

**1277/AB**  
Bundesministerium vom 12.05.2020 zu 1263/J (XXVII. GP)  
**bmj.gv.at**  
Justiz

Dr. <sup>in</sup> Alma Zadić, LL.M.  
Bundesministerin für Justiz

Herrn  
Mag. Wolfgang Sobotka  
Präsident des Nationalrats  
Parlament  
1017 Wien

Geschäftszahl: 2020-0.182.077

Ihr Zeichen: BKA - PDion (PDion)1263/J-NR/2020

Wien, am 12. Mai 2020

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Abgeordneten zum Nationalrat Dr. Johannes Margreiter, Kolleginnen und Kollegen haben am 12. März 2020 unter der Nr. **1263/J-NR/2020** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend „Aktueller Stand der Maßnahmenvollzugsreform“ gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

**Zu den Fragen 1 und 2:**

- 1. *Wie ist der Stand des Reformprojektes "Maßnahmenvollzug"?*  
(Um detaillierte Erörterung wird ersucht.)
- 2. *Welche Priorität hat das Reformprojekt "Maßnahmenvollzug" für Sie?*

Die Reform des Maßnahmenvollzugs genießt für mich hohe Priorität.

Nach Vorentwürfen in den Jahren 2016 und 2017 wurde der letzte Entwurf Anfang 2019 einer Vorbegutachtung durch Stakeholder bzw. Expert\*innen unterzogen. Vor Abklärung der Finanzierbarkeit des Entwurfs als Vorbedingung für die Finalisierung und Versendung zur allgemeinen Begutachtung ging die vergangene Legislaturperiode vorzeitig zu Ende. Mit dem aktuellen Regierungsprogramm erfuhr das Projekt neuerlich etwas anders akzentuierte Vorgaben; im Kern kann jedoch auf den bisherigen Vorarbeiten aufgebaut werden. Neuerlich stünde der Entwurf kurz vor Finalisierung und könnte diese relativ

kurzfristig erfolgen, sobald die Finanzierung zumindest in groben Umrissen gewährleistet ist. Dies ist im Fall dieses Reformvorhabens deswegen besonders wichtig, weil es einerseits einen Umfang hat, der es zum Unterschied von zahlreichen anderen Änderungen im Bereich des Strafrechts in der jüngeren Vergangenheit nicht erlaubt, den dauernden, nicht unerheblichen Mehraufwand durch Umschichtungen abzufangen.

**Zu den Fragen 3 bis 6:**

- *3. Wann soll die Reform des Maßnahmenvollzugs umgesetzt werden?*
- *4. Wann ist mit der Fertigstellung des Gesetzesentwurfes zu rechnen?*
- *5. Wann wird der Gesetzesentwurf in Begutachtung geschickt werden?*
- *6. Wann wird der Gesetzesentwurf dem Parlament vorgelegt werden?*

Der Entwurf soll noch dieses Jahr in Begutachtung gehen. Die Reform soll umgesetzt werden, sobald die Finanzierung gewährleistet ist.

Ich weise jedoch darauf hin, dass seit dem Bericht der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug 2015 – als Beginn der Reformbemühungen – bereits zahlreiche begleitende bzw. überbrückende Maßnahmen durchgeführt und Verbesserungen erzielt werden konnten:

**Einrichtung der Departments für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 2 StG**

Der dezidierten Forderung nach Auflösung der gesonderten Abteilungen in den Justizanstalten und Schaffung spezieller Einrichtungen wurde insofern nachgekommen, als die Abteilungen für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB in den Justizanstalten Garsten, Graz-Karlau und Stein seit Jänner 2016 als eigenständige, von den Bedingungen des Strafvollzugs unabhängige Einheiten geführt werden. Die Departments wurden mit einer eigenen Leitungs- und Entscheidungsstruktur sowie speziell zugeordnetem Fach- und Exekutivpersonal ausgestattet. Die Leitung der Departments wird durch Klinische Psycholog\*innen wahrgenommen.

**Clearingstelle für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB**

Die Clearingstelle in der Generaldirektion ist eine unmittelbar an die Behandlung und Betreuung geknüpfte Institution und bildet mit den dafür zuständigen Departments eine inhaltliche Einheit. Zusammen mit diesen ist sie mit der fachlichen Einschätzung der

Untergebrachten betraut, die sich auf forensisch relevante Fragestellungen zur Persönlichkeit, Kriminalitätsentwicklung sowie Therapiefähigkeit und -bereitschaft bezieht.

