögen	10,88	15,59
Sonstige Delikte	20,54	9,54

Während bei den zurechnungsfähigen Untergebrachten Gewalt- und Sexualdelikte deutlich überwogen, zeigte der Bereich der zurechnungsunfähigen Untergebrachten ein heterogeneres Bild, der Anteil an Sexualdelikten war gering.

**18.2** Abgesehen von den „führenden Delikten“ waren die vom RH angeforderten Daten aus der Integrierten Vollzugsverwaltung überwiegend zuverlässig und boten eine geeignete Basis für Auswertungen. Im Hinblick auf die Optimierung der Datenqualität und Auswertbarkeit empfahl der RH der Vollzugsdirektion, weitere Verbesserungen vorzunehmen. Dies sollte insbesondere durch eindeutige Vorgaben zur Erfassung relevanter Datenfelder (wie bspw. führendes Delikt) und zur Qualitäts sicherung erfolgen.

**18.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei eine entsprechende Datenübermittlung durch das Gericht Voraussetzung für eine korrekte Erfassung des für eine Verurteilung maßgeblichen Delikts. Im Rahmen des Projekts „Europäisches Strafregister“ werde an einer elektronischen Übermittlung der Urteilsdaten an die Strafvollzugsverwaltung gearbeitet. Dadurch sei künftig die korrekte Eintragung und Benennung des maßgeblichen Delikts gewährleistet.*

## Unterbringung und Verteilung

### Allgemeines

**19** Geistig abnorme Rechtsbrecher waren in eigenen Justizanstalten unterzubringen. Die Unterbringung zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher durfte unter bestimmten Voraussetzungen auch in einer öffentlichen Krankenanstalt für Psychiatrie erfolgen. Zurechnungsfähige Rechtsbrecher konnten auch in besonderen Abteilungen der Justizanstalten untergebracht werden.

## Unterbringung und Verteilung

Zuordnung zu  
Justizanstalten

**20.1** Die Vollzugsdirektion bestimmte, in welcher Justizanstalt, in welcher Form und nach welchen Grundsätzen die Unterbringung zu erfolgen hat.

Seit 1. Jänner 2008 wurden geistig abnorme zurechnungsfähige Insassen mit Freiheitsstrafen von bis zu fünf Jahren direkt in die Justizanstalt Wien-Mittersteig zugewiesen. Untergebrachte mit einer längeren Freiheitsstrafe kamen vorerst in eine der besonderen Abteilungen für den Maßnahmenvollzug in den anderen Justizanstalten.

Die einzelnen Justizanstalten setzten Schwerpunkte. Die Justizanstalt Wien-Mittersteig war für ausgeprägte Therapieindikationen, die Justizanstalt Graz-Karlau für psychotherapeutische und sozialtherapeutische Behandlung, die Justizanstalt Garsten für soziale Rehabilitation und die Justizanstalt Stein für langstrafige, geringer motivierte Insassen mit erhöhtem Sicherheitsbedarf ausgerichtet.

Für zurechnungsunfähige Untergebrachte mit hohem Gefährlichkeitspotenzial und Sicherheitsbedarf stand die Justizanstalt Göllersdorf zur Verfügung. Die Verteilung auf psychiatrische Krankenanstalten erfolgte aufgrund sozialer und regionaler Faktoren. Die Zuteilung war aber auch davon abhängig, ob die einzelnen Justizanstalten jeweils auch über die entsprechenden Kapazitäten verfügten.

**20.2** Der RH stellte fest, dass eine sach- und bedarfsgerechte Aufteilung von geistig abnormen Rechtsbrechern oftmals aufgrund mangelnder Kapazitäten nicht vorgenommen werden konnte (siehe auch TZ 21).

Unterbringung  
geistig abnormer  
zurechnungsfähiger  
Rechtsbrecher

**21.1** Die Justizanstalt Wien-Mittersteig war österreichweit die einzige Sonderanstalt für geistig abnorme zurechnungsfähige Rechtsbrecher. Zur Justizanstalt gehörte die Außenstelle Floridsdorf.

Besondere Abteilungen für den Maßnahmenvollzug gab es in den Justizanstalten Garsten, Graz-Karlau und Stein. Frauen wurden in einer Abteilung der Justizanstalt Schwarza, Jugendliche in der Justizanstalt Gerasdorf untergebracht.

Folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Plätze für den Maßnahmenvollzug in der Justizanstalt Wien-Mittersteig (mit der Außenstelle Floridsdorf) und in den besonderen Abteilungen der anderen Justizanstalten sowie die tatsächliche Belegung zum Stichtag 1. Jänner 2010:



## Unterbringung und Verteilung

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

Tabelle 2: Plätze für den Maßnahmenvollzug; Belegung

Justizanstalt	Plätze	Belegung 1. Jänner 2010	
		Anzahl	
Mittersteig/Floridsdorf <sup>1)</sup>	95/57	132	
Garsten	20	62	
Graz-Karlau	65	81	
Stein <sup>2)</sup>	44	101	
Schwarzau	0	13	
Gerasdorf	14	9	
Sonstige Justizanstalten	0	15	

<sup>1)</sup> davon zwölf Plätze für die Begutachtungsstation in Wien-Mittersteig, acht Plätze für die Begutachtung von Sexualstraftätern in Floridsdorf

<sup>2)</sup> in der sozialtherapeutischen Abteilung

Durch die stetige Steigerung der Anzahl der Untergebrachten ohne gleichzeitige Erhöhung der Maßnahmenplätze waren die Justizanstalten an ihre Kapazitätsgrenzen gestoßen. In Garsten betrug mit Stand 1. Jänner 2010 die Überbelegung 210 %, in Stein 130 % und in Graz-Karlau 25 %. Dies führte dazu, dass geistig abnorme zurechnungsfähige Rechtsbrecher gemeinsam mit Häftlingen im Normalvollzug angehalten wurden. Dem gesetzlichen Auftrag der getrennten Unterbringung konnte dadurch nur teilweise entsprochen werden.

**21.2** Der RH empfahl dem BMJ, ausreichende Kapazitäten für eine bedarfsgerechte und dem Gesetz entsprechende Unterbringung von geistig abnormen zurechnungsfähigen Rechtsbrechern zu schaffen.

**21.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde derzeit in der Justizanstalt Garsten eine zweite Maßnahmenabteilung eingerichtet, um die noch bestehende Lücke zwischen den tatsächlich Untergebrachten und der Belegungsfähigkeit der dem Maßnahmenvollzug vorbehaltenden Abteilungen zu schließen.*

*Der sich ergebende personelle Mehrbedarf wäre nach budgetären Möglichkeiten im Wege der seit Anfang 2010 bestehenden Justizbetreuungsagentur abzudecken. Weiters werde zu evaluieren sein, ob das im Gesetz derzeit verankerte Trennungserfordernis zwar als Grundregel beibehalten, in individuellen Ausnahmefällen aber doch gelockert werden sollte.*

## Unterbringung und Verteilung

Erstbegutachtung  
von geistig abnormen  
zurechnungsfähigen  
Tätern

**22.1** In der Justizanstalt Wien-Mittersteig war eine Koordinationsstelle für die Begutachtung und Evaluation von zurechnungsfähigen Untergetriebenen mit zwölf Haftplätzen eingerichtet. Deren Hauptaufgaben waren die Untersuchung aller zur vorbeugenden Maßnahme nach § 21 Abs. 2 StGB neu verurteilten Personen, die Erstellung eines Behandlungsplans und die Abgabe einer Empfehlung für den Vollzugsort<sup>1)</sup> (so genannte Erstbegutachtung).

<sup>1)</sup> Bei Maßnahmenuntergebrachten mit einem Delikt gegen die sexuelle Integrität und Selbstbestimmung fand zudem eine (aktenmäßige) Begutachtung durch die in der Außenstelle Floridsdorf eingerichtete Begutachtungs- und Evaluationsstelle für Gewalt- und Sexualstraftäter statt.

Nach Angaben der Justizanstalt Wien-Mittersteig wurden in den Jahren 2003 bis 2009 jeweils zwischen 38 und 63, im Durchschnitt 52 Gutachten erstellt. Der RH erhebte bei den einzelnen Justizanstalten die Anzahl noch offener Begutachtungen. Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl noch nicht begutachteter Personen mit Stand Oktober/November 2009 sowie die Jahre der Einweisung in die Maßnahme (gegliedert nach fünf Jahresklassen):

Tabelle 3: Offene Begutachtungen

Zeitraum der Einweisung	nicht begutachtet
	Anzahl <sup>1)</sup>
1986 – 1993	8
1994 – 1998	10
1999 – 2003	13
2003 – 2008	35
<b>Summe</b>	<b>66</b>

<sup>1)</sup> Stand Oktober/November 2009

Wie aus der Tabelle ersichtlich, waren mit Stand Oktober/November 2009 noch 66 Personen nicht erstbegutachtet, die aber zum großen Teil bereits jahrelang im Maßnahmenvollzug waren.

**22.2** Der RH erachtete das System der Erstbegutachtung zwar als zweckmäßig, empfahl aber der Vollzugsdirektion, organisatorische Verbesserungen der Erstbegutachtung 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.

