

Wolfgang Gratz, Andreas Held, Arno Pilgram

Deutsche Fassung aus: Smit, D, Dünkel, F.: Imprisonment Today and Tomorrow, The Hague/London/Boston 2001

Strafvollzug in Österreich

1. Die Bedeutung von Inhaftierung im allgemeinen System Sozialer Kontrolle

Wolfgang Gratz, Andreas Held, Arno Pilgram

Deutsche Fassung aus: Smit, D, Dünkel, F.: Imprisonment Today and Tomorrow, The Hague/London/Boston 2001 (verfaßt 1999):

Strafvollzug in Österreich

1. Die Bedeutung von Inhaftierung im Gesamtsystem Sozialer Kontrolle

In den 60er und 70er Jahren führte Österreich zeitweise die europäische Statistik der Gefangenen pro 100.000 der Bevölkerung an.¹ Dies ist als Folge einer Serie von Verspätungen bei der Strafrechtsreform zu werten. Während die österreichisch-ungarische Monarchie bis zum Ende des 19. Jahrhunderts ein verhältnismäßig moderates Strafrecht aufwies, wurden in Österreich danach wesentliche Reformen versäumt, zu denen man sich in anderen Staaten weit früher entschließen konnte - vor allem die Einführung bedingter Strafen² und eines eigenen Jugendstrafrechts. Dazu kam es in Österreich erst in den Jahren 1920 und 1928. Der autoritäre Austrofaschismus ab 1934, der Nationalsozialismus, aber auch die politische Nachkriegskonstellation der Großen Koalitionsregierungen (eine Verbindung aller Lager unter dem Eindruck der alliierten Besatzungsmächte) unterbanden zudem für lange Zeit den praktischen Durchbruch dieser Reformen und weitere Experimente mit Strafalternativen. Erst 1954, mit dem absehbaren Wiedergewinn der vollen staatlichen Autonomie, wurden die Arbeiten an einer Gesamtreform des Strafrechts in Angriff genommen, die im Strafgesetzbuch (StGB) 1974 gipfelte (Stangl 1985). Dieses brachte eine Wende, indem es die Ersetzung der kurzen Freiheitsstrafen durch Geldstrafen zur Regel machte, die Freiheitsstrafe neu ausgestaltete (an die Stelle der Differenzierung nach dem Sanktionswert, d.h. zwischen Arrest-

¹ Für das Jahr 1977 siehe Kaiser (1983, 231).

² Vgl. Stangl (1988, 58f)

und unterschiedlich verschärften Kerkerstrafen, trat eine Differenzierung nach verschiedenen Vollzugformen, so vor allem die Einführung des Maßnahmenvollzugs für geistig abnorme, für drogenabhängige Straftäter sowie für gefährliche Rückfalltäter) und die vorzeitige bedingte und betreute Rückkehr in Freiheit förderte (dazu wurde die Bewährungshilfe für Erwachsene ermöglicht).

Erst mit dieser sogenannten Großen Strafrechtsreform war die Freiheitsstrafe definitiv zur „ultima ratio“ erklärt und wurden die sozialen Rationalitätsansprüche an die Freiheitsstrafe deutlich angehoben. In einer historischen Periode anhaltender Vollbeschäftigung, der Notwendigkeit einer Mobilisierung von Produktivitätsreserven, der gesteigerten Qualifikations- und Autonomieanforderungen im wachsenden Verwaltungs- und Dienstleistungssektor der Wirtschaft waren „Überkriminalisierung“, die Bestrafung von Bagatelle- und Moralverstößen, dadurch vergleichsweise hohe Gefangenenzahlen und unzweckmäßige, desozialisierende Vollzugspraktiken zu einem Problem geworden. Darauf wurde nicht nur im Justizbereich mit „Anstaltenöffnung“ reagiert. Auch im Bereich der Jugendfürsorge und der Psychiatrie wurden Zwangsanhaltungen gesetzlich fast gänzlich abgeschafft und stationäre durch ambulante Eingriffsmaßnahmen ersetzt. Die Rückgänge bei den in Kinder- und Jugendheimen³ oder in Psychiatrischen Anstalten Untergebrachten⁴ waren sogar noch stärker als die Verminderung der Gefangenenzahlen seit den 70er Jahren. Die Gewinner der Entwicklung waren in erster Linie Jugendliche, Frauen, Inländer, sozial besser situierte Gruppen und Personen noch ohne ausgeprägte Devianzkarriere.

Die abnehmende Bedeutung der Freiheitsstrafe innerhalb der strafrechtlichen Sozialkontrolle läßt sich an einer Anzahl von ausgewählten statistischen Indikatoren zeigen:

- Anzahl der gerichtlich verhängten (teil)unbedingten Freiheitsstrafen,
- Anteil der (teil)unbedingten Freiheitsstrafen an allen Verurteilungen,
- täglicher Durchschnittsbelag in Justizanstalten (= verbüßte Haftjahre),

³ Zwischen 1970 und 1979 sank die Zahl der in Heimen lebenden Jugendlichen um ein Drittel, jener aufgrund einer „Fürsorgeerziehungsmaßnahme“ Zwangsuntergebrachten sogar um zwei Drittel (vgl. Pilgram und Rotter 1981, 47). Völlig abgeschafft wurde die sogenannte „Fürsorgereziehung“ bzw. öffentliche Zwangserziehung schließlich mit dem Jugendwohlfahrtsgesetz 1989.

⁴ Für die psychiatrischen Krankenanstalten zeigt Forster (1994), daß sich die Zahl Unterbringungen ohne eigenes Verlangen zwischen 1971 und 1992 auf weniger als ein Drittel reduziert hat, stärker noch als die Betten in der stationären psychiatrischen Versorgung, die im gleiche Zeitraum halbiert wurden. Seit Beginn der 90er Jahre, dem Wirksamwerden eines neuen Unterbringungsrechts, scheint sich der langjährige Trend zu ändern, dies jedoch vor allem wegen einer strengeren Definition von „(Un-)Freiwilligkeit“ der Untrebringung (vgl. Forster 1997).

- mittlere Zahl gerichtlicher Verfahren, gerichtlicher Verurteilungen und verhängter (teil)unbedingter Freiheitsstrafen, die zu einem Jahr Haft führen (d.h. zur Belegung eines Haftplatzes über ein Jahr).

Es werden im langfristigen Trend zunehmend weniger Personen von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Maßnahmen betroffen, Alternativsanktionen nehmen immer mehr Platz ein, die tatsächlich Inhaftierten haben im Durchschnitt aber längere Anhaltungen zu erwarten, sodaß die Belegung von Justizanstalten insgesamt nicht so deutlich sinkt wie die Zahl der insgesamt betroffenen Straftäter (vgl. Tabelle 1).⁵

Obwohl sich seit den 80er Jahren die österreichische Strafrechtspolitik unterschiedlichsten politischen Akteuren für die Durchsetzung partikularer Anliegen geöffnet und etlichen symbolischen Rekriminalisierungs- und Strafverschärfungsforderungen nachgegeben hat (Pilgram 1995a, 493ff), dominiert bis heute das Ziel, Freiheitsstrafen sparsam einzusetzen. Ihre „Wiederentdeckung“ und Propagierung als Kontrollmittel der Wahl ist in Österreich bislang nicht zu beobachten. Es hat im Gegenteil im letzten Jahrzehnt auch eine Reihe von im wesentlichen prozessualen Reformgesetzen gegeben, die sich wirksam gegen den Gebrauch von Haft und Freiheitsstrafe gerichtet haben. So hat das Strafrechtsänderungsgesetz (StrÄG) 1987 die bedingte Entlassung erleichtert (generalpräventive Entscheidungskriterien weitgehend zurückgedrängt), das Jugendgerichtsgesetz (JGG) 1988 eine Palette von Diversionsmaßnahmen, darunter den Außergerichtlichen Tatausgleich, erfolgreich etabliert (im Prinzip wurden diese mit der Strafprozeßnovelle 1999 nun soeben auch ins allgemeine Strafrecht übernommen) und hat die Strafprozeßnovelle 1993 die Untersuchungshaft deutlich erschwert, reduziert und verkürzt - um die wesentlichsten Novellierungen zu nennen. Im Endeffekt liegt Österreich heute mit insgesamt 76 Gefangenen pro 100.000 Einwohnern (ein Drittel davon Untersuchungsgefangene) im europäischen Mittelfeld⁶ und hat sich das Land damit in den letzten beiden Jahrzehnten eher gegen den internationalen Trend bewegt.