#### Kompetenzstelle für den Maßnahmenvollzug

Die in der Generaldirektion des BMJ eingerichtete Kompetenzstelle agiert als oberste Vollzugsbehörde für den Maßnahmenvollzug, bei der alle operativen Aufgaben und Entscheidungen zusammenlaufen. Über die allgemeinen behördlichen Aufgaben hinaus versteht sich die Kompetenzstelle als Schnittstelle, welche die direkte Kommunikation mit den Einrichtungen des Maßnahmenvollzugs, mit der Clearingstelle und anderen externen Kooperationspartnern pflegt.

#### Qualitätsstandards für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 2 StGB

Auf Basis der Empfehlungen der Arbeitsgruppe wurden österreichweite verbindliche Qualitätsstandards für die Behandlung und Betreuung formuliert.

#### Einheitliches Risikoprognoseinstrument

Als gemeinsame Sprache für Risikokommunikation wurde die Violence Risk Scale (VRS) bzw. die Version für Sexualstraftäter (VRS:SO) zur verbindlichen Anwendung innerhalb des Maßnahmenvollzugs implementiert.

#### Nachbetreuungsmanagement

Mit etablierten Nachbetreuungseinrichtungen konnten neue Rahmenvereinbarungen nach § 179a StVG abgeschlossen werden, auch hinsichtlich differenzierter Angebote wie teilbetreute forensische Wohngemeinschaften.

Strukturierung des Vollzuges an weiblichen geistig abnormalen zurechnungsfähigen Rechtsbrecherinnen (Übersiedlung von JA Schwarza zu JA Asten)

#### Eigenständigkeit der Justizanstalt Asten und Einrichtung einer ärztlichen Leitung

Um dem dramatischen Anstieg bei den Belegungszahlen im Maßnahmenvollzug § 21 StGB gerecht zu werden, wurden in justiziellen Einrichtungen für den Maßnahmenvollzug zusätzliche Behandlungsplätze eingerichtet. Diese Maßnahmen erforderten von der Justizverwaltung umfangreiche strukturelle Veränderungen.

Von den Optimierungen im Justizbereich waren bislang betroffen:

- Einrichtung einer zusätzlichen Abteilung für den Maßnahmenvollzug gem. § 21 Abs. 2 StGB in der Justizanstalt Garsten
- Einrichtung einer zusätzlichen Abteilung für den Maßnahmenvollzug gem. § 21 Abs. 1 StGB in der Justizanstalt Göllersdorf
- Einrichtung einer zusätzlichen Abteilung für den Maßnahmenvollzug gem. § 21 Abs. 1 StGB in der JA Asten (anstelle einer Abteilung für den Maßnahmenvollzug gem. § 21 Abs. 2 StGB)
- Verwendung der JA Wien Favoriten für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 1 StGB
- Erweiterung des Departments für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 2 StGB in der JA Stein

In Planung:

- Erweiterung der Kapazitäten für den Frauenvollzug § 21 Abs. 2 StGB in der JA Asten
- Erweiterung der Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 1 StGB in der JA Asten
- Umwidmung der JA Wien Favoriten für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 1 StGB

**Zur Frage 7:**

- *Ihr Ressort verfügt über Budgetberechnungen, welche Budgetmittel für die Realisierung der Reform notwendig wären. Welche budgetären Mittel benötigen Sie zusätzlich, in welcher Höhe und in welchem Zeitrahmen, um die Reform umsetzen zu können?*

*(Um detaillierte Angaben wird ersucht. Sofern keine detaillierten Angaben gemacht werden können, wird um eine Schätzung ersucht)*

Folgende Schätzungen wurden bislang, dh im Wesentlichen noch zu den Vorentwürfen, unter den nachstehenden Annahmen angestellt:

Der größte Einzelposten betrifft dabei die Errichtung und den laufenden Betrieb von (damals angenommenen) zwei zusätzlichen forensischen Zentren à 100 Plätzen (sohin 200 zusätzlichen Plätzen insgesamt):