Unterbringung geis-  
tig abnormer zu-  
rechnungsunfähig-  
erer Rechtsbrecher

**22.3** Laut *Stellungnahme des BMJ* werde mit 1. September 2010 die Organisation der Erstbegutachtungen der Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 2 StGB dahingehend geändert, dass ab diesem Zeitpunkt grundsätzlich alle Untergebrachten im Zuge der Klassifizierung unmittelbar an die Justizanstalt Wien-Mittersteig zur Erstellung des forensischen Gutachtens überstellt werden.

**23** Für geistig abnorme zurechnungsunfähige Rechtsbrecher stand als einzige Sonderanstalt die Justizanstalt Göllersdorf mit 120 Haftplätzen zur Verfügung. Dazu kam noch eine besonders gesicherte Station für Akutfälle mit 17 Sonderhaftplätzen.

Von 2003 bis 1. Jänner 2010 war die Justizanstalt Göllersdorf mit einem Belegungsstand zwischen 110 und 131 Personen ständig an ihrer Kapazitätsgrenze. Deshalb stieg im gleichen Zeitraum die Anzahl der in den psychiatrischen Krankenanstalten Untergebrachten von 189 auf 254. Mit 1. Jänner 2010 waren damit rd. 63 % aller zurechnungsunfähigen Maßnahmenpatienten in psychiatrischen Krankenanstalten untergebracht.

**24** Das BMJ hatte für die in Krankenanstalten untergebrachten Straftäter den Volltarif für unversicherte Privatpatienten zu bezahlen. Damit wurden sämtliche Leistungen (Behandlung, Betreuung, Sicherheit) pauschal abgedeckt.

Die Tagsätze bei den Krankenanstalten wiesen eine große Schwankungsbreite auf. Im Jahr 2009 betrugen sie zwischen rd. 294 EUR und 624 EUR pro Tag (siehe auch TZ 31). Demgegenüber errechnete sich für die Justizanstalt Göllersdorf ein durchschnittlicher Tagsatz je Insassen von rd. 162 EUR. Dadurch entstanden im Jahr 2009 Mehrkosten von rd. 22,25 Mill. EUR gegenüber einer Unterbringung in Göllersdorf.

Die tatsächliche Differenz zwischen Kranken- und Justizanstalten war zwar – wegen des bei Letzteren zu berücksichtigenden Anteils an den zentralen Ausgaben der Vollzugsdirektion (IT, Buchhaltung, Mieten) – im Vollkostenvergleich etwas geringer, jedenfalls aber beträchtlich. Dazu war auch noch der – aufgrund der Insassenpopulation – erheblich größere Bewachungsaufwand in der Justizanstalt Göllersdorf zu berücksichtigen.

**25.1** Im Jahr 2007 begann das BMJ, eine zusätzliche justizeigene Anstalt in Asten mit einer Kapazität von 90 Plätzen zu planen. Erste Verle-

## Unterbringung und Verteilung

gungen in die neue Anstalt erfolgten im Februar 2010, bis Herbst 2010 soll Asten schrittweise voll belegt werden.

**25.2** Der RH stellte fest, dass das BMJ erst spät auf die absehbare Entwicklung im Maßnahmenvollzug reagiert hat, wodurch vermeidbare Kosten für die Unterbringung in psychiatrischen Krankenhäusern entstanden.

**25.3** *Laut Stellungnahme des BMJ seien bereits seit dem Jahr 2000 Maßnahmen mit dem Ziel projektiert worden, den prognostizierten Entwicklungen entgegenzuwirken. Einige dieser Projekte hätten erfolgreich umgesetzt werden können und eine – noch nicht ausreichende – Entlastung gebracht. Einzelne der projektierten Maßnahmen seien aus Gründen, die nicht im Einflussbereich des BMJ zu suchen waren, nicht realisiert worden.*

*Die im Jahr 2007 beschlossene Maßnahme, als ultima ratio eine weitere Einrichtung des Maßnahmenvollzugs in Asten zu errichten, sei daher als Fortsetzung der Bemühungen zu sehen, mit dem anhaltenden Anstieg der Anzahl der Untergebrachten zurecht zu kommen.*

**26.1** In Kärnten waren zwölf dem Landeskrankenhaus Klagenfurt zugewiesene Maßnahmenpatienten seit Jahren in Wohnheimen, die nicht den Status einer öffentlichen psychiatrischen Krankenanstalt hatten, untergebracht.

**26.2** Der RH hielt fest, dass diese Unterbringung nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprach. Durch legistische Vorkehrungen könnte eine bedarfs- und sachgerechte sowie kostengünstige Unterbringung geistig abnormer Rechtsbrecher auch außerhalb einer Justiz- oder Krankenanstalt ermöglicht werden.

**26.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei die vom RH beanstandete Unterbringung von Maßnahmenpatienten in Außenpflegestellen des Landeskrankenhauses Klagenfurt, die Bestandteil des Kärntner Psychiatriepans sind, während der Unterbrechung der Unterbringung erfolgt. Aus Sicht der Strafvollzugsverwaltung liege keine gesetzwidrige Form der Unterbringung von Maßnahmeninsassen gemäß § 21 Abs. 1 StGB vor. Ungeachtet dessen werde dieses Procedere jedoch – im Zuge des Abschlusses von Rahmenvereinbarungen nach § 179a Abs. 3 Strafvollzugsgesetz – von der Vollzugsdirektion evaluiert werden.*

**26.4** Der RH entgegnete, dass das Strafvollzugsgesetz eindeutig und ohne Interpretationsspielraum die Möglichkeiten der Unterbringung zurechnungsunfähiger geistig abnormer Rechtsbrecher regelt. Er wies darauf

### Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

hin, dass mehrjährig dauernde Unterbringungen – eine Person war seit beinahe zehn Jahren, eine seit ca. sieben Jahren, die weiteren Maßnahmenpatienten zwischen sechs Jahren und einem Jahr in Wohnheimen – nicht einer Unterbrechung der Unterbringung im Sinne des Strafvollzugsgesetzes entsprechen (siehe auch TZ 43).

#### Kosten des Maßnahmenvollzugs

##### Gesamtausgaben

**27** Österreichweit befanden sich – berechnet auf der Basis der Hafttage – rd. 9 % der verurteilten Straftäter im Maßnahmenvollzug. Der RH errechnete für das Jahr 2009 Ausgaben für den Maßnahmenvollzug in der Höhe von rd. 63 Mill. EUR. Dies entsprach einem Anteil von rd. 19 % an den Gesamtausgaben des Strafvollzugs (337,3 Mill. EUR).

**28** Die Ausgaben des BMJ für die Unterbringung der geistig abnormen zurechnungsunfähigen Rechtsbrecher betrugen im Jahr 2009 rd. 44,5 Mill. EUR. Besonders ungünstig entwickelten sich die Ausgaben für die psychiatrischen Krankenanstalten. In diesem Bereich stiegen die Ausgaben um nahezu 250 %, von rd. 10,5 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 35 Mill. EUR im Jahr 2009.

**29.1** Im Bereich des Maßnahmenvollzugs an geistig abnormen zurechnungsfähigen Rechtsbrechern waren nur die Ausgaben für die in der Justizanstalt Wien-Mittersteig Untergebrachten eindeutig und zuverlässig feststellbar. Im Jahr 2009 waren dies rd. 7,4 Mill. EUR. In den übrigen Justizanstalten erfolgte keine Unterscheidung zwischen den Ausgaben für den Normal- bzw. den Maßnahmenvollzug.

Bei den drei großen Justizanstalten mit Sonderabteilungen für den Maßnahmenvollzug (Stein, Garsten, Graz-Karlau) entfielen rd. 12 bis 13 % der gesamten Hafttage auf zurechnungsfähige Untergebrachte. Bei den Justizanstalten Schwarzau und Gerasdorf waren dies jeweils rd. 3,5 %. Bezogen auf die Gesamtausgaben dieser Justizanstalten errechneten sich daraus für 2009 anteilige Ausgaben des Maßnahmenvollzugs von insgesamt rd. 7,7 Mill. EUR. Wegen der höheren Betreuungsintensität war allerdings davon auszugehen, dass die tatsächlichen Ausgaben noch höher lagen.

Die Gesamtausgaben für die Unterbringung zurechnungsfähiger Straftäter ergaben somit zumindest 15,1 Mill. EUR.

## Kosten des Maßnahmenvollzugs

**29.2** Der RH empfahl dem BMJ, die Verrechnung so zu gestalten, dass die Ausgaben bzw. Kosten des Maßnahmenvollzugs vollständig – auch bezüglich der zurechnungsfähigen geistig abnormalen Rechtsbrecher – ausgewiesen werden können. Damit sollte insbesondere auch den Vorgaben des neuen Haushaltsrechts (Kostentransparenz, Leistungs- und Wirkungsorientierung) entsprochen werden.