2. Überblick über das Gefängnisssystem (Organisationsstruktur; Privatisierung, Strafvollzugspersonal)

⁵ Bei der strafrechtlichen Jugendkontrolle büßt die Freiheitsstrafe noch viel stärker an Bedeutung ein. Mitte der 60er Jahre befanden sich landesweit noch rund 1.000 Jugendliche in Erziehungs- oder Strafanstalten der Justiz, 1986 (noch vor dem JGG 1988, das auch 19jährige der Jugendgerichtsbarkeit unterstellte) nur noch 123, 1996 179 (vgl. Tab. 2).

⁶ Vgl. Council of Europe (1998, Tab.1 und 3; Daten für den 1.9.1995): Demnach liegt die Gefangenenrate in Österreich unter jenen in Spanien (102), England/Wales (99), Frankreich (89), Italien (87), Deutschland (81), ja selbst der Schweiz (81), aber doch auch deutlich über jenen in Schweden (66), Finland (59), oder Norwegen (56), von Island (44), Slowenien (33) und Zypern (26) ganz abgesehen.

Der Strafvollzug findet in Österreich in 29 sogenannten Justizanstalten statt. Die Größe der Anstalten variiert zwischen 848 (Maximalbelegung um die 1.000) und 63 Haftplätzen. Die Anstalten lassen sich folgendermaßen aufgliedern:

- sieben Strafvollzugsanstalten für erwachsene Männer – diese dienen dem Vollzug von Freiheitsstrafen, deren Strafzeit (Untersuchungshaft nicht eingerechnet) ein Jahr übersteigt
- eine Strafvollzugsanstalt für jugendliche Männer
- eine Strafvollzugsanstalt für Frauen
- drei Anstalten des Maßnahmenvollzuges
- siebzehn gerichtliche Gefangenenhäuser, die dem Vollzug der Untersuchungshaft und kurzer Freiheitsstrafen (Strafzeit unter einem Jahr) dienen.

Es gibt weiters 12 Außenstellen (größtenteils landwirtschaftliche Betriebe), die von Justizanstalten aus betrieben werden. Ein größerer Teil der Außenstellen werden als Anstalten des gelockerten Vollzuges (wenn überhaupt, nur geringe Außensicherung, nur begrenzte Bewachung) betrieben. In einigen Justizanstalten gibt es Bereiche für gelockerten Vollzug. Es existiert aber keine Anstalt, die ausschließlich dieser Vollzugsart dient. Im Tagesdurchschnitt werden knapp 10% der Gefangenen im gelockerten Vollzug angehalten.

Der bauliche Zustand der Anstalten und ihre Infrastruktur sind als gut bis sehr gut zu bezeichnen. In den letzten Jahren wurden aufwendige Bauprogramme abgewickelt. Auf der Negativseite ist zu vermerken, dass vom Strafvollzugsgesetz her Einzelunterbringung während der Nacht als Regelfall vorgesehen ist, die Anstalten aber zumeist über eine nur geringe Anzahl an Einzelhafräumen verfügen und auch bei den Neubauten der letzten Zeit vor allem Gemeinschaftshafräume errichtet wurden. Die Strafvollzugsanstalten verfügen über genügend Arbeitsräumlichkeiten, während dies bei den gerichtlichen Gefangenenhäusern nur teilweise der Fall ist. Das Sicherheitsniveau der Anstalten ist im allgemeinen relativ hoch. Die Differenzierungen zwischen den Anstalten auf diesem Gebiet sind im allgemeinen nicht allzu groß.

Die Gesamtbelagsfähigkeit betrug 1996 7.649 Plätze für gesunde und 366 Plätze für kranke Strafgefangene. Der tägliche Durchschnittsbelag betrug 6.786 Personen, hiervon 364 Frauen und 166 männliche sowie 13 weibliche Jugendliche.

Die Gesamtausgaben für den Strafvollzug betrugen etwas über 2,7 Milliarden S (rund 196 Millionen Euro). Hiervon entfielen etwas über 1,6 Milliarden S (rund 117 Millionen Euro) auf

Personalkosten. Die Einnahmen (zum überwiegenden Großteil aus Gefangenenarbeit) betragen rund 400 Millionen S (29 Millionen Euro).

Ende 1996 waren 3.535 Bedienstete hauptberuflich und vollbeschäftigt tätig, hiervon 465 Frauen. Hierzu kommt im Bereich des zivilen Personals eine gewisse Anzahl von

Teilzeitbeschäftigten. Der Großteil der Mitarbeiter sind Justizwachebedienstete (3.143).

Die Justizwache ist ein uniformierter Wachkörper, der dienst- und besoldungsrechtlich den anderen uniformierten Wachkörpern (Zollwache, Bundespolizei, Bundesgendarmerie)

gleichgestellt ist. Das Berufsbild des Justizwachebeamten ist das eines „Allrounders“.

Justizwachebeamte finden nicht nur im Rahmen von Bewachungsfunktionen und im Abteilungsdienst, sondern auch in den Werkstätten und Arbeitsbetrieben (19% aller Justizwachebeamten) und in Kanzleien und Büros (21%) Verwendung.

Die Justizwachebeamten haben eine fünfzehnmonatige Grundausbildung zu absolvieren (nach Aufnahme 3 Monate Schulunterricht, dann neun Monate praktische Verwendung und Ausbildung, schließlich weitere drei Monate Unterricht mit einer abschließenden Prüfung. Der Schwerpunkt der Ausbildung liegt im Erlernen von gesetzlichen Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften. Es gibt aber auch praktische Unterweisungen (z.B. Schießen, Erste Hilfe) und psychologischen, psychiatrischen und pädagogischen Unterricht sowie eine Woche Gruppentraining. In der Folge können sich die Justizwachebeamten um die Zulassung zu einem Fachkurs bewerben, der die Grundausbildung vertieft und Voraussetzung für die Übernahme von Vorgesetztenfunktionen ist. Justizwachebeamten, die über eine Höhere Schulbildung verfügen oder sich in Vorgesetztenfunktionen bewährt haben, können zur Ausbildung zu Leitenden Justizwachebeamten (Offizieren) zugelassen werden. Diese Ausbildung dauert zwei Jahre, in denen eine praktische Einschulung in verschiedenen Anstalten sowie 14 Seminarwochen angeboten werden.

Für Anstaltsleitungen kommen Justizwacheoffiziere und Akademiker (Juristen, Soziologen, Psychologen) in Betracht. Insgesamt sind im Strafvollzug 97 Hochschulabsolventen tätig (vor allem in Verwaltungsfunktionen, als Ärzte, Seelsorger sowie Psychologen). Es gibt weiters 97 Sozialarbeiter und 53 Krankenpfleger. Eine Reihe weiterer Personen sind in geringerem Maße als Betreuungspersonal tätig.

Der Strafvollzug untersteht dem Bundesministerium für Justiz als Oberste Vollzugsbehörde. Dieses ist für die Errichtung und den Betrieb der Anstalten zuständig und führt die Aufsicht über den Strafvollzug. Vollzugsbehörde 1. Instanz sind die Anstaltsleiter, Vollzugsbehörden 2. Instanz (bei förmlichen Beschwerden) sind für die gerichtlichen Gefangenenhäuser die

Präsidenten der örtlich zuständigen Gerichtshöfe. Für die anderen Justizanstalten stellt das Bundesministerium für Justiz die 2. Instanz dar.

Eine intensivere Diskussion über Privatisierung des Strafvollzuges hat in Österreich bisher nicht stattgefunden. Zwar ist die Privatisierung bestimmter öffentlicher Leistungsbereiche bereits erfolgt oder in Diskussion. Hierbei handelt es sich aber nicht um staatliche Kernfunktionen. Die Privatisierung von Gefängnissen insgesamt entspricht nicht dem traditionellen und gegenwärtigen Staats- und Rechtsverständnis. Wohl aber hat kürzlich eine Diskussion begonnen, inwieweit bestimmte Leistungsbereiche (Gefangenentransporte, Küchenwesen) privaten Firmen übertragen werden könnten.

3. Überblick über die theoretische Orientierung und die gesetzlichen Grundlagen des Strafvollzuges

Es sind drei verschiedene strafrechtliche mit Freiheitsentzug verbundene Eingriffe zu unterscheiden: Untersuchungshaft, Strafhaft und Maßnahmen.