Vorauszuschicken ist, dass es menschenrechtliche Vorgaben gibt, was die Beschaffenheit der Einrichtung anlangt, in der strafrechtlich Untergebrachte angehalten werden dürfen, damit die Anhaltung rechtmäßig ist. Die Europäische Menschenrechtskonvention bezeichnet die strafrechtlich Untergebrachten als „persons of unsound mind“ bzw „aliénés“ (Art. 5 Abs. 1 lit e EMRK; in der deutschen Fassung: „psychisch Kranke“), denen die Personen „nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht“ (Art. 5 Abs. 1 lit a EMRK)

gegenüberstehen. Die Anhaltung einer Person wegen einer psychischen Krankheit ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nur dann rechtmäßig, wenn sie in einem Krankenhaus, einer Klinik oder einer anderen geeigneten Einrichtung stattfindet. Demgegenüber werden Menschen „nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht“ grundsätzlich in Strafvollzugsanstalten angehalten. Auf die österreichische Rechtslage übertragen bedeutet dies, dass zurechnungsunfähige strafrechtliche Untergebrachte nach § 21 Abs. 1 StGB, bei denen es keine Verurteilung gibt, nur in den Maßnahmenvollzugsanstalten oder in öffentlichen Krankenanstalten für Psychiatrie angehalten werden dürfen (§ 158 Abs. 1 und 4 StVG), während die zurechnungsfähigen strafrechtlich Untergebrachten nach § 21 Abs. 2 StGB, bei denen es sowohl eine Verurteilung als auch eine Anstaltseinweisung gibt und für die es in Art. 5 EMRK keine unmittelbare Entsprechung gibt, teils in Maßnahmenvollzugsanstalten, teils in besonderen Abteilungen von Strafvollzugsanstalten angehalten werden (§ 158 Abs. 1 und 5 StVG). Da es bei den Untergebrachten nach § 21 Abs. 2 StGB sowohl eine gerichtliche Verurteilung gibt, daneben aber auch eine psychische Störung vorliegen muss, kann eine Anhaltung dieser Personen sowohl auf Art. 5 Abs. 1 lit a als auch auf Art. 5 Abs. 1 lit e gestützt werden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat – soweit überblickbar – noch nicht explizit dazu Stellung genommen, ab wann bzw. in welchen Fällen auch bei Untergebrachten nach § 21 Abs. 2 StGB eine Anhaltung in „geeigneten Einrichtungen“ zwingend geboten ist bzw. inwieweit auch eine Anhaltung in Strafvollzugsanstalten in Betracht kommt. Man kann jedoch aus der jüngeren Judikatur des EGMR (vgl. insbesondere das Urteil im Fall Lorenz gegen Österreich aus dem Jahr 2017) ableiten, dass zurechnungsfähige Untergebrachte nach Verbüßung der Strafzeit, wenn also der Anhaltegrund „Verurteilung“ weggefallen ist und nur mehr der Anhaltegrund „psychische Krankheit“ vorliegt, wohl jedenfalls in einer geeigneten Einrichtung angehalten werden müssen. Eine solche geeignete Einrichtung kann zwar auch auf dem Areal einer Strafvollzugsanstalt bestehen, muss aber abgesehen von einer entsprechenden therapeutischen Ausrichtung und auch personellen Dotierung vorzugsweise von der eigentlichen Strafvollzugsanstalt baulich getrennt sein (vgl. EGMR Fall Bergmann gegen Deutschland, 2016).

Die Vollzugsrealität sieht in Österreich so aus, dass zum Stichtag 1. Jänner 2020 insgesamt 1150 Personen im Maßnahmenvollzug angehalten wurden, und zwar 698 nach § 21 Abs. 1 StGB (sowie § 429 Abs. 4 StPO, das sind die vorläufig nach § 21 Abs. 1 StGB Untergebrachten während des Ermittlungsverfahrens) und 452 nach § 21 Abs. 2 StGB.

Von den 698 nach § 21 Abs. 1 StGB (und § 429 Abs. 4 StPO) Untergebrachten waren 374 in Maßnahmenvollzugsanstalten und 324 in öffentlichen Krankenanstalten für Psychiatrie

angehalten. Von den 452 nach § 21 Abs. 2 StGB Untergebrachten waren 176 in Maßnahmenvollzugsanstalten und 276 in besonderen Abteilungen von Strafvollzugsanstalten angehalten.