**29.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei eine exakte Abgrenzung der Kosten des Maßnahmenvollzugs innerhalb der Justizanstalten aufgrund der gemischten Nutzung vieler Ressourcen nicht möglich. Eine elaborierte Kosten- und Leistungsrechnung müsse daher mit Zuordnungs- und Umlageverfahren arbeiten. Die vom RH dazu vorgenommene Schätzung sei aus Sicht des BMJ plausibel und böte durch die im Wege von Umlageschlüsseln ermittelten Näherungswerte bereits eine ausreichende Planungsgrundlage. Eine 100 % exakte Erfassung der Kosten würde erhebliche Personalressourcen erfordern. Der damit verbundene Aufwand stünde auch in keinem Verhältnis zum erzielbaren Informationswert.*

**29.4** Der RH hielt fest, dass der Einsatz eines geeigneten, auf die Zielsetzungen der Kosten- und Leistungsrechnung abgestimmten Zuordnungs- und Umlageverfahrens den Intentionen seiner Empfehlung entspräche.

### Tagsätze in Justiz- und Krankenanstalten

**30.1** Die durchschnittlichen Ausgaben je Hafttag betragen 2008 in der Justizanstalt Wien-Mittersteig rd. 149 EUR und lagen damit deutlich über dem Durchschnitt des gesamten Strafvollzugs mit rd. 76 EUR (ohne Berücksichtigung der zentralen Ausgaben).

**30.2** Der Vergleich der Tagsätze belegte, dass die Kosten des Maßnahmenvollzugs auch im Bereich der Unterbringung zurechnungsfähiger Straftäter wegen der höheren Betreuungsintensität deutlich jene des normalen Strafvollzugs überstiegen.

**31.1** Die vom BMJ zu bezahlenden Tarife für die Unterbringung in öffentlichen Krankenanstalten waren auf der Grundlage von Verordnungen der Landesregierungen des jeweiligen Bundeslandes festgelegt. In den für den Maßnahmenvollzug relevanten Einrichtungen galten 2009 folgende Tarife:



Kosten des Maßnahmenvollzugs

Maßnahmenvollzug für  
geistig abnorme Rechtsbrecher

Tabelle 4: Tarife für den Maßnahmenvollzug

Bundesland – Krankenanstalt	Tarif je Patient und Aufenthaltstag im Jahr 2009
	in EUR
Wien – Pavillon 23 des Otto Wagner Spitals	624,00
Kärnten – Allgemeines öffentliches Landeskrankenhaus in Klagenfurt	492,90
Oberösterreich – Landes-Nervenklinik Wagner-Jauregg in Linz	450,40
Salzburg – Christian Doppler-Klinik in Salzburg	428,00
Niederösterreich – Landesklinikum Mostviertel in Amstetten-Mauer	358,00
Tirol – Psychiatrisches Krankenhaus Hall in Tirol	348,00
Vorarlberg – Landeskrankenhaus Rankweil	311,39
Steiermark – Landesnervenklinik Sigmund Freud in Graz	294,10

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.

**31.2** Der RH empfahl dem BMJ, Vereinbarungen mit den Krankenanstalten bzw. deren Trägern anzustreben, in denen die für den Maßnahmenvollzug erforderlichen Unterbringungskapazitäten und der Intensität der Behandlung (z.B. Akutbetten) angemessene Tarife festgelegt werden.

**31.3** *Laut Stellungnahme des BMJ bliebe für die Krankenanstalten neben dem vorgegebenen legislativen Rahmen wenig Raum zur Gewährung abweichender Tarife. Soweit möglich seien mit Krankenanstaltenträgern (Landeskrankenhaus Rankweil, Psychiatrisches Krankenhaus Hall, Psychiatrisches Krankenhaus Mauer-Öhling und Landesnervenklinik Sigmund Freud) reduzierte Tarife für Insassen mit verringertem Behandlungs- und Betreuungsaufwand bereits vereinbart worden. Verhandlungen mit jenen Krankenanstaltenverwaltungen, die bisher die Gewährung derartiger Tarife abgelehnt haben, sollen weitergeführt werden. Allerdings sei das Ergebnis derartiger Verhandlungen sehr stark von der Bereitschaft der Länder, auf Einnahmen in diesem Bereich zu verzichten, abhängig.*

## Kosten des Maßnahmenvollzugs

Bund-Länder-Vereinbarungen

**32.1** Auf Grundlage von Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG „über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten“ bezahlten die Bundesländer dem BMJ jährliche Pauschalbeträge. Damit sollten insbesondere die Mehrkosten des BMJ für die stationäre Unterbringung geistig abnormer zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher in öffentlichen Krankenanstalten abgegolten und eine faktische Gleichstellung mit den durchschnittlich von den Sozialversicherungsträgern bezahlten Leistungen erreicht werden.

Eine Vereinbarung wurde erstmals für die Jahre 2003 und 2004 geschlossen. Insgesamt hatten die Bundesländer jährlich rd. 8,55 Mill. EUR zu bezahlen. Die aktuelle Vereinbarung gilt für den Zeitraum 2009 bis 2013, die von den Bundesländern zu leistenden Beträge blieben unverändert. Während im Jahr 2003 damit noch die Hälfte der Unterbringungskosten in psychiatrischen Krankenanstalten abgedeckt wurde, lag der Anteil 2009 nur mehr unter einem Viertel.

**32.2** Wegen der stark gestiegenen Ausgaben für die Unterbringung in öffentlichen Krankenanstalten war der ursprüngliche Zweck dieser Vereinbarung – die Abgeltung der Mehrkosten des BMJ – bei weitem nicht mehr erreicht. Der RH empfahl dem BMJ eine Neuverhandlung mit dem Ziel höherer Kostengerechtigkeit bzw. eines Kostenausgleichs.

**32.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei mit dieser Form der Rückvergütung von Krankenhauskosten anfänglich eine entsprechende Entlastung des Budgetaufwands erzielt worden. Der positive Abschluss der Vereinbarung sei sehr schwierig gewesen. Die Länder hätten ihre Zustimmung mit zahlreichen Junktims verknüpft, dementsprechend sei die Aufnahme einer Indexklausel realpolitisch nicht umsetzbar gewesen. Eine Erhöhung der – auf den Krankenhauskosten des Jahres 2000 basierenden – Pauschalvergütung sei seitens des BMJ mehrere Male versucht worden, aber am Widerstand der Länder gescheitert.*

*Das BMJ habe daher Alternativen zu der angeführten Vereinbarung, insbesondere die Einbeziehung der Insassen von Justizanstalten in die gesetzliche Krankenversicherung, einer Überprüfung und Bewertung unterzogen. Dabei habe sich insgesamt gezeigt, dass eine solche Einbeziehung kein probates Mittel zur Minderung der derzeitigen Probleme des Straf- und Maßnahmenvollzugs darstelle.*

*Hingegen sehe das BMJ eine geeignete Lösung in einer Erweiterung der derzeitigen gesetzlichen Möglichkeit der Zuteilung eines Insassen zur Betreuung an einen Sozialversicherungsträger bei Arbeitsunfällen auch auf die Zeit der Anhaltung in der Haft oder Maßnahme. Das BMJ*

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

*beabsichtige daher, die Umsetzung dieses Lösungsvorschlags weiterzuverfolgen und von einer Aufnahme einer Indexsicherungsklausel in die obgenannte Vereinbarung Abstand zu nehmen.*

### Behandlung und Betreuung

#### Rahmenbedingungen

**33** Das Strafvollzugsgesetz enthielt allgemeine Vorgaben für die Behandlung und Betreuung im Rahmen des Maßnahmenvollzugs. Zurechnungsunfähige Untergebrachte waren unter Berücksichtigung ihres Zustands zur Erreichung der Vollzugszwecke und zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Anstalten so zu behandeln, wie es den Grundsätzen und anerkannten Methoden der Psychiatrie, Psychologie und Pädagogik entsprach.

Zurechnungsfähige Untergebrachte waren zur Erreichung der Vollzugszwecke ärztlich, insbesondere psychiatrisch, psychotherapeutisch, psychohygienisch und erzieherisch zu betreuen.

#### Zentrale Vorgaben

**34.1** Für die Behandlung und Betreuung der Untergebrachten in den Justizanstalten gab es keine zentralen Vorgaben. Vielmehr hatte jede Justizanstalt für sich die entsprechenden Standards definiert und die Betreuung danach ausgerichtet.

Die Vollzugsdirektion verfügte auch nicht über die erforderliche personelle Kompetenz im Bereich der Betreuungsfachdienste (vor allem im ärztlichen und psychologischen Bereich).

**34.2** Der RH empfahl der Vollzugsdirektion – abgestimmt auf eine Strategie für den Maßnahmenvollzug –, Vorgaben mit Mindeststandards für die Behandlung und Betreuung auszuarbeiten. Weiters empfahl er, eine entsprechende Fachkompetenz für den Bereich Betreuung in der Vollzugsdirektion aufzubauen, um die Fachaufsicht besser wahrnehmen zu können.

**34.3** Laut *Stellungnahme des BMJ* werde eine Arbeitsgruppe mit der Erstellung von Standards im Maßnahmenvollzug gem. § 21 Abs. 2 StGB betraut. Hierbei handle es sich um ein längerfristiges Projekt, das in der Entwicklung einer Art Handbuch für den Maßnahmenvollzug münden soll.