3.1. Untersuchungshaft

Sie ist in der Strafprozeßordnung geregelt und soll den Haftgründen (Fluchtgefahr, Verdunkelungsgefahr, Wiederholungsgefahr bzw. Ausführungsgefahr) entgegenwirken. Aufgrund der gesetzlichen Unschuldsvermutung dürfen den Untersuchungshäftlingen nur jene Beschränkungen auferlegt werden, die der Erreichung der Haftzwecke oder der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung dienen. Der Verkehr mit der Außenwelt wird grundsätzlich vom Untersuchungsrichter überwacht. Die Ausgestaltung des sonstigen Vollzuges liegt in der Verantwortung des Anstaltsleiters. Untersuchungshäftlinge sind nicht zur Arbeit verpflichtet und sind vom Gesetz her in einigen Punkten besser gestellt als Strafgefangene. Hiervon abgesehen ist das Strafvollzugsgesetz grundsätzlich auch auf den Vollzug der Untersuchungshaft anzuwenden.

3.2. Strafhaft

Der Vollzug von Freiheitsstrafen ist im Strafvollzugsgesetz geregelt. Dieses stammt aus dem Jahr 1969 und wurde seither mehrmals, zuletzt 1996, novelliert. Das Gesetz gilt trotz der mehrfachen Abänderungen als insgesamt veraltet. Eine tiefgreifende Überarbeitung ist derzeit jedoch nicht konkret in Sicht.

Der § 20 Strafvollzugsgesetz definiert folgende Zwecke des Strafvollzuges (Pilgram, Stangl 1996): Der Vollzug der Freiheitsstrafe soll den Verurteilten zu einer rechtschaffenen und den Bedürfnissen des Gemeinschaftslebens angepaßten Lebenseinstellung verhelfen (a) und sie abhalten, schädlichen Neigungen nachzugehen (b). Der Vollzug soll außerdem den Unwert des der Verurteilung zugrundeliegenden Verhaltens aufzeigen (c).

(a) Es kann wohl nicht Aufgabe des Vollzuges sein, moralische Ziele („Rechtschaffenheit“) durchzusetzen – das Ziel eines künftigen straffreien Lebens würde durchaus genügen. Auch kann man in einer modernen differenzierten und aus verschiedenen Lebenswelten bestehenden Gesellschaft wie der österreichischen wohl schwerlich von eindeutigen und übergreifenden Erfordernissen des Gemeinschaftslebens sprechen.

(b) Hier wird das Sicherungsziel des Strafvollzuges definiert. Einerseits zeigen Forschungen zur Alltagswirklichkeit in Gefängnissen, dass gerade dieses abweichendes Verhalten stimuliert. Andererseits ist die Frage zu stellen, inwieweit ein Anspruch, der Strafvollzug solle über seine unmittelbare Dauer hinaus von „schädlichen Neigungen“ abhalten, realistisch ist.

(c) Mit dem „Aufzeigen des Unwertes“ sind die negative spezial- und auch die generalpräventive Seite des Vollzuges angesprochen. Mittlerweile ist die Position, derzufolge Freiheitsentzug und die mit der Anhaltung in einer Zwangsgemeinschaft notwendigerweise verbundenen Einschränkungen Strafübel genug seien und darüber hinaus weitere Übelszufügungen sowohl in Bezug auf den konkreten Gefangenen wie auf die Gesellschaft entbehrlich seien, stark vertreten. Die Tatvergeltung als Strafzweck erscheint heute auch durch die rechtsdogmatischen Entwicklungen seit Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes überholt zu sein.

3.3. Maßnahmen

Mit Inkrafttreten des Strafgesetzbuches am 1.1.1975 wurde die Freiheitsstrafe durch vorbeugende freiheitsentziehende Maßnahmen ergänzt. Rechtsdogmatisch gesehen ist die Strafe eine Reaktion auf das vorangegangene schuldhaftes Verhalten des Verurteilten (ein bestimmtes Ausmaß an Schuld wird in der Strafzumessung durch eine dieser entsprechenden Strafe abgegolten). Die freiheitsentziehende vorbeugende Maßnahme hingegen richtet sich gegen die Gefährlichkeit des Täters. Die mit der freiheitsentziehenden Maßnahme verbundene Übelszufügung ist deren unvermeidliche Nebenerscheinung, aber nicht der Zweck der Maßnahme. Freiheitsentziehende Maßnahmen sind von unbestimmter Dauer. Im Regelfall ist

eine Entlassung an den Wegfall der Gefährlichkeit, gegen die sich die Unterbringung richtet, gebunden.

Eine dieser Maßnahmen, die Unterbringung in einer Anstalt für gefährliche Rückfallstäter ist weitgehend totes Recht geworden, seit durch eine Novelle die Unterbringungsvoraussetzungen enger gefaßt wurden (Herausnahme gewaltloser Eigentumsdelikte). Die Unterbringung in einer Anstalt für entwöhnungsbedürftige Rechtsbrecher (§ 22 StGB) ist mit zwei Jahren limitiert. Eine Entlassung ist auch dann möglich, wenn eine Fortsetzung der Behandlung aussichtslos erscheint. Die Unterbringung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher (§ 21 Abs.2 StGB) kann bis zu lebenslang dauern, wenn die zumindest jährliche Überprüfung des Fortbestandes der Gefährlichkeit eine Entlassung nicht gerechtfertigt erscheinen läßt. Die Maßnahmen nach § 21 Abs.2 und § 22 StGB vikariieren mit der verhängten Freiheitsstrafe. Demzufolge werden sie vor der Freiheitsstrafe vollzogen. Die in der Maßnahme verbrachte Zeit wird auf die Dauer der Freiheitsstrafe angerechnet. Bei der Entlassung aus der Maßnahme ist der Strafreist zu verbüßen, soweit ein solcher offen ist oder keine bedingte Entlassung aus der Straftat erfolgt.

Zur Unterbringung in einer Anstalt für zurechnungsunfähige geistig abnorme Rechtsbrecher kommt es, wenn der Verurteilte als nicht zurechnungsfähig aber weiterhin gefährlich eingestuft wurde. Zum Vollzug dieser Maßnahme steht eine eigene Anstalt zur Verfügung, es ist aber auch die Anhaltung in den öffentlichen Psychiatrischen Krankenhäusern möglich. Für den Maßnahmenvollzug an zurechnungsfähigen Untergebrachten stehen einerseits eigene Anstalten zur Verfügung, es wird aber auch auf besondere Abteilungen in anderen Justizanstalten zurückgegriffen, in denen sich der Vollzugsalltag teilweise nur sehr wenig von dem Regime für Strafgefangene unterscheidet. Für den Vollzug aller freiheitsentziehenden vorbeugenden Maßnahmen enthält das Strafvollzugsgesetz jeweils einige Sonderbestimmungen, ansonsten gelten die allgemeinen Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes.

Zusammenfassend läßt sich für das Gesamtspektrum strafrechtlichen Freiheitsentzuges ausführen: Von den rechtspolitischen Zielsetzungen und ihrer rechtsdogmatischen Legitimation her unterscheiden sich der Vollzug von Untersuchungshaft, Freiheitsstrafen und vorbeugenden freiheitsentziehenden Maßnahmen beträchtlich. In der Praxis wird der Verschiedenheit vergleichsweise wenig Rechnung getragen. Es gibt keine jeweils spezifischen Vollzugsgesetze, die meisten Anstalten werden multifunktional genutzt und auch für den Betrieb therapeutischer Maßnahmenanstalten gibt es keine spezielle Professionalisierung der Justizwachebeamten.

Ähnliches läßt sich auch für den Jugendvollzug sagen. Zwar finden sich im Jugendgerichtsgesetz einige spezielle Bestimmungen über den Jugendstrafvollzug, aber über weite Strecken unterscheidet sich der Jugendvollzug nicht soweit vom Erwachsenenvollzug, wie es unter pädagogischen Gesichtspunkten wünschenswert erschiene.

Die relativ geringe inhaltliche Differenzierung der verschiedenen Vollzugsarten kann auch dadurch erklärt werden, dass der Strafvollzug in den in Frage kommenden Fachwissenschaften nicht sonderlich viel Beachtung findet. Dem entspricht auch eine relativ geringe Zahl an einschlägigen wissenschaftlichen Publikationen.