Aus österreichischer Sicht sind dabei die nach § 21 Abs. 1 StGB in einer Krankenanstalt Untergebrachten insofern problematisch, als nicht alle dort Untergebrachten eine psychiatrische (Akut)Behandlung, wie sie in einer psychiatrischen Krankenanstalt angeboten wird, bedürfen, die Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten jedoch wesentlich teurer kommt als die Unterbringung in Maßnahmenvollzugsanstalten. Bei den Untergebrachten nach § 21 Abs. 2 StGB erscheint hingegen die Anhaltung von Untergebrachten über die Strafzeit hinaus in Sonderabteilungen von Strafvollzugsanstalten aus den vorstehend geschilderten menschenrechtlichen Erwägungen problematisch.

Das Ziel bei der Schaffung zusätzlicher Belagskapazität in Form geeigneter justizeigener Einrichtungen besteht daher darin, einerseits (aus längerfristigen Kostenerwägungen) weniger Untergebrachte als derzeit nach § 21 Abs. 1 StGB in Krankenanstalten anhalten zu müssen, andererseits (aus menschenrechtlichen Erwägungen) weniger Untergebrachte nach § 21 Abs. 2 StGB als derzeit in besonderen Abteilungen der Strafvollzugsanstalten anhalten zu müssen.

Zum Zeitpunkt des ersten Entwurfes ging man dabei von einem Bedarf von zusätzlich 200 Plätzen in zwei neu zu errichtenden therapeutischen Zentren à 100 Plätze aus.

Unter der Annahme, dass beide therapeutischen Zentren auf einer Justizliegenschaft errichtet werden (Variante 1), wurde damals ein zusätzlicher Budgetaufwand von (einmalig) 40 Millionen Euro für den Bau und (einmalig) 2,6 Millionen Euro für die Ausstattung geschätzt. Unter der Annahme, dass die therapeutischen Zentren im Wege der Bundesimmobiliengesellschaft mbH (BIG) errichtet und anschließend vom Justizministerium angemietet werden sollten (Variante 2), wurden unter der weiteren Annahme der genannten Errichtungskosten jährliche Miet- und Betriebskosten pro therapeutischem Zentrum von 1,85 Millionen Euro brutto geschätzt, insgesamt für beide Zentren sohin jährlich rund 3,7 Millionen Euro. Die Einmalkosten für die Ausstattung von ca. 1,3 Millionen Euro brutto pro Zentrum, zusammen sohin von (einmalig) 2,6 Millionen Euro, wurden auch bei dieser Variante angenommen.

Als zusätzlicher Budgetbedarf für die Personalausstattung von zwei therapeutischen Zentren wurde seinerzeit ein jährlicher Personalaufwand von rund 8 Millionen Euro sowie ein Sachaufwand von rund 2 Millionen Euro jährlich geschätzt.

Als Mehrkosten im Zusammenhang mit der Reform des Gebührenanspruchsgesetzes für die Anhebung der Entlohnung der Sachverständigen auf ein angemessenes Niveau wurden seinerzeit jährlich rund 4,2 Millionen Euro geschätzt.

Für die im Entwurf vorgesehene Verbesserung der Vertretung von Untergebrachten durch Patientenanwältnnen wurden von einer einschlägigen Einrichtung (im Jahr 2019) jährliche Mehrkosten von rund 1,6 Millionen Euro sowie ein einmaliger zusätzlicher Aufwand von 255.000 Euro im ersten Jahr errechnet. Verfassungsrechtlicher Hintergrund dieses Vorschlags ist eine insofern möglichste Gleichbehandlung von zivilrechtlich nach dem UbG Untergebrachten, die eine solche Vertretung genießen, und strafrechtlich Untergebrachten, bei denen dies derzeit grundsätzlich nicht der Fall ist.

Für elektronische Überwachung wurde ein jährlicher Mehraufwand (im Vollausbau) von rund 1,5 Millionen Euro angenommen.