*Weiters würden derzeit Überlegungen zur Einrichtung eines chefärztlichen Systems im Strafvollzug angestellt. Primär sei ein zentrales Management in den Bereichen der Medikation, Rehabilitation und*

## Behandlung und Betreuung

*Therapie aufzubauen. In weiterer Folge sei auch an die Übernahme von Aufgaben im Behandlungsmanagement des Maßnahmenvollzugs gedacht.*

### Behandlungs- und Betreuungskonzepte

**35.1** Die Justizanstalt Wien-Mittersteig hatte für den Maßnahmenvollzug geistig abnormer zurechnungsfähiger Rechtsbrecher ein Betreuungskonzept ausgearbeitet. An diesem orientierten sich auch jene Justizanstalten, die über eigene Abteilungen für den Maßnahmenvollzug verfügten. Dieses Konzept wurde seitens des BMJ und der Vollzugsdirektion nie für verbindlich erklärt.

Die Behandlung geistig abnormer zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher in der Justizanstalt Göllersdorf erfolgte nach den Vorgaben des langjährigen ärztlichen Leiters und war mit der Behandlung in einer Krankenanstalt vergleichbar. Eine Zusammenarbeit zwischen den psychiatrischen Krankenanstalten und dem BMJ bestand auf medizinisch-fachlicher Ebene.

**35.2** Der RH empfahl der Vollzugsdirektion, verbindliche – auf die Gesamtstrategie abgestimmte – Betreuungskonzepte sowohl für zurechnungsfähige als auch für zurechnungsunfähige geistig abnorme Rechtsbrecher auszuarbeiten und für deren Umsetzung zu sorgen.

**35.3** *Laut Stellungnahme des BMJ stelle das Konzept für den Maßnahmenvollzug geistig abnormer zurechnungsfähiger Rechtsbrecher – ungeachtet der nicht expliziten Abnahme – für die beteiligten Justizanstalten ein wesentliches Grundgerüst für die Strukturierung der Organisation und Betreuung dar. Die Empfehlung des RH werde aber zum Anlass genommen, dieses Konzept auf Basis der zu entwickelnden Strategie zur Steuerung des Maßnahmenvollzugs (siehe TZ 8) zu aktualisieren und hinsichtlich seiner Umsetzungsmöglichkeiten und Bedingungen zu evaluieren.*

## Behandlungs- und Betreuungspersonal

### Personalbemessung

**36.1** Das BMJ bzw. die Vollzugsdirektion arbeiteten erst 2009 für einzelne Berufsgruppen im Betreuungsbereich (Psychologischer Dienst, Sozialdienst) Konzepte für die Personalbemessung aus, um ungeachtet der Planstellenausstattung einen Überblick über den tatsächlichen Personalbedarf zu gewinnen. Vorerst wurden diese Konzepte nur für die allgemeinen Justizanstalten erstellt. In einem weiteren Schritt sollten auch die Sonderanstalten (z.B. Göllersdorf und Wien-Mittersteig) erfasst werden. Personal, das nach diesen Konzepten trotz Besetzung der vor-



## Behandlungs- und Betreuungspersonal

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

handenen Planstellen fehlte, sollte im Wege der Justizbetreuungsagentur<sup>1)</sup> zugekauft werden können.

<sup>1)</sup> Die Justizbetreuungsagentur wurde mit 1. Jänner 2009 als Anstalt öffentlichen Rechts errichtet, um die Verfügbarkeit der für die Besorgung von Betreuungsaufgaben des Straf- und Maßnahmenvollzugs im Sinn des Strafvollzugsgesetzes erforderlichen Personalressourcen zu gewährleisten.

Für die Anzahl der von einem Psychologen zu betreuenden Insassen waren folgende Richtwerte vorgesehen:

Tabelle 5: Richtwerte für die Betreuung durch Psychologen

	Strafhaft	Maßnahmenvollzug
	Anzahl	
Erwachsene männlich	200	50
Erwachsene weiblich	150	30
Jugendliche/Heranwachsende	75	20

Für die Anzahl der von einem Sozialarbeiter zu betreuenden Insassen waren folgende Richtwerte vorgesehen:

Tabelle 6: Richtwerte für die Betreuung durch Sozialarbeiter

	Strafhaft	Maßnahmenvollzug
	Anzahl	
Erwachsene männlich	120	50
Erwachsene weiblich	80	40
Jugendliche/Heranwachsende	40	20

**36.2** Der RH beurteilte die bundesweite Festlegung von Kennzahlen für den Personalbedarf im Betreuungsbereich und die dabei vorgenommene Differenzierung von Strafhaft und vorbeugenden Maßnahmen positiv. Diese Evaluierung erfolgte erst zu einem sehr späten Zeitpunkt, nachdem die Entwicklung der Unterbringungszahlen einen erkennbaren und langfristig stark steigenden Trend auswies.

## Behandlungs- und Betreuungspersonal

### Fremdpersonal

**37.1** Ein beträchtlicher Teil des Behandlungs- und Betreuungspersonals wurde zugekauft. Laut einer Erhebung aus dem Jahr 2006 wendeten die Justizanstalten dafür – sowohl für den Maßnahmenvollzug als auch den Normalvollzug – 2,5 Mill. EUR auf Basis von mehr als 200 Einzelverträgen auf. Die Auswahlentscheidungen trafen bis 2008 ausschließlich die Justizanstalten.

Das BMJ verfolgte das Ziel, im Betreuungsbereich Fremdpersonal einzusetzen, bewusst, um damit die Voraussetzungen zur Aufnahme von zusätzlich notwendigem Justizwachepersonal durch Freiwerden von Planstellen im Betreuungsbereich zu schaffen.

Zur Umsetzung dieses Ziels sollte die Justizbetreuungsagentur die Betreuungsdienstleistungen (einschließlich ärztlicher Leistungen) zukaufen.

Für die Qualität des Betreuungspersonals waren keine verbindlichen Mindeststandards festgelegt.

**37.2** Der RH empfahl der Vollzugsdirektion, Qualitätsstandards für das Betreuungspersonal festzulegen, um ein einheitliches Qualitätsniveau bei der Behandlung von Maßnahmenpatienten sicherzustellen.

**37.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde ein einheitliches Qualitätsniveau durch Schulungs- und Fortbildungsangebote der Strafvollzugsakademie, die auch die Mitarbeiter der Justizbetreuungsagentur in Anspruch nehmen, und durch die Etablierung von Kommunikationsstrukturen für den notwendigen fachlichen Austausch (regelmäßige Schnittstellentreffen) für den Maßnahmenvollzug an zurechnungsfähigen Unterbrachten sichergestellt. Für den Bereich der Zurechnungsunfähigen werde eine vergleichbare anstaltsübergreifende Kommunikationsplattform geschaffen werden.*

**38.1** Nach wie vor bestanden Verträge, die nicht über die Justizbetreuungsagentur abgeschlossen worden waren. Teilweise lagen lediglich mündliche Vereinbarungen zugrunde.

**38.2** Der RH empfahl der Vollzugsdirektion, dafür zu sorgen, dass jedenfalls schriftliche Vereinbarungen über die Erbringung von Betreuungsleistungen getroffen werden, um die Leistungserbringung zweifelsfrei kontrollieren zu können.

**38.3** *Laut Stellungnahme des BMJ würden, soweit mündliche Verträge vorliegen, diese sukzessive in schriftliche Vereinbarungen übergeleitet werden.*

**39** Die Rekrutierung von geeignetem Betreuungspersonal gestaltete sich teilweise aus regionalen Gründen, teilweise mangels Angebots schwierig. Dies betraf vor allem den psychiatrischen Betreuungsbedarf. Nach Auskunft des BMJ standen generell zu wenige ausgebildete Psychiater zur Verfügung; eine Tätigkeit im Maßnahmenvollzug wurde nur von wenigen Psychiatern angestrebt. Dieser Mangel konnte auch durch die Justizbetreuungsagentur nicht behoben werden.

Die Justizanstalt Göllersdorf schloss deshalb erneut mit der Medizinischen Universität Wien eine Kooperation, nach der neun Ärztinnen und Ärzte der Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie der Universität teilzeitbeschäftigt in der Justizanstalt Göllersdorf Dienst versahen.

#### Dokumentation der Behandlung und Betreuung

**40.1** Die Dokumentation der Betreuungsmaßnahmen erfolgte bislang nach jeweils anstaltsinternen Regelungen, und zwar entweder in Papierform oder – überwiegend – auf IT-Basis. Bei der Verlegung von Insassen in andere Anstalten konnte es mangels bundesweit einheitlicher Dokumentationen zu Informationsverlusten kommen. Ebenso wenig war bisher eine zentrale Auswertung der gesetzten Betreuungsmaßnahmen möglich.

Mit 1. Dezember 2009 richtete die Vollzugsdirektion mittels Erlass für alle Strafvollzugsanstalten das Integrierte Vollzugsverwaltungs-Modul „Vollzugsplan“ unter anderem für zurechnungsfähige Unterbrachte ein. Damit sollte eine Vereinheitlichung der Dokumentation erreicht und „Anamnese, Prognose und Planung, deren Schnittpunkte die rückfallsrelevanten Risikofaktoren sind, systematisch zusammengeführt“ werden. Nicht rückfallsrelevante Daten wurden bewusst aus dem Vollzugsplan ausgeklammert, um ein überproportionales Anwachsen der Datenmengen zu vermeiden.