Der österreichische Strafvollzug ist als ein Teil der österreichischen Bundesverwaltung und Gesellschaft von deren allgemeiner Beschaffenheit und Entwicklung (Gratz 1995) geprägt:

Im Verwaltungsbereich:

- Untersteuerung im strategischen Bereich – wenige bzw. mehrdeutige Vorgaben, geringes Interesse für Grundsatzfragen
- Übersteuerung in Detailfragen – die Zentralstellen treffen eine erstaunliche Anzahl von Einzelentscheidungen selbst
- Großer Einfluß der Personalvertretung (nicht nur in Fragen des Dienstplans, sondern auch bei Personalentscheidungen und in inhaltlichen Fragen)
- Persönliche und fachliche Qualifikationen sind bei Personalentscheidungen nur eines unter mehreren Kalkülen
- Geringe Professionalisierung von Management und nur wenige Beispiele für professionelle Personal- und Organisationsentwicklung
- Überwiegen juristischer und pragmatisch-/opportunistischer Kalküle gegenüber fachlichen und gesellschaftspolitischen Kalkülen
- Die Eigenlogik staatlicher Behörden ist stark von internen Interessen und wenig von Außen- und Dienstleistungsorientierung geprägt
- Jahrzehntlang erprobte Rhetorik in Sachen Verwaltungsreform ohne wirkliche Veränderungen
- Aktuell gestiegener Reformdruck durch Budgetrestriktionen und die sich immer weiter öffnende Schere der Logik der Leistungserbringung zwischen öffentlichem und privatem Sektor führen zu intensivierten Anstrengungen und zur Verwaltungsentwicklung. Inwieweit diese erfolgreich sind, ist derzeit offen.

Im Bereich von Politik und Gesellschaft:

- Die politische Steuerung der Verwaltung vollzog in den letzten 10 Jahren einen langsamen, aber immer wirksamer werdenden Wandel: Ausgehend von einer Politik der „Modernisierung der Gesellschaft“ und der Überzeugung, dass der Staat zur Lösung sozialer Probleme – und als solches wurde damals auch die Kriminalität verstanden – verpflichtet und befähigt sei, erhielt die Ideologie des Neoliberalismus und damit des schlanken Staates immer mehr Einfluß. Die Verwaltung reagiert – wie immer – auch auf diesen Wandel nur langsam und zögernd, kommt aber um eine Anpassung – schon aufgrund der restriktiven Haushaltsvorgaben – nicht herum.
- Der vermehrte ökonomische Druck führt zu geringerem Verständnis und weiterer Reduzierung der an sich begrenzten Toleranz Randgruppen gegenüber. Das soziale Klima wird kälter.
- Die Reduzierung staatlicher Transferleistungen und der Anstieg der Arbeitslosigkeit führen zunehmend zur Marginalisierung von Gruppen, die bislang sozial integriert waren. Deren Unterstützung erscheint der Sozialpolitik wichtiger als die traditionelle Randgruppenarbeit.

Daraus folgt: Der Strafvollzug kommt einerseits wie die gesamte staatliche Verwaltung zunehmend unter einen Modernisierungsdruck, dem Widerstand zu leisten immer schwieriger wird. Andererseits sind die Erwartungen an den Strafvollzug, soziale Reintegration zu betreiben und für humane Haftbedingungen zu sorgen, geringer geworden.

Vor diesem allgemeinen Hintergrund läßt sich die Entwicklung des Strafvollzuges folgendermaßen charakterisieren:

Etwa von Mitte der siebziger bis Mitte der achtziger Jahre war Strafrechtspolitik und damit auch die Ausgestaltung des Strafvollzuges Gegenstand größeren öffentlichen Interesses.

Kristallisationspunkt war Dr. Christian Broda, sozialdemokratischer Justizminister von 1960 bis 1966 und 1970 bis 1983. Er vertrat kriminalpolitisch die Vision einer gefängnislosen Gesellschaft und verfocht in der laufenden politischen Arbeit eine Humanisierung und Behandlungs-orientierung des Strafvollzuges – wobei sich in all den Jahren die Schere zwischen Anspruch und Wirklichkeit nur langsam schloß. Dr. Broda folgte ein Politiker der Freiheitlichen Partei, einer relativ weit rechtsstehenden Partei nach, der den Strafvollzug sehr pragmatisch steuerte. Seit 1986 ist das Amt des Justizministers „unpolitisch“ besetzt, was bedeutet, dass der vorhergehende und nunmehrige Minister Fachleute (zuvor Ministerialbeamter bzw. Notar) waren bzw. sind, die sich selbst als Nicht-Politiker definieren. Für den Strafvollzug bedeutet dies, dass keine pointierten grundsätzlichen Zielsetzungen erfolgen.

Die Entwicklung der letzten 10 Jahre verlief uneinheitlich. Einerseits brachte die Novelle 1993 – die nur durch Nutzung eines schmalen Zeitfensters für legislative Verbesserungen möglich war – wichtige Neuerungen (Abschaffung des Stufenvollzugs, Ausbau der Vollzugslockerungen, Neuregelung der Gefangenenentlohnung mit Einbindung in die Arbeitslosenversicherung). Andererseits wurden die gesetzlichen Neuerungen, soweit keine zwingenden Vorgaben bestanden, von der Praxis teilweise nur zögerlich umgesetzt. Dies gilt insbesondere für den Ausbau der Vollzugslockerungen.

Weiters wurden eine Reihe von Vorschriften erlassen, die im inhaltlichen wie organisatorischen Bereich die Entscheidungsspielräume der Anstaltsleiter stark einengen (Gratz 1995).

Im Bereich der Justizwache ist eine starke Betonung eines auf äußere Machtmittel setzenden Sicherheitsgedankens zu beobachten: Erneuerung und Verstärkung der Bewaffnung, Bildung von Beamtengruppen, die laufend den Umgang mit einem speziellen Schlagstock üben sowie in den größeren Anstalten Aufstellung von Einsatzgruppen für besondere Vorkommnisse (Gratz 1998).

Die bisherigen Erfolgspositionen des österreichischen Strafvollzuges: pragmatische Flexibilität im Einzelfall und bei neuen Entwicklungen, Abfangen von krisenhaften und konfliktträchtigen Entwicklungen durch persönliche Auseinandersetzung mit den jeweiligen Gefangenen nach dem Grundsatz „leben und leben lassen“ erscheinen zumindest mittelfristig gefährdet.

Beispielsweise erhalten in einigen Anstalten die neu aufgenommenen Justizwachebediensteten von ihren Kollegen eine berufliche Situation unter dem Motto vorgegeben: Wir brauchen uns mit den Gefangenen nicht persönlich auseinandersetzen, weil wir uns notfalls mit Gewalt schon durchsetzen können!

Zum anderen wurden in den letzten Jahren die Angebote im Bereich der beruflichen Fortbildung wesentlich erweitert. Hierbei wird ein Schwerpunkt in Richtung reflektierende Auseinandersetzung mit der Berufsrolle und Hebung der sozialen Kompetenz gesetzt. Einige Anstalten machen zunehmend von Angeboten der Team-Projekt- und Organisationsentwicklung Gebrauch. Es fanden erste Ansätze zu einer Leitbildentwicklung statt, wenngleich die konkrete Erarbeitung noch nicht in Angriff genommen wurde. Ein relativ groß angelegtes Projekt „Strategieentwicklung im österreichischen Strafvollzug“ steht knapp vor dem Abschluß. In ihm werden Kennzahlen zur Erfassung der vom Strafvollzug erbrachten Leistungen und der aufgewendeten Ressourcen entwickelt mit der Zielsetzung, den Strafvollzug ergebnisorientiert zu steuern und ein leistungsfähiges Controllingssystem (Gratz 1996) aufzubauen. Weiters wird in dem Projekt versucht, Standards für den Vollzug zu

formulieren und im Rahmen einer Zukunftswerkstätte Innovationen zu erarbeiten. Die Frage, inwieweit die Projektergebnisse in die Praxis umgesetzt werden, ist derzeit noch offen.

4. Spezielle Probleme des Strafvollzuges

4.1. Beschwerdeverfahren und andere rechtliche und administrative Kontrollen

Die Strafgefangenen können sich gegen jede ihre Rechte betreffende Entscheidung, Anordnung und jedes Verhalten der Strafvollzugsbediensteten beschweren. Über diese Beschwerden entscheidet der Anstaltsleiter, über Beschwerden gegen den Anstaltsleiter die Vollzugsoberbehörde bzw. das Bundesministerium für Justiz. Die Insassen können auch Aufsichtsbeschwerden an die übergeordneten Behörden einbringen. Ebenfalls zulässig sind Beschwerden an den Verfassungs- und an den Verwaltungsgerichtshof. 1995 wurden von Insassen auch 145 Beschwerden an die Menschenrechtskonvention gerichtet.