Ein besonderes Anliegen der bisherigen Entwürfe war auch die Verbesserung der Nachbetreuung, wobei zum einen die Limitierung der Kosten der Nachbetreuung, die der Bund übernehmen kann (nämlich bis zu dem Ausmaß, in dem die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter für die Kosten aufkommen könnte, wenn der Entlassene in der Krankenversicherung öffentlich Bediensteter versichert wäre), aufgehoben werden soll; hiefür wurde seinerzeit ein zusätzlicher Budgetaufwand in der Größenordnung von jährlich rund 500.000 Euro geschätzt. Ein Vorschlag, der sich erstmals im Entwurf aus 2017 findet und grundsätzlich auf Zustimmung gestoßen ist, nämlich, dass die Justiz nicht nur bei Bedürftigkeit der Betroffenen hilfsweise die Kosten der Nachbetreuung übernehmen kann, sondern dass das Justizministerium überhaupt verpflichtet sein soll, für das Vorhandensein entsprechender Nachbetreuung zu sorgen, wurde bislang noch keiner budgetären Schätzung unterzogen.

An Mehraufwand im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften wurden seinerzeit jährlich rund 200.000 Euro geschätzt.

Bei den vorstehenden Zahlen handelt es sich insgesamt um äußerst konservative Schätzungen, die überdies auch noch valorisiert werden müssen, und zwar sowohl im Hinblick auf die Geldwertentwicklung seit 2016/2017 als auch im Hinblick auf den starken Anstieg der Zahl der Untergebrachten (nicht nur im langfristigen Verlauf, sondern vor allem auch und gerade in den letzten Jahren). In den letzten Jahren wurde die Unterbringungssituation zwar auch ohne die vorstehend angeführten Neubauten deutlich verbessert, doch konnte die Ausweitung der Belagskapazitäten nicht mit der Entwicklung

der Untergebrachtenzahlen Schritt halten: So konnte zwar die Zahl der in Maßnahmenvollzugsanstalten angehaltenen Untergebrachten nach § 21 Abs. 1 StGB (und § 429 Abs. 4 StPO) von 272 zum Stichtag 1.1.2017 auf 374 zum Stichtag 1. Jänner 2020 gesteigert werden, im Hinblick auf die Zunahme dieser Untergebrachtengruppe von insgesamt 493 auf insgesamt 698 Person während dieses Zeitraumes mussten noch mehr Personen zusätzlich in öffentlichen Krankenanstalten angehalten werden (324 zum 1. Jänner 2020 statt 221 zum 1. Jänner 2017). Bei den Untergebrachten nach § 21 Abs. 2 StGB konnte gleichfalls eine, wenn auch geringere, Zunahme der in den Maßnahmenvollzugsanstalten angehaltenen Personen verzeichnet werden (von 164 zum 1. Jänner 2017 auf 176 zum 1. Jänner 2020), doch war auch dort die Zunahme bei den in besonderen Abteilungen von Strafvollzugsanstalten angehaltenen Personen noch viel höher (von 218 zum 1. Jänner 2020 auf 276 zum 1. Jänner 2020; insgesamt stieg die Zahl der nach § 21 Abs. 2 StGB Untergebrachten in diesen 3 Jahren von 382 auf 452 Personen).

Konservativ geschätzt wird wohl insgesamt mit einem jährlichen Mehraufwand von – je nach Veranschlagung der Errichtungskosten zusätzlicher Belagskapazitäten – zumindest 20 bis 25 Millionen Euro zu rechnen sein.

**Zur Frage 8:**

- *Steht das Justizministerium bereits in konkreten Verhandlungen mit dem Finanzministerium um die für die Reform notwendigen Budgetmittel sicherzustellen?*
  - a. *Wenn nein, weshalb nicht?*
  - b. *Wenn ja, mit welchen Ergebnis?*

Die Reform des Maßnahmenvollzuges wurde bei den aktuellen Budgetverhandlungen nicht berücksichtigt, weil der entsprechende Gesetzesentwurf keine Auswirkungen auf das Budget 2020 hat. Für das Jahr 2021 wird der diesbezügliche Budgetbedarf anhand des dann vorliegenden Gesetzesentwurfes gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen geltend gemacht werden.

Aufgrund der COVID-19 Pandemie wird sich die abschließende Erstellung eines Gesetzesentwurfes bedauerlicherweise verzögern. Der Budgetbedarf wird frühestens für das Jahr 2021 nach vorliegendem Gesetzesentwurf gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen geltend gemacht werden.

Dr.<sup>in</sup> Alma Zadić, LL.M.