Für zurechnungsunfähige Unterbrachte war keine dem Vollzugsplan entsprechende Dokumentation vorgesehen.

**40.2** Der RH erachtete die bundesweite Vereinheitlichung der Betreuungsdokumentation in Form einer zentralen Dokumentation auf Basis der Integrierten Vollzugsverwaltung als zweckmäßig. Damit wurde einerseits die operative Leitung des Maßnahmenvollzugs durch die Voll-

## Dokumentation der Behandlung und Betreuung

zugsdirektion erleichtert und andererseits könnten damit in Zukunft erstmals IT-unterstützt Daten für eine Evaluierung des Behandlungs- und Betreuungsbereichs gewonnen werden.

Der RH empfahl der Vollzugsdirektion, auch für zurechnungsunfähige Unterbrachte eine Dokumentation der wichtigsten Behandlungs- und Betreuungsmaßnahmen in der Integrierten Vollzugsverwaltung verbindlich vorzusehen.

**40.3** *Das BMJ sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Aufgrund der spezifischen Komplexität und der erforderlichen Kommunikation mit den Psychiatrischen Kliniken sei allerdings eine eigenständige Applikation einzurichten, vor deren Beauftragung noch eine umfangreiche Geschäftsprozessanalyse notwendig sei. Die Entwicklung einer Pflegedokumentation für den Maßnahmenvollzug als eigenständige Anwendung für die Mitarbeiter der Krankenpflege in den Justizanstalten sei bereits im Gange.*

## Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug

### Allgemeines

**41** Das Vollzugsgericht hatte die Notwendigkeit der Unterbringung jährlich von Amts wegen zu prüfen. Dabei waren Äußerungen des Unterbrachten, des Anstaltsleiters und der Staatsanwaltschaft einzuholen.

Die Entlassung aus einer Maßnahme erfolgte, wenn anzunehmen war, dass die Gefährlichkeit, gegen die sich die vorbeugende Maßnahme richtete, nicht mehr bestand. Dabei handelte es sich stets um eine bedingte Entlassung unter Bestimmung einer Probezeit von fünf oder zehn Jahren, wobei die Dauer der Probezeit von der Schwere des Delikts abhing. Soweit es notwendig oder zweckmäßig war, um den Rechtsbrecher von weiteren mit Strafe bedrohten Handlungen abzuhalten, hatte ihm das Gericht Weisungen zu erteilen oder Bewährungshilfe anzuordnen.

### Vollzugslockerungen

**42.1** Die Vollzugsordnung sah eine Berichterstattungspflicht an das BMJ (nunmehr: die Vollzugsdirektion) vor, wenn der Anstaltsleiter einem sicherheitsgefährlichen Insassen erstmals einen unbewachten Aufenthalt außerhalb der Justizanstalt gewähren wollte. Diese Regelung bezog sich im Bereich des Maßnahmenvollzugs auf zurechnungsfähige Unterbrachte. Ein Erlass der Vollzugsdirektion verfügte dazu präzisierende Regelungen. Es wurden der Begriff des „Risikotäters“ definiert und das Procedere für die Entscheidungsfindung über eine Vollzugslockerung



## Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug

## Maßnahmenvollzug für geistig abnorme Rechtsbrecher

– unter zwingender Einbeziehung des anstaltsinternen Fachteams und ausführlicher Dokumentation der Entscheidungsfindung – im Detail festgelegt.

**42.2** Der RH wies darauf hin, dass diese Regelungen zur Sicherstellung der Qualitätskontrolle bei der Entscheidung über Vollzugslockerungen beitrugen.

### Entlassungsvorbereitung

**43.1** Die Rechtsordnung sah keine spezifischen Regelungen für einen Maßnahmenentlassungsvollzug vor. Allerdings war – unter anderem zur Vorbereitung auf das Leben in Freiheit – eine Unterbrechung der Unterbringung bis zu einem Monat vorgesehen. Über Unterbrechungen bis vierzehn Tage entschied der Anstaltsleiter, darüber hinaus das Vollzugsgericht. Das Strafvollzugsgesetz legte jedoch nicht fest, wie oft solche Unterbrechungen innerhalb eines bestimmten Zeitraums gewährt werden durften.

Dabei bildete sich die Praxis heraus, dass den Untergebrachten „Ketten-Unterbrechungen“ genehmigt wurden, die jeweils nur durch kurze Kontakte oder Aufenthalte in der Justizanstalt zu Kontrollzwecken unterbrochen waren. In Einzelfällen dauerten diese Unterbrechungen mehrere Jahre. Die Untergebrachten wurden dadurch de facto zu „Dauerfreigängern“. Praktiker beschrieben länger dauernde Unterbrechungen als notwendig, um die Untergebrachten in Form des so genannten Probewohnens auf einen Aufenthalt in einer betreuten Wohneinrichtung nach der bedingten Entlassung vorzubereiten. Das Strafvollzugsgesetz bot jedoch keine rechtlich unbedenkliche Möglichkeit, die Bewährung des Untergebrachten in Freiheit zu erproben.

**43.2** Die bestehende Praxis entsprach nicht dem Gesetz; der RH verwies jedoch auf die Notwendigkeit einer plangemäßen Vorbereitung der Untergebrachten und einer ausreichenden Testphase auf das Leben in einer betreuten Wohneinrichtung.

**43.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei die vom RH bemängelte Praxis der „Kettenunterbrechungen“ primär durch die Handhabung der Entscheidungskompetenz der zuständigen psychiatrischen Krankenhäuser bedingt. Von einem solchen Vorgehen seien vor allem Patienten betroffen, bei denen durch eine regelmäßige Rücktransferierung ein Rückschritt in der Rehabilitation zu erwarten wäre.*

*Jedenfalls bedürften die Lockerungen im Maßnahmenvollzug zur Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit einer eingehenden Prüfung, insbesondere unter Einbeziehung der Erfahrungen in der Praxis. Das Ergebnis*

*dieser Prüfung werde offen legen, ob ein allfälliger legislativer Handlungsbedarf besteht.*

**43.4** Der RH entgegnete, dass die Praxis der Kettenunterbrechungen auch bei den in Justizanstalten untergebrachten geistig abnormalen Rechtsbrechern angewendet wurde.

### Nachbetreuung

Ambulante  
Nachbetreuung

**44.1** Aus dem Maßnahmenvollzug bedingt Entlassenen wurde in der Regel vom Vollzugsgericht die Weisung erteilt, sich regelmäßig einer Therapie (z.B. psychotherapeutische oder medizinische Behandlung) zu unterziehen.

Zu diesem Zweck schloss das BMJ (ab 2005 die Vollzugsdirektion) in allen Bundesländern (ausgenommen Burgenland) inhaltlich ähnliche Verträge mit verschiedenen Nachbetreuungseinrichtungen ab. Auf Basis dieser Verträge waren weder die erbrachten Leistungen nachvollziehbar noch eine ausreichende Kostenkontrolle möglich.

Die Abrechnungen wurden großteils nicht vertragskonform durchgeführt. So zahlte das BMJ beispielsweise den forensischen Ambulanzen in Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg keine konkreten Leistungen, sondern finanzierte die gesamte Einrichtung, was Kosten von rd. 1,3 Mill. EUR (im Jahr 2009) verursachte.

**44.2** Der RH empfahl daher der Vollzugsdirektion, eine Neugestaltung bzw. –verhandlung der Verträge für ambulante Nachbetreuung und eine vertragskonforme Abrechnung vorzunehmen.

**44.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei die Neugestaltung der Verträge für die ambulante Nachbetreuung in Vorbereitung, wobei die geforderte vertragskonforme Abrechnung sichergestellt werden würde. Diese Abrechnung werde eine klientenbezogene Darstellung beinhalten, um über die Einbeziehung der jeweiligen Justizanstalt ein geeignetes Controlling zu garantieren.*

Stationäre  
Nachbetreuung

**45** In vielen Fällen war die Möglichkeit einer stationären Unterbringung in einer Wohngemeinschaft oder sozialtherapeutischen Einrichtung Voraussetzung für die bedingte Entlassung. Die Entscheidung darüber oblag wie bei ambulanten Behandlungen dem Vollzugsgericht.



**46.1** Im Jahr 1994 schloss das BMJ eine Vereinbarung mit einem Verein in Wien über die Aufnahme von bedingt Entlassenen in Wohngemeinschaften ab. Diese Vereinbarung wurde bis zum Jahr 2006 mehrmals verlängert. Seither bestand ein vertragsloser Zustand.

Ähnliche formlose Vereinbarungen mit unterschiedlichen Einrichtungen gab es seit dem Jahr 2005 für alle anderen Bundesländer mit Ausnahme von Burgenland und Vorarlberg.

Für bedingt Entlassene, die aus Platzmangel oder anderen Gründen (z.B. Pflegebedürftigkeit) nicht in diesen Einrichtungen aufgenommen werden konnten, akquirierten die jeweiligen Sozialarbeiter in den Justizanstalten Plätze auf Basis von Einzelvereinbarungen. In Summe standen damit etwa 150 Plätze zur Verfügung.