Nach einer groben Schätzung fallen jährlich ca. 700 Beschwerden bei der Vollzugsoberbehörde bzw. beim BMJ an, die hauptsächlich allgemeine Unzukömmlichkeiten (Essen, Umgang, Unhöflichkeiten etc), nicht bewilligte Ausgänge und Aufsichtsbeschwerden gegen die ärztliche Behandlung betreffen.

Die Strafvollzugsnovelle 1993 hat zu einer beachtlichen Vermehrung der Beschwerden geführt, wobei aber eine erhöhte Erfolgsquote (der Beschwerden) bisher nicht festzustellen war.

Nach einem Entwurf für eine Strafvollzugsnovelle 1999 sollen zur Entscheidung über Beschwerden gegen den Anstaltsleiter oder gegen eine von ihm getroffenen Entscheidung „Vollzugskammern“ eingerichtet werden. Diese Vollzugskammern bestehen aus zwei Berufsrichtern und einem Bundesbeamten, der aus dem Kreis der Anstaltsleiter oder erfahrener Strafvollzugsbeamter zu bestellen ist.

4.2. Politische Kontrolle

Die Strafvollzugsanstalten als Teil des Justizsystems unterstehen dem Bundesministerium für Justiz. Die politische Verantwortung trägt daher der Justizminister. Wie alle staatlichen Einrichtungen werden die Strafvollzugsbehörden regelmäßig vom Rechnungshof als Organ des Parlaments geprüft. Darüber hinaus besteht die Einladung des Bundesministers für Justiz an alle

Abgeordneten zum Nationalrat, jederzeit unangemeldet Justizanstalten zu besuchen und zu besichtigen.

Zur Sicherstellung einer gesetzmäßigen, zweckmäßigen, wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung dient die Innere Revision, die in allen Justizanstalten und bei den Vollzugsoberbehörden regelmäßig Untersuchungen durchführt und darüber Berichte abzufassen hat. Dabei ist im besonderen Maß auf die Wahrung der Menschenrechte in der Vollzugspraxis Bedacht zu nehmen.

Die Vollzugskommissionen in den Bundesländern haben zumindest einmal jährlich jede im betreffenden Bundesland gelegene Anstalt unangemeldet zu besuchen. Wahrnehmungen sind dem Bundesministerium für Justiz zu berichten. Aufgrund des Europäischen Übereinkommens zur Verhinderung der Folter und anderer unmenschlicher und erniedrigender Behandlung hat die diesbezügliche Kommission des Europarates (CPT) das Recht, jede österreichische Vollzugsanstalt zu besuchen.

Als weiteres Instrument zur Überprüfung der Gesetzmäßigkeit des Vorgehens der Vollzugsbehörden steht den Strafgefangenen das Beschwerderecht zu. Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofbeschwerden sind zulässig. In Vorbereitung stehen zur Verbesserung im Bereich der Organisation der Vollzugsbehörden und des Beschwerdewesens die Schaffung unabhängiger Beschwerdeinstanzen mit Tribunalcharakter.

Das Bundesministerium für Justiz ist bestrebt, Medienvertretern, soweit nur irgendetmöglich, Besuche von Strafanstalten zu bewilligen, damit sie sich mit eigenen Augen vor Ort ein Bild über diese Einrichtungen machen können. Mit Ausnahme der Budgetdebatte und aufsehenerregender Vorfälle in den Justizanstalten (Fluchten, Geiselnahmen etc.) steht der Strafvollzug nicht im Zentrum der politischen oder öffentlichen Diskussion.

4.3. Medizinische Versorgung der Insassen

Für die Erhaltung der körperlichen und geistigen Gesundheit der Strafgefangenen hat der Staat Sorge zu tragen. Die Insassen sind nicht in die soziale Krankenversicherung eingebunden. Zur Sicherstellung der ärztlichen Betreuung der Insassen sind in den Justizanstalten Ärzte (auch Zahnärzte) tätig. Bei Bedarf werden Fachärzte beigezogen.

In den größeren Justizanstalten stehen für kranke Insassen Krankenabteilungen zu Verfügung, die zum Teil als Krankenanstalten anerkannt sind. In den kleineren Anstalten bestehen Einzelhafräume zur Aufnahme Erkrankter. Für Lungentuberkulosekranke gibt es eine eigene

Lungenheilstätte als Spezialeinrichtung. Für Insassen, die einer Spitalsbehandlung bedürfen, wurden in einigen „Freiheitsspitalern“ sogenannte „geschlossenen Abteilungen“ - zumindest ein größeres Krankenzimmer mit einem Vorraum für die Wache - eingerichtet. Im übrigen sind die öffentlichen Krankenanstalten verpflichtet, Strafgefangene aufzunehmen und ihre Bewachung zuzulassen. Aufgrund der hohen Kosten in den öffentlichen Spitälern, des Personalaufwands für die Bewachung und des hohen Sicherheitsrisikos wird an einem eigenen „Justizspital“ mit ca. 60 Betten in Wien geplant.

In den letzten Jahren wurden - bei steigender Tendenz - durchschnittlich 275 Mio. Schilling (ca. 20 Mio Euro) pro Jahr für das Gesundheitswesen in den Anstalten ausgegeben.

4.4. Arbeitswesen

Die bisher bedeutendste Reform des österreichischen Strafvollzugsgesetzes seit 1969, die Vollzugsnovelle 1993, betraf auch den Bereich der Gefangenearbeit ganz entscheidend. Unverändert blieben einige grundlegende Bestimmungen: die prinzipielle Arbeitspflicht verurteilter Gefangener, die korrespondierende Aufforderung an die Anstaltsverwaltungen, für nützliche Beschäftigung aller Insassen zu sorgen, alle geeigneten Arbeiten in den Anstalten von Gefangenen verrichten zu lassen, ansonsten Arbeiten für die öffentliche Verwaltung, gemeinnützige Arbeiten und solche für private Unternehmer und Auftraggeber zu organisieren. Bei der Arbeitszuteilung ist unverändert neben der Strafdauer und dem Verhalten des Gefangenen auf dessen spezifische Kenntnisse, Fähigkeiten und Neigungen sowie auf sein Fortkommen nach der Haft Rücksicht zu nehmen. Fehlen dem Gefangenen überhaupt oder im Vollzug verwertbare Qualifikationen, hat er ein Recht auf berufliche Ausbildung, soweit Einrichtungen dafür vorhanden sind.

Eine wesentliche Neuerung ist jedoch die kollektivvertragliche Entlohnung Gefangener⁷ als Voraussetzung für ihre nunmehrige Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung⁸, eine Lohnerhöhung und Erweiterung der Verfügungsmöglichkeiten über das Einkommen, d.h. quantitativ und qualitativ erweiterte und nicht mehr beschränkbare Konsumrechte und Zugriffsmöglichkeiten auf das anzusparende Guthaben (die „Rücklage“ für die Entlassung) für

⁷ Gefangene verdienen nunmehr - je nach Vergütungsstufe - zwischen 60 und 90 Prozent vom Kollektivvertragslohn für Metallhilfsarbeiter, der jährlich zwischen den Tarifpartnern festgelegt wird.

⁸ Die kollektivvertragliche Entlohnung gilt für jegliche Form der Gefangenearbeit, ob sie für das Vollzugssystem erhält oder für öffentliche oder private Auftraggeber, innerhalb von Anstaltsbetrieben oder im Freigang verrichtet wird. Wie auch sonst, leistet die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zur Hälfte der Bund als „Arbeitgeber“, zur Hälfte der Gefangene als „Arbeitnehmer“.

die Unterstützung Angehöriger, zur Schadensgutmachung und Schuldentilgung. Dem gegenüber stehen neue Abzüge (im Ausmaß von 75%) vom Lohn als Deckungsbeitrag zu den Vollzugskosten.

Diese tendenzielle „Normalisierung“ und Angleichung auch der Arbeits- und Sozialrechte Gefangener an den gesellschaftlichen Standard erfolgte zu Zeiten einsetzender Einschränkungen auch des österreichischen Wohlfahrtsstaates. Die Kehrseite der Arbeitslosenversicherung für Gefangene ist ein Ende der staatlichen Vollbeschäftigungspolitik, sind Restriktionen bei Arbeitsmarktförderungsprogrammen gerade für Problemgruppen, ein Ausbaustopp auch bei Berufsbildungsmaßnahmen im Strafvollzug. Straftlassene finden sich heute in einer verschärften Konkurrenz am freien Arbeitsmarkt wieder. Ihnen jegliche Mittel für individuelle Zukunftsvorsorge und jenen sozialen Schutz zu versagen, der anderen Arbeitnehmern gewährt wird, müßte in dieser Situation unbillig erscheinen. Die Strafvollzugsnovelle 1993 legitimiert und entlastet den Strafvollzug insofern in Zeiten erschwerter beruflicher Resozialisierung.