Die Aufenthaltsdauer in diesen Einrichtungen war vereinbarungsgemäß mit maximal zwei Jahren beschränkt, eine einmalige Verlängerung von drei bis zwölf Monaten war möglich. Danach sollten die Entlassenen in die Selbständigkeit übergeführt werden. Tatsächlich lag die Aufenthaltsdauer in vielen Fällen beträchtlich über der vertraglich vereinbarten.

**46.2** Der RH empfahl der Vollzugsdirektion, mit allen bestehenden Einrichtungen eine neue einheitliche Vertragsgestaltung für die stationäre Nachbetreuung vorzunehmen. Dabei sollten Mindeststandards für die Qualität der Betreuung vorgegeben, eine Aufenthaltsdauer festgelegt und dies regelmäßig evaluiert werden.

Weiters empfahl er dem BMJ, sich verstärkt um eine ausreichende, bedarfsorientierte Versorgungsstruktur (z.B. im Pflege- und Geriatriebereich, für weibliche und jugendliche Untergebrachte) zu bemühen.

**46.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei mit der Neugestaltung der Verträge für die stationäre Nachbetreuung bereits mit Jahresbeginn begonnen worden, wobei auch Mindeststandards für die Betreuung festgelegt werden würden.*

*Zur Sicherstellung der erforderlichen Qualität der Nachbetreuungseinrichtungen werde ein Inspektionsmodell entwickelt, das die erforderliche regelmäßige Evaluierung der Betreuungsstandards garantiere.*

*Eine Festlegung der Aufenthaltsdauer kann durch die Vollzugsdirektion nicht vorgenommen werden, weil diese einerseits von der individuellen Situation der Betroffenen und andererseits von den Entscheidungen der Vollzugsgerichte im Rahmen der Weisungen während der*

## Nachbetreuung

*Probezeiten abhängig sei. Die neu gestalteten Verträge würden jedenfalls die Nachbetreuungseinrichtungen verpflichten, regelmäßig an die Vollzugsgerichte über die Entwicklung des Klienten zu berichten, um gegebenenfalls auch Anpassungen der Weisungen hinsichtlich der Dauer oder der Qualität der Wohnsitznahme anzuregen.*

*Weiters seien im Hinblick auf die steigenden Belegungszahlen im Maßnahmenvollzug – über die bereits bestehenden Nachbetreuungseinrichtungen hinaus – noch weitere Maßnahmen zur Schaffung von Behandlungs- und Nachsorgeeinrichtungen insbesondere für Jugendliche geplant.*

Kosten der  
Nachbetreuung

Dauer der Kostentragung

**47.1** Das Strafvollzugsgesetz sah vor, dass die Kosten der ambulanten Behandlung der Bund (d.h. Vollzugsdirektion, Justizanstalten, Gerichte)<sup>1)</sup> zu tragen hatte, wenn der Verurteilte keinen Anspruch auf entsprechende Leistungen aus der Krankenversicherung hatte oder durch die Zahlung sein Fortkommen erschwert würde. Seit Juni 2009 galt diese Regelung auch für die stationäre Nachbetreuung. Die Kosten waren für die Dauer der Probezeit (fünf oder zehn Jahre) zu tragen, wenn nicht vorher die finanzielle Selbständigkeit erreicht wurde bzw. ein anderer Rechtsträger die Kosten übernahm.

<sup>1)</sup> Das Ausmaß der subsidiären Kostentragung ist auf die Höhe des Gebührensatzes der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter für die entsprechende Leistung begrenzt. Allerdings besteht die Kostentragungspflicht des Bundes dem Grunde nach unabhängig von Leistungsansätzen des Krankenversicherungsrechts.

Die Leistungsverrechnung der ambulanten Einrichtungen erfolgte großteils zentral über die Vollzugsdirektion, die Vollzugsgerichte und zu einem geringen Teil über die Justizanstalt Linz.

Die Kostentragungspflicht für stationäre Unterbringung war bis Juni 2009 gesetzlich nicht geregelt. Deshalb war es in der Praxis schwierig, Plätze für betreutes Wohnen zu finden, da die Träger vor Aufnahme von bedingt Entlassenen die Bestätigung einer Kostenübernahme verlangten. Die Bundesländer bzw. einzelne Behörden wiesen unter Berufung auf ihre Nicht-Zuständigkeit eine Zahlungspflicht von sich.

Bisher gängige Praxis war, dass (ohne gesetzliche Verpflichtung) im Wesentlichen die Justizanstalten und teilweise die Gerichte zahlten. Eine Einrichtung in Wien wurde von der Vollzugsdirektion bezahlt. Vom BMJ bzw. der Vollzugsdirektion gab es dazu keine Richtlinien.



Die Vollzugsdirektion und die Justizanstalten hatten keine Information, für welche Personen vom Vollzugsgericht Therapien und Wohnweisungen angeordnet wurden. Die Zahlungen wurden auf Basis von Leistungsaufstellungen und Jahres- bzw. Tätigkeitsberichten geleistet. Den Gerichten wiederum standen keine ausreichenden Informationen über mögliche ambulante und stationäre Einrichtungen zur Verfügung.

Für den RH war nicht nachvollziehbar, wie die Vollzugsdirektion, aber vor allem die Justizanstalten die sachliche Prüfung der Rechnungen (ohne Kenntnis zugrunde liegender Verträge bzw. Vereinbarungen sowie entsprechender Gerichtsbeschlüsse) durchführen konnten.

**47.2** Die Kostentragung für die Nachbetreuung durch unterschiedliche Einheiten – Vollzugsdirektion, Justizanstalten und Vollzugsgerichte – war nicht eindeutig geregelt. Der RH empfahl dem BMJ daher, die Kompetenzen und Verantwortung über die Kostentragung eindeutig zu regeln. Nach Auffassung des RH sollte die Zahlung und Kontrolle der Rechnungen beim Vollzugsgericht liegen, da dieses die Weisungen anordnet und deren Durchführung überwacht.

Weiters empfahl er der Vollzugsdirektion, den Vollzugsgerichten eine Aufstellung aller unter Vertrag stehenden ambulanten und stationären Nachbetreuungseinrichtungen für den Maßnahmenvollzug zur Verfügung zu stellen.

Nach Ansicht des RH lag die Nachbetreuung von bedingt aus dem Maßnahmenvollzug Entlassenen in geeigneten Einrichtungen im gesamtstaatlichen Interesse. Er empfahl daher dem BMJ, sich bei den Bundesländern um die Schaffung einer ausreichenden Versorgungsstruktur und Kostenbeteiligung für die Nachbetreuung zu bemühen.

**47.3** *Laut Stellungnahme des BMJ stehe es der Empfehlung des RH zur Klärung und allenfalls Zusammenführung der Kompetenzen über die Kostentragung für die Nachbetreuung grundsätzlich positiv gegenüber. Unter Berücksichtigung der Neukonzeption des Vertragswesens und der unterschiedlichen Finanzierungskompetenzen für externe Betreuungsmaßnahmen während bzw. nach der Anhaltung werde die vorgeschlagene Anlagerung der Kostentragung bei den Vollzugsgerichten geprüft werden. Nach Abschluss der Vertragsverhandlungen (siehe Stellungnahme zu TZ 46) werde den Vollzugsgerichten eine Aufstellung der Nachbetreuungseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden. Ziel müsse jedenfalls eine Struktur sein, die insgesamt ein wirksames Ressourcenmanagement und Qualitätscontrolling ermöglicht.*

## Nachbetreuung

*Laut Stellungnahme des BMJ sei geplant, die Novelle des § 179a Strafvollzugsgesetz, die durch die Kostentragungspflicht des Bundes (unter bestimmten Voraussetzungen) im stationären Nachbetreuungsbereich eine Entlastung der Länder bedeutet, zum Anlass für die Neuaufnahme dieser Gespräche zu nehmen. Allerdings sei das Ergebnis derartiger Verhandlungen sehr stark von der Bereitschaft der Länder abhängig, zusätzliche Ausgaben in Kauf zu nehmen. Das BMJ werde die Länder dementsprechend auf die diesbezügliche Empfehlung des RH hinweisen.*

### Ermittlung der Kosten

**48.1** Nach Schätzungen des RH wendete das BMJ im Jahr 2009 rd. 6 Mill. EUR für ambulante und stationäre Nachbetreuung auf. Eine eindeutige Ermittlung der Kosten der ambulanten und stationären Nachbetreuung für geistig abnorme Rechtsbrecher war nur bei der Vollzugsdirektion möglich. Diese waren in den rd. 63 Mill. EUR Gesamtkosten für den Maßnahmenvollzug enthalten.

**48.2** Der RH empfahl dem BMJ, die Verrechnung so zu gestalten, dass die Kosten für die Nachbetreuung eindeutig und vollständig ausgewiesen werden.

**48.3** *Laut Stellungnahme des BMJ könne eine korrekte Zuordnung letztlich erst nach Klärung der künftigen Kompetenzen und der Verantwortung für die Kostentragung in diesem Bereich erfolgen.*

## Erfolgsmessung

**49.1** Weder das BMJ noch die Vollzugsdirektion verfügten über aussagekräftige Daten, um die Qualität und den Erfolg des Maßnahmenvollzugs zu beurteilen. Systematische Erhebungen über unterbringungsrelevante Daten, z.B. zur Rückfallshäufigkeit ehemaliger Maßnahmeninsassen, zur Anhaltedauer und zu den begangenen Delikten fehlten.