Eine Studie aus Anlaß der Gesetzesreform (Hammerschick und Pilgram 1999) hat anhand von Sozialversicherungsdaten zutage gebracht, daß Strafgefangene am regulären Arbeitsmarkt und gegenüber den Institutionen der Arbeitsmarktverwaltung und -förderung eine sehr marginale Position einnehmen. Der Strafvollzug ist für die Population der Strafgefangenen jene Einrichtung, die ihnen die meisten Beschäftigungschancen bietet. Zumindest für Gefangene mit langen Strafen wird hier immer noch Vollbeschäftigung erreicht. Seit Gefangenenarbeit einkommens- und sozialrechtlich regularisiert ist, stellt sie sich als ein unerwartet wichtiger Anknüpfungspunkt für soziale Sicherungsmaßnahmen heraus. So hatten vor Reform nur 21% der nach Strafen über einem Jahr Entlassenen Anspruch auf Arbeitslosengeld (aufgrund von Beschäftigungsverhältnissen vor der Haft), nach der Reform immerhin 84%.

Obwohl die Qualität der Gefangenenarbeitsplätze sehr zu wünschen übrig läßt, gewinnt die Gefangenenarbeit auf diese Weise an Wert, verliert der formelle Arbeitszwang an Schärfe und erhöht sich der Druck auf die Anstalten, trotz Verteuerung der Arbeit, solche in ausreichendem Maß bereitzustellen. Durch ein besonderes Verhältnis zwischen Gefangenenraten und Wirtschaftszyklus gingen in den letzten Jahren dem Strafvollzug aber zahllose Arbeitsplätze verloren (Renk 1993). Der Effekt ist ein zunehmender Anteil von geringwertigen Arbeiten im Strafvollzug, und insbesondere von solchen, die nichts anderem als der „Systemerhaltung“ dienen: 1981 wurden 30 Prozent der Gefangenenarbeit für private Auftraggeber durchgeführt, 1993 (dem letzten Jahr vor der Reform) nur mehr 15 Prozent, hingegen 9 Prozent für

öffentliche Institutionen und 76 Prozent (!) für den Betrieb des Strafvollzugs. Dort werden offenbar Ersatzarbeitsplätze geschaffen und wird nicht auf Produktivität geachtet: 1981 bedurfte die Anhaltung eines Gefangenen über ein Jahr umgerechnet 100 Tage Gefangenenarbeit, 1993 immerhin schon 130 Arbeitstage.

Mit der Vollzugsnovelle ändert sich nur wenig an diesen Arbeits- und Wirtschaftsdaten des Strafvollzugs: Dank einer Strafprozeßreform geht die Zahl der Untersuchungsgefangenen 1994 merklich zurück und bleibt so trotz abnehmender Arbeitsplätze das Beschäftigungsniveau unter den Gefangenen konstant. Die „Arbeitgeberstruktur“ der Gefangenenarbeit bleibt unverändert, doch findet die langjährige Tendenz zu relativ mehr „Hausarbeit“, zu immer höherer Einstufung der Arbeit, zu Belohnungsautomatismen und großzügiger Anrechnung von Arbeitsstunden ein zumindest vorläufiges Ende. Die Entlohnungsreform verlangt und erlaubt es insofern, in Ansätzen Wirtschaftlichkeitskalküle zu beachten (Pilgram 1995b). Da die Summe der Arbeitsvergütungen für Gefangene aber schon vor der Reform annähernd so hoch war wie die gesamten Einnahmen aus der Gefangenenarbeit für private Auftraggeber (laut Mitteilung aus dem BMJ ca. S 50,000.000,-), schlug sich aber auch nur die Verdoppelung der Nettoszahungen an Gefangene in einer beträchtlichen Steigerung des „Betriebsverlustes“ im Vollzug nieder.⁹

4.5. Disziplinäre und Sicherheitsmaßnahmen

Die Sicherheit einer Justizanstalt lässt sich nicht ausschließlich an der Höhe der Mauer und der Anzahl der Wachposten messen, sondern an dem breitgefächerten Spektrum von Maßnahmen, die durch ihre Kombination die Sicherheit wesentlich erhöhen können. Es wird daher im Strafvollzug von einer aktiven und einer passiven Seite der Sicherheit - oft auch bezeichnet als innere und äußere Sicherheit - gesprochen. Unter ersterer versteht man, dass durch aktive, präventive Beeinflussung der Insassen sicherheitsgefährdende Ereignisse vermieden werden. Unter diesem Gesichtspunkt kommt neben der menschenwürdigen Behandlung der Insassen, der angemessenen Betreuung - in erster Linie durch Justizwache auf den Abteilungen und in den Werkstätten - aber auch durch in besonderen Bereichen geschultes Fachpersonal, insbesondere Sozialarbeiter und Psychologen und der Gewährung sinnvoller Vollzugslockerungen besondere Bedeutung zu.

⁹ Brauchbare Angaben über den Produktionswert der Gefangenenarbeit, differenziert nach der Art der Betriebe, existieren in Österreich nicht.

Die passive Seite der Sicherheit umfasst alle jene Maßnahmen, Einrichtungen und Vorkehrungen, die darüber hinaus sicherheitsgefährdende Ereignisse verhindern sollen oder der Bekämpfung solcher dienen. Zu diesem Aspekt der Sicherheit gehören sowohl baulich-technische, als auch organisatorische Maßnahmen. Obwohl die Entwicklung der psychosozialen Wissenschaften eine stärkere Betonung der aktiven Sicherheit zulassen würde, werden neue Sicherheitspläne und Waffen eingesetzt.

Zur Anhebung der (passiven) Sicherheitsstandards hat der Bundesminister für Justiz im Mai 1996 eine eigene Abteilung in der Strafvollzugssektion mit den Aufgaben der Wahrnehmungen der Sicherheit in den Justizanstalten betraut. Es wurden zwischen den Anstalten Sicherheitspartnerschaften ins Leben gerufen. In deren Rahmen begutachten die für die Sicherheit einer Anstalt Verantwortlichen die Partneranstalt und decken allfällige Sicherheitsmängel auf, die eventuell bei Routinekontrollen unentdeckt bleiben. In jeder Anstalt wird ein Sicherheitsbeauftragter bestellt, der den Anstaltsleiter in Sicherheitsfragen zu beraten, die für die Sicherheit unmittelbar Verantwortlichen zu kontrollieren hat und sicherheitsrelevante Vorfälle auswerten soll. Die Sicherheit in jeder Justizanstalt wird nunmehr auf dreifach durchleuchtet, durch die Sicherheitsbeauftragten, die Sicherheitspartnerschaften und die Sicherheitsinspektionen.

Unter Mitwirkung des Fortbildungszentrums Strafvollzug werden laufend Fortbildungsveranstaltungen zu sicherheitsrelevanten Themen veranstaltet. In diesem Zusammenhang haben auch Veranstaltungen zum Thema Verhalten bei und Verhinderung bzw. Bekämpfung von Geiselnahmen stattgefunden.

Im März 1996 wurde der sogenannte "Rettungsmehrzweckstock" als Dienstwaffe genehmigt, dessen richtige Handhabung aber eine relativ aufwendige Einschulung und laufendes Training voraussetzt. Der Exekutivkörper ist mit der Pistole GLOCK 17, Sturmgewehr, Gummiknüppel sowie Tränengas und Pfeffersprays ausgestattet, wobei die einzelnen Anstalten unterschiedlich ausgestattet sind.

Ordnungswidrigkeiten der Insassen können durch den Verweis, die Beschränkung oder Entziehung von Vergünstigungen, die Beschränkung oder Entziehung der Rechte auf Verfügung über das Hausgeld, Fernsehempfang, Briefverkehr, Besuchempfang oder Telefongespräche, die Geldbuße oder den Hausarrest (§ 109 Strafvollzugsgesetz) geahndet werden. Je 100 der Insassen wurden 1996 34 Ordnungsstrafen verhängt. Darüber hinaus bestehen aber bereits Überlegungen in Modellversuchen neue Interaktionsmodelle bzw. Konfliktregelungsmodelle im Strafvollzug zu entwickeln, die außerhalb des bisherigen

Disziplinar- und Ordnungsstrafrechts Konfliktregelungen zwischen Insassen und Justizwachebeamten bzw. Justizwachebeamten oder zwischen Insassen ermöglichen sollen.

4.6. Besuche und andere Kontakte mit der Außenwelt

Die Insassen können - unter sicherheitstechnischen Einschränkungen - Briefe, Pakete und Geldsendungen erhalten sowie Telefonate führen. Ebenfalls können Strafgefangene Besuche innerhalb der festgesetzten Besuchszeiten so oft und in dem zeitlichen Ausmaß empfangen, wie deren Abwicklung mit vertretbarem Aufwand gewährleistet werden kann. Als Minimum wird dabei jede Woche mindestens 1 Besuch in der Dauer von mindestens einer 1/2 Stunde festgeschrieben (§ 93 Strafvollzugsgesetz). Bei Erstverurteilten, Fahrlässigkeitstätern oder gegen Ende einer längeren Haftzeit wird versucht, durch Vollzugslockerungen (Ausgang) bzw. Beschäftigung außerhalb der Anstalt („Freigänger“) Kontakte mit der „Außenwelt“ aufzubauen bzw. diese beizubehalten. Die Möglichkeit auf unüberwachten und ungestörten Besuch bzw. ungestörter Kontakt mit Lebenspartnern bzw. Ehepartnern innerhalb der Anstalt ist in Österreich - nicht zuletzt aus Sicherheitsüberlegungen - noch nicht umgesetzt. Auch Projekte, Außenkontakte über E-Mail und Internet herzustellen, wurden aus Sicherheitsgründen untersagt. Eine weitere internationale Entwicklung auf dem Gebiet des Einsatzes von Kommunikationstechniken im Strafvollzug wird diesbezügliche Fortschritte aber auch in Österreich mit sich bringen.

4.7. Lockerungen

Seit der Strafvollzugsnovelle 1993 wird versucht, die Rechtsstellung der Strafgefangenen zu verbessern und damit auch die Chancen und Möglichkeiten der sozialen Integration zu erhöhen.

Als „Außenkontakte“ werden nachstehende Rechte und Vergünstigungen gewährt:

- Brief- und Besuchsverkehr
- Telefongespräche
- Paketempfang
- Verlassen der Anstalt zum Zwecke der Berufsaus- und -fortbildung
- Inanspruchnahme ambulanter Behandlungsmaßnahmen

- vermehrte Ausgänge im Bereich des Entlassungsvollzuges, des Strafvollzuges in gelockerter Form sowie unter den Bedingungen der Strafunterbrechung (auch im Maßnahmenvollzug) Daneben gibt es Vergünstigungen, die als „Belohnung“ gewährt werden, wenn die Ordnung und Sicherheit in der Anstalt nicht gefährdet sind.

Grundsätzlich bringen Vollzugslockerungen erhöhte innere Sicherheit durch das bessere Anstaltsklima und könnten daher grundsätzlich seit der Strafvollzugsnovelle 1993 in einem vermehrten Ausmaß gewährt werden. Der Strafvollzug sieht sich jedoch durch die Öffentlichkeit (Presse) zu einer restriktiven Gewährung von Vollzugslockerungen (mit Außenwirkung) veranlaßt, um allfällige vereinzelte Negativschlagzeilen zu unterbinden. Bei der derzeitigen Praxis mit Vollzugslockerungen, die mit Freiheit verbunden sind, ist ein Mißbrauch von ca 1,5 % zu verzeichnen. Dabei konnte festgestellt werden, daß trotz (oder durch) steigende Zahl von Lockerungsgewährungen der Anteil der Missbräuche sank. Trotz Missbräuchen - die teilweise auch mediales Echo finden - sollte man sich der Bedeutung von Vollzugslockerungen mit Außenwirkung zum Vorteil der inneren Sicherheit und sozialen Integration von Strafgefangenen bewußt sein und allenfalls durch diesbezügliche Aufklärung der Öffentlichkeit einseitiger Berichterstattung entgegenwirken.

Diskussionen um „Freigängerhäuser“ wurden aus personellen Gründen wieder aufgegeben.

4.8. Vorzeitige Entlassung

Die Einrichtung der bedingten Entlassung trägt dem Umstand Rechnung, dass der weitere Vollzug einer Freiheitsstrafe schon vor dem Strafende entbehrlich sein kann; sie verbindet auch die Vorteile eines kürzeren Vollzugs für den Rechtsbrecher wie auch für die Allgemeinheit mit der Chance einer sozialen Intervention (Bewährungshilfe) nach der Entlassung. Die Zukunftsperspektive der bedingten Entlassung ermöglicht es den Insassen, durch ihr Verhalten und ihre Entwicklung im Vollzug in den Genuss Strafverkürzung zu kommen. Dies wiederum trägt zur inneren Sicherheit in den Justizanstalten bei, da die Strafgefangenen bemüht sind, nicht durch Ordnungswidrigkeiten etc. einer möglichen früheren Entlassung entgegenzuwirken. Die Möglichkeit, Strafgefangene nach der Hälfte der zu verbüßenden Strafzeit bzw. nach 2/3 der zu verbüßenden Zeit bedingt zu entlassen, wird von den österreichischen Gerichten regional unterschiedlich und eher zurückhaltend gehandhabt. Nicht selten wird positiven Stellungnahmen der Anstalt im Hinblick auf eine bedingte Entlassung durch gerichtliche Gutachten widersprochen, was für die weitere Behandlung und Betreuung des betreffenden

Insassen bei Nicht-Entlassung problematisch ist. Das Bundesministerium für Justiz ist daher um die Schaffung einheitlicher Kriterien für die Kriminalprognose bemüht und beabsichtigt, soweit der Vorschlag einer Kommission dazu vorliegt, in Gespräche mit den Gutachterärzten einzutreten.

Im Jahr 1996 wurden 4.057 Personen zum urteilsmäßigen Ende der Haftzeit entlassen, 1.273 Personen wurden bereits vor Verbüßung der Gesamtstrafzeit in diesem Zeitraum bedingt entlassen.

5.1./5.2. Gefangene in Hochsicherheitsbereichen und langstrafige Insassen

Die Maximalstrafe ist in Österreich die lebenslange Freiheitsstrafe, aus der eine bedingte Entlassung nach frühesten 15 Jahren erlaubt ist. Die maximale zeitliche Freiheitsstrafe beträgt 20 Jahre, wobei eine Entlassung auf Bewährung nach der Hälfte der Zeit möglich ist. Daneben kennt das österreichische StGB seit 1975 mit der Freiheitsentziehung verbundene vorbeugende Maßnahmen, die bei aufrechter Gefährlichkeit und Behandlungsbedürftigkeit des Straftäters eine Unterbringung über die Strafzeit hinaus gestatten. Nach § 21 Abs.1 StGB angehaltene unzurechnungsfähige sowie nach § 21 Abs.2 StGB angehaltene zurechnungsfähige „geistig abnorme Rechtsbrecher“ befinden sich auf unbestimmte Zeit, d.h. potentiell lebenslang, und nach § 23 StGB Angehaltene bis zu höchstens 10 Jahre (dabei unter Umständen über die Strafzeit hinaus) in Sonderanstalten für den Maßnahmenvollzug oder in entsprechenden Sonderabteilungen der Justizanstalten.¹⁰ Bei § 23 StGB-Maßnahmen handelt es sich, wie aus den Zahlen ersichtlich (vgl. Tabelle 3), seit dem StrÄG 1987 tendenziell um ein „Auslaufmodell“.¹¹

Der Anteil Gefangener mit extrem langen Haftstrafen befindet sich bereits seit längerem im Ansteigen. 1996 hatten 8,2 Prozent der am Stichtag 30.11. Strafgefangenen Strafen von über 10 Jahren und 2,9 Prozent lebenslange Strafen zu verbüßen. Darüberhinaus entfielen auf 100 Strafgefangene (zum Stichtag) 3,9 bzw. 4,1 Untergebrachte nach § 21 Abs.1 bzw. Abs. 2 untergebrachte Maßnahmengefangene (vgl. Tabelle 3). In den Strafvollzugsanstalten, in denen das Gros der ein Jahr übersteigenden Strafen vollzogen wird, stellen diese Kategorien von Gefangenen zusammen immerhin rund ein Viertel der Insassenpopulation. Nicht zuletzt aus diesem Grund setzt sich in dieser Anstalten ganz allgemein in hohem Maß „Sicherheitsdenken“

¹⁰ Die Unterbringung nach § 21 (1) kann unter bestimmten Umständen auch in einer öffentlichen Krankenanstalt erfolgen.