Mangels festgelegter strategischer Ziele und wegen Fehlens von normierten Qualitätsstandards war auch die Evaluierung der Behandlungs- und Betreuungsleistungen nicht möglich. Ebenso lagen keine systematischen Untersuchungen über den Bedarf an Nachbetreuungseinrichtungen vor.

**49.2** Der RH empfahl dem BMJ, systematisch Daten zu erheben, die – in Verbindung mit strategischen Zielen und definierten Qualitätsstandards – eine umfassende Beurteilung des Erfolgs des Maßnahmenvollzugs ermöglichen. Dazu gehört auch die Definition von Art und Umfang von Nachbetreuungseinrichtungen.

**49.3** *Laut Stellungnahme des BMJ habe die Strafvollzugsverwaltung durch die Erstellung eines Pilotberichts über den Strafvollzug bereits einen ersten Schritt zur Umsetzung dieser Empfehlung gesetzt. Weitere Detailierungen der Berichtsstruktur auch für den Bereich des Maßnahmenvollzugs seien in Vorbereitung.*

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**50** 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, bedarfsoorientierten 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)

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(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)





# Bericht des Rechnungshofes

**Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland  
(Auslandsschulwesen); Follow-up-Überprüfung**



**Inhaltsverzeichnis****BMUKK**

<u>Abkürzungsverzeichnis</u>	112
<b>Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur</b>	
<b>Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen); Follow-up-Überprüfung</b>	
<u>Kurzfassung</u>	113
<u>Prüfungsablauf und -gegenstand</u>	117
<u>Konzeption</u>	117
<u>Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland</u>	117
<u>Verwaltung des Auslandsschulwesens</u>	118
<u>Auslandserfahrung</u>	118
<u>Schulaufsicht</u>	119
<u>Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern</u>	120
<u>Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen</u>	122
<b>Bund 2010/11</b>	111

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

### 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.

#### Kurzfassung

#### 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

## Kurzfassung

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 pauschalieren, fort und führte in dieser Frage weiterhin Verhandlungen mit dem BKA; allerdings konnte bisher noch keine



Kurzfassung

**BMUKK****Auslandsschulwesen;  
Follow-up-Überprüfung**

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)**

### Kenndaten zum Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland

<b>Rechtsgrundlagen</b>	Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F. Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, BGBl. Nr. 244/1965 i.d.g.F. Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz 1984, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. Gehaltsgesetz 1956, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F. Reisegebührenvorschrift 1955, BGBl. Nr. 133/1955 i.d.g.F. Auslandsverwendungsverordnung – AVV, BGBl. II Nr. 107/2005 i.d.g.F. mehrere Kulturabkommen Zusatzvereinbarung zu einem 2004 unterzeichneten Memorandum of Understanding mit der Türkei Satzung der Europäischen Schulen, Amtsblatt Nr. L 212 vom 17. August 1994 i.d.g.F. Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen i.d.g.F.			
<b>Kalenderjahr</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	
<b>Gebarung</b>		in Mill. EUR <sup>1)</sup>		
Ausgaben	17,79	19,47	19,49	
<i>davon Personalausgaben für Lehrer</i>	17,43	18,74	19,07	
Einnahmen <sup>2)</sup>	0,31	0,34	0,21	
		Anzahl		
Staaten	32	32	34	
<b>Schuljahr</b>	<b>2006/2007</b>	<b>2007/2008</b>	<b>2008/2009</b>	<b>2009/2010</b>
<b>Lehrer</b>		Anzahl		
Soll (gemäß Stellenplan) <sup>3)</sup>	213	–	–	
Ist	198,7	202,8	210,8	
			218,3	

<sup>1)</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2)</sup> Die Einnahmen setzen sich aus Refundierungen für Krankheitskosten, für Mehrdienstleistungsvergütungen von Lehrern an deutschen Schulen und für den Personalaufwand an der Europäischen Schule München zusammen.

<sup>3)</sup> BGBl. I Nr. 22/2007; kein gesonderter Ausweis der österreichischen Lehrer im Ausland im Stellenplan ab Schuljahr 2007/2008

Quelle: BMUKK

**Prüfungsablauf und -gegenstand**

**1** Der RH überprüfte im April 2010 beim BMUKK die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung betreffend den Einsatz österreichischer Lehrer im Ausland (Auslandsschulwesen) abgegeben hatte und deren Verwirklichung vom BMUKK zugesagt wurde. Der in der Reihe Bund 2008/7 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH im Jahr 2009 zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im Mai 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMUKK im August 2010 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

**Konzeption**

**2.1** Der RH hatte dem BMUKK in seinem Vorbericht empfohlen, ein detailliertes Strategiekonzept für das österreichische Bildungsengagement im Ausland sowie eine evaluierbare Nutzendefinition für Österreich zu erarbeiten.

In seiner Stellungnahme hatte das BMUKK die Umsetzung der Empfehlung des RH zugesagt. Im Rahmen des Nachfrageverfahrens teilte das BMUKK dem RH mit, dass ein umfassendes Strategiekonzept für das österreichische Bildungsengagement im Ausland erarbeitet werde.

Der RH stellte nunmehr fest, dass dem Ministerbüro eine vorläufige Abschlussfassung eines Strategiepapiers vorlag. An der Erarbeitung des Papiers waren alle Sektionen des BMUKK beteiligt.

**2.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

**Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland**

**3.1** Der RH hatte dem BMUKK in seinem Vorbericht empfohlen, den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler bei der Wahl von Standorten im Rahmen der Entwicklung einer Gesamtstrategie zu berücksichtigen.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMUKK dazu mitgeteilt, dass es im Schuljahr 2009/2010 bei den Entsendungen von österreichischen Lehrern an deutsche Schulen den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler berücksichtigt habe.

Der RH stellte nunmehr fest, dass diesem Aspekt in dem vorläufigen Strategiepapier entsprochen wurde. Österreichische Lehrkräfte wurden

an deutsche Schulen mit entsprechend hoher Anzahl an österreichischen Schülern entsendet.

**3.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.**

**Verwaltung des Auslandsschulwesens**

**4.1** Der RH hatte dem BMUKK in seinem Vorbericht eine Konzentration der Aufgaben des Auslandsschulwesens und die Schaffung einer Koordinationskompetenz empfohlen.

Im BMUKK waren 16 Bedienstete im Ausmaß von geschätzt rd. 5,6 Vollbeschäftigungäquivalenten mit der Verwaltung des Auslandsschulwesens befasst. Die Verwaltungsabläufe folgten der Geschäftsverteilung des BMUKK, wodurch sich eine Verteilung auf drei Sektionen, acht Abteilungen sowie die dem Ressort zuzurechnende Koordinationsstelle für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten ergab. Zusätzlich war der Verein Kulturkontakt Austria für Angelegenheiten der Bildungskoordination in Südosteuropa tätig.

Im Nachfragverfahren hatte das BMUKK mitgeteilt, dass mit September 2008 eine eigene Auslandsschulabteilung (Abteilung III/13, Grundsatzangelegenheiten des österreichischen Auslandsschulwesens, der österreichischen AuslandsschullehrerInnen und Bildungsbeauftragten) eingerichtet worden sei.

Der RH stellte nunmehr fest, dass diese Abteilung federführend an der Strategieabwicklung und -umsetzung des Auslandsschulwesens tätig war. Weiters wickelte sie sämtliche dienst- und besoldungsrechtlichen Agenden für diesen Bereich ab.

**4.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.**

**Auslandserfahrung**

**Entsendungsdauer**

**5.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BMUKK empfohlen, die Entsendungsdauer der im Ausland verwendeten Lehrer wesentlich zu verkürzen, um dadurch mehr Lehrer mit Auslandserfahrung für das österreichische Bildungssystem zu gewinnen.

Das BMUKK hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass insbesondere die Fälle von Langzeitentsendungen (über die maximale Entsendungsdauer von acht Jahren hinaus) sukzessive bereinigt werden seien.



Der RH stellte nunmehr fest, dass nur mehr Lehrer in Funktionsstellen bzw. jene, die kurz vor ihrer Pensionierung standen, über die maximale Dauer hinaus entsendet waren.

### 5.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

#### Rückkehrplanung

**6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BMUKK empfohlen, eine rechtzeitige Rückkehrplanung für die im Ausland tätigen Lehrer durchzuführen.

Die im Ausland erworbenen bzw. vertieften Kompetenzen der Lehrer sollten für das heimische Bildungswesen besser genutzt werden.

Das BMUKK teilte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mit, dass seit Juni 2009 Rückkehrseminare veranstaltet worden seien. Weiters habe es darauf hingearbeitet, dass die in der Auslandsverwendung gewonnenen Kenntnisse und Fähigkeiten der Lehrkräfte nach der Rückkehr stärker genutzt werden würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die für das Auslandsschulwesen zuständige Abteilung des BMUKK im Rahmen des Konzepts zum Auslandsschulwesen Maßnahmen ausgearbeitet hatte, mit denen die erworbenen Kompetenzen bestmöglich für das österreichische Schulwesen genutzt werden konnten. Einerseits informierte das BMUKK in Rückkehrseminaren die zurückkehrenden Lehrer über pädagogische, rechtliche und organisatorische Entwicklungen. Andererseits stellten die im Ausland verwendeten Lehrer ihre Erfahrungen anderen Lehrern zur Verfügung. Außerdem standen zurückgekehrte Lehrer dem österreichischen Bildungssystem für interkulturelles Lernen oder Deutsch als Fremdsprache zur Verfügung.

### 6.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

#### Schulaufsicht

**7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BMUKK empfohlen, die Beurteilung der im Ausland verwendeten Lehrer durch die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen nach festgelegten einheitlichen Kriterien durchzuführen.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMUKK mitgeteilt, dass es eine systematische Evaluierung der einzelnen Auslandsschulen bzw. des Beitrags der einzelnen Lehrkraft zum Erfolg der Schule angestrebt habe und ein entsprechendes Konzept ausgearbeitet worden sei.

## Schulaufsicht

Der RH stellte nunmehr fest, dass seit Dezember 2007 an den österreichischen Auslandsschulen ein Qualitätsmanagementprozess stattfand, der aus Elementen der Selbst- und Fremdevaluation bestand. Beide Evaluationsinstrumente waren auf Basis eines eigens entwickelten Qualitätsrahmens für österreichische Auslandsschulen erstellt worden. Ziel dieser Evaluationen war eine Gesamtbeurteilung und qualitative Weiterentwicklung der Auslandsschulen. Auf Basis der Ergebnisse der Fremdevaluation, die im Laufe des Jahres 2010 an diesen Schulen durchgeführt werden, wird das BMUKK Leistungsvereinbarungen mit den Schulen abschließen. Die Empfehlung des RH bezüglich der Bewertung der Leistung einzelner Lehrer mittels standardisierter Unterrichtsbeobachtungen wurde bei der Gesamtbeurteilung der Auslandsschulen durch die Evaluationen berücksichtigt.

**7.2** Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

## Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

### Dienstrecht

**8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BMUKK die Änderung des Beamten-Dienstrechtsgegesetzes 1979 zur Sicherstellung einer flexiblen Entsendungspraxis durch Einbeziehung der österreichischen Lehrer im Ausland in den Geltungsbereich des § 41 Beamten-Dienstrechtsgegesetz 1979 empfohlen.

Das BMUKK hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Empfehlung des RH durch die 2. Dienstrechts-Novelle 2007 (BGBI. I Nr. 96/2007), in Kraft seit 1. Jänner 2008, umgesetzt worden war. Damit konnten Lehrer in Auslandsverwendung in Entsprechung des Dienstrechts leichter entsendet und nach Österreich zurückgeholt werden.

**8.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

### Übersiedlungen

**9.1** Der RH hatte dem BMUKK in seinem Vorbericht empfohlen, die Bemühungen um eine Pauschalierung der Übersiedlungskosten fortzusetzen.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMUKK weitere diesbezügliche Bemühungen zugesagt.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMUKK seine Bemühungen zwar fortsetzte und mit dem BKA weiter in Verhandlungen stand; allerdings konnte bisher noch keine Lösung erzielt werden.



**9.2** Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt. Er empfahl daher, die diesbezüglichen Bemühungen fortzusetzen.

**9.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK würden die Bemühungen bezüglich der Pauschalisierung der Übersiedlungskosten weiter fortgesetzt.*

Zuwendungen von  
dritter Seite

**10.1** Der RH hatte dem BMUKK in seinem Vorbericht eine rechtskonforme Vorgangsweise bei der Bezahlung der Reisegebühren sowie die Berücksichtigung erhaltener Zuwendungen von dritter Seite empfohlen.

Die österreichischen Lehrer an bilingualen Schulen in grenznahen Orten erhielten vom jeweiligen Empfangsstaat Gehälter, die diese nicht an den Bund abführten. Das BMUKK rechtfertigte dies damit, dass die betreffenden Lehrer nicht die ihnen aufgrund der Reisegebührenvorschrift 1955 zustehenden, sondern lediglich geringere oder keine Reisegebühren erhielten, die über den jeweiligen Landesschulrat abgerechnet wurden.

Das BMUKK hatte sowohl in seiner Stellungnahme zum Vorbericht als auch im Nachfrageverfahren eine Umsetzung zugesagt.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMUKK keine geeigneten Maßnahmen gesetzt hatte, um eine rechtskonforme Vorgangsweise herbeizuführen. Insbesonders fehlten konkrete Anweisungen an die Landesschulräte, welche die Reisegebühren weiterhin uneinheitlich abrechneten.

Hinsichtlich der Abfuhr erhaltener Zuwendungen von dritter Seite wies das BMUKK die Lehrer bei ihrer Bestellung an eine bilinguale Schule in grenznahen Orten im Ausland darauf hin, dass diese Zuwendungen dem Dienstgeber zu melden und in Abzug gebracht werden müssten.

Eine rechtskonforme Vorgangsweise bei der Bezahlung der Reisegebühren sowie die Berücksichtigung erhaltener Zuwendungen von dritter Seite kontrollierte das BMUKK nicht.

**10.2** Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung aus dem Vorbericht.

**10.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien für die Bezahlung von Reisegebühren mit den betroffenen Landesschulräten entsprechende Regelungen vereinbart worden. Zur Abfuhr erhaltener Zuwendungen wies das BMUKK auf die bisherigen Stellungnahmen hin. Seit 1. Jänner 2010 seien an den grenznahen Standorten neun Lehrkräfte im Einsatz;*

*davon eine in Vollbeschäftigung des BMUKK. Acht Lehrkräfte seien in Mitverwendung; hier läge die Vollziehung bei den Landesschulräten Niederösterreich und Burgenland.*

### **Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

**11** 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)**

Wien, im Oktober 2010

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

**Bisher erschienen:**

Reihe Bund 2010/1 Bericht des Rechnungshofes

- Interne Revisionen in ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes
- Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Unternehmen – Key Account Management
- GIG Grundstücks- und Infrastruktur Besitz AG
- Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien
- Fachhochschulwesen

Reihe Bund 2010/2 Bericht des Rechnungshofes

- Umsetzung des PPP-Konzessionsmodells Ostregion, Paket 1
- Investitionen in die Tunnelsicherheit
- Sicherheitsforschungsprogramm KIRAS
- Verleih von Sammlungsgut durch Bundesmuseen
- Arbeitnehmerveranlagung; Follow-up-Überprüfung

Reihe Bund 2010/3 Bericht des Rechnungshofes

- Vollzug des Pflegegeldes
- Unfallchirurgische Versorgung der Landeshauptstadt Linz; Follow-up-Überprüfung
- Staatsanwaltschaft Wien
- Einheitliche Betriebspämie; Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes
- Sonderpreisangebote der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft

Reihe Bund 2010/4 Bericht des Rechnungshofes

- Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet
- Reisegebührenvorschrift des Bundes und zentrale Reiseorganisation
- Bundesanstalt Statistik Austria; Follow-up-Überprüfung
- Jährliche Zusammenfassungen der Prüfungen und Erklärungen an die Europäische Kommission
- Österreichische Botschaft in Budapest; Follow-up-Überprüfung
- IT-Projekt Personalmanagement-NEU
- Finanzprokuratur; Follow-up-Überprüfung

Reihe Bund 2010/5 Bericht des Rechnungshofes

- Teilebereiche der Gesundheitsreform 2005 mit Länderaspekten in Tirol und Wien
- Fusion der Pensionsversicherungsanstalten der Arbeiter und der Angestellten; Follow-up-Überprüfung
- VERBUND-Austrian Hydro Power AG: Pumpspeicherkraftwerk Limberg II
- ÖBB: Langsamfahrstellen

**Reihe Bund 2010/6****Bericht des Rechnungshofes**

- Verkehrsanbindung und Stadtentwicklung Hauptbahnhof Wien
- Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG
- Polizei-Notruf
- Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern

**Reihe Bund 2010/7****Bericht des Rechnungshofes**

- Finanztransaktionen der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft und einzelner Konzerngesellschaften mit der Deutsche Bank AG
- Infrastrukturbeträge für die Privatbahnen; Follow-up-Überprüfung
- Verwendung der Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuererhöhung
- Universitäten für Musik und darstellende Kunst Graz und Wien, Universität Mozarteum Salzburg: Vorbereitungslehrgänge; Follow-up-Überprüfung

**Reihe Bund 2010/8****Bericht des Rechnungshofes**

- Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der öffentlichen Verwaltung
- HV Hotelverwaltung GmbH
- Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft
- Investitionsförderung der Studentenheime

**Reihe Bund 2010/9****Bericht des Rechnungshofes**

- Ständige Vertretung Österreichs bei der EU in Brüssel
- Gemeinwirtschaftliche Leistungen des Bundes im Personenverkehr
- Koch Busverkehr GmbH
- Projekt Unterinntaltrasse – Kostenprognosen
- feibra GmbH; Follow-up-Überprüfung
- IT-Projekt Haushaltsverrechnung-NEU; Follow-up-Überprüfung

**Reihe Bund 2010/10****Bericht des Rechnungshofes**

- Schulbuchaktion
- IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling
- Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des Rates für Forschung und Technologieentwicklung
- Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung
- Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung
- Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon; Follow-up-Überprüfung