¹¹ Der Maßnahmenvollzug für „entwöhnungsbedürftige Rechtsbrecher“ nach § 22 StGB kann im Zusammenhang mit dem Thema Langstrafen vernachlässigt werden.

durch, ohne daß es spezifische Hochsicherheitsabteilungen gäbe. Dagegen erlaubt es die im Vergleich zum Normalvollzug relativ günstige personelle Ausstattung - insbesondere im Bereich der ärztlichen, psychologischen und sozialen Sonderdienste - den Sonderanstalten für den Maßnahmenvollzug, von Vollzugslockerungen trotz schwieriger Klientel zum Teil durchaus nennenswerten Gebrauch machen zu können.

Über die Praxis und Problematik langer und unbestimmter Strafen, um welche es sich beim Vollzug von vorbeugenden Maßnahmen im Grunde handelt, existieren in Österreich nur wenige aktuelle Studien. Daß die Wahl der lebenslange Freiheitsstrafe anstelle zeitlicher Strafen mit der Zahl der im gleichen Jahr angezeigten und abgeurteilten Mordfälle korreliert, daß aber vor allem auch und stärker noch die gerichtliche Entlassungspraxis bei lebenslang Gefangenen (welche die zeitlichen Voraussetzungen für die bedingte Entlassung erfüllen) eine Art generalpräventiver Reaktion auf Mordkriminalität darstellt, zeigt eine Studie von Pilgram (1997). Das StrÄG 1987 (mit der Reform der bedingten Entlassung - auch wenn Lebenslange von dieser Reform als einzige ausgenommen waren) und eine niedrige Mordkriminalität am Ende der 80er ließen 1988-1990 den Stand der lebenslangen Gefangenen schrumpfen. Im Durchschnitt wurden in dieser Zeit 26 Prozent der die zeitlichen Entlassungsvoraussetzungen erfüllenden Lebenslänglichen auf Probe entlassen. In den sechs Jahren danach betragen die durchschnittlichen Entlassungsraten nur noch 11 Prozent. D.h., daß sich bei Lebenslangen die Strafzeiterwartung von mittleren 4 auf mittlere 9 Jahre über das Minimum von 15 Jahren Freiheitsentzug hinaus erhöht und hier ein zunehmender „Entlassungsrückstau“ zu beobachten ist. Ähnliches geht aus einer Studie von Katschnig u.a. (1999) für den Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs.2 StGB hervor. Der Anteil der über das urteilsmäßige Strafende hinaus Angehaltenen und die Dauer der „Überzeit“ der Maßnahme steigt zunehmend.

5.3. Weibliche Gefangene

Weibliche Insassen werden in den landesgerichtlichen Gefangenenhäusern in eigenen Frauenabteilungen angehalten. Im übrigen besteht in der Schwarzau eine eigene Justizanstalt für 160 Frauen. In dieser Justizanstalt ist das gesamte Spektrum des österreichischen Strafvollzugrechtes abgedeckt, wie Normal -, Erst- und Entlassungsvollzug, Freigängerabteilung, Vollzug an Strafgefangenen mit psychischen Besonderheiten, Maßnahmenvollzug, Jugendvollzug und Mutter-Kind-Abteilung mit Kindergarten. Für den Betrieb einer Landwirtschaft werden dort auch männliche Strafgefangene im Strafvollzug in

gelockerter Form angehalten. Die weiblichen Insassen haben Arbeitsmöglichkeiten in Wäscherei, Gärtnerei, Gefangenen- und Beamtenküche, Näherei, Fleischerei, Unternehmerbetrieb und Landwirtschaft. Es finden laufend Facharbeiter-Intensivausbildungskurse für Köchinnen und Restaurantfachfrauen statt. Es werden auch Ausbildungen zum land- und forstwirtschaftlichen Facharbeiter im landwirtschaftlichen Lehrbetrieb angeboten und im Zusammenwirken mit der öffentlichen landwirtschaftlichen Fachschule durchgeführt. Im Zuge des Freigangs besteht für ausgesuchte Insassinnen auch die Möglichkeit, sämtliche Aus- und Fortbildungen, die vom Arbeitsmarktservice angeboten werden, zu absolvieren. Die Anzahl der inhaftierten Frauen gemessen an der Gesamtzahl der Inhaftierten bundesweit beträgt zirka 5 Prozent (vgl. Tabelle 3).

5.4. Jugendliche Insassen

Bei jugendlichen Strafgefangenen (in Österreich bis 19 Jahre) wird im besonderen Augenmerk auf pädagogische Betreuung und auf Aus- und Fortbildung gelegt. Die jugendlichen Insassen werden in den Anstalten - soweit möglich - in eigenen Jugendabteilungen geführt, in denen Beamte mit besonderen Fähigkeiten für die Jugendarbeit im Einsatz sein sollen. Weiters soll sich der Jugendvollzug durch erhöhte Bewegung im Freien bzw. spätere Einschlusszeiten auszeichnen. Im Idealfall wird durch die späten Einschlusszeiten, insbesondere durch betreute Freizeit durch geschultes Personal bzw. den Sozialen Dienst, den Vollzugszwecken des Jugendvollzugs Rechnung getragen.

Jugendliche mit langen Freiheitsstrafen werden in einer spezialisierten Justizanstalt für männliche Jugendliche (Belagsfähigkeit dzt. 124) in Gerasdorf angehalten. Der Vollzug in der Justizanstalt für Jugendliche Gerasdorf hat sich im Rahmen der bestehenden Gesetze am aktuellen Wissensstand der Erziehungswissenschaften, der Psychologie, Sozialarbeit und anderer Wissenschaftsgebiete zu orientieren, soweit diese für die Arbeit mit straffälligen jungen Menschen von Bedeutung sind. Dabei sollte das Leben in der Anstalt weitgehend den Verhältnissen eines sozial angepassten Lebens in Freiheit angeglichen werden.

Lernmöglichkeiten werden vor allem auf dem Gebiet der beruflichen und schulischen Aus- und Fortbildung geboten. In der Justizanstalt für Jugendliche Gerasdorf werden derzeit 12 verschiedene Lehrberufe offeriert. Vermittelt werden soll eine den Erfordernissen des Arbeitslebens angepasste Arbeitshaltung, eine sinnvollen Verwendung von Freizeit, gegenseitigen Akzeptanz in der Gruppe - unter Einbeziehung fremder Kulturen.

Bei einem durchschnittlichen Tagesbelag von 6.786 Personen im Jahr 1996, waren insgesamt 179, das sind 2,6 % aller Insassen, Jugendliche (vgl. Tabelle 3). Von allen Jugendlichen waren 92 männliche und 6 weibliche in Untersuchungshaft (6 % aller Untersuchungshäftlinge) und 72 männliche und 7 weibliche Jugendliche in Strafhaft (1,7 % aller Strafhäftlinge). 1996 wurden von insgesamt 9.002 Personen 530 Burschen und 88 Mädchen in Untersuchungshaft genommen.

Gemessen an der Gesamtzahl der Strafgefangenen (= 5005) zum Stichtag 30.11.1996 waren 64 Insassen unter 18 Jahre alt, 104 zwischen 18 und 20 Jahre und 789 (!) zwischen 20 und 25 Jahre alt. D.h. der Anteil der unter 25-jährigen lag bei knapp 20 %, wobei sich nicht feststellen läßt, wieviele davon dem Jugendvollzug unterstellt waren bzw. in Jugendabteilungen angehalten wurden.

5.5. Drogenabhängige

Obwohl durch das Suchtmittelgesetz in Österreich versucht wird, Drogenabhängigen zu helfen, statt sie zu bestrafen, ist die Drogenproblematik in den Gefängnissen durch Verurteilungen zu Haftstrafen wegen Drogenhandels bzw. Begleitkriminalität nicht zu leugnen. Neben dem Entzug unter ärztlicher Aufsicht bzw. Begleitung durch den psychiatrisch/psychologischen Dienst und Substitutionsmittel werden in Österreich seit zirka zwei Jahren in den Justizanstalten drogenfreie Zonen eingerichtet. Der bisherige zufriedenstellende Erfolg soll zu weiteren drogenfreien Zonen in Justizanstalten führen.

Die drogenfreien Zonen sind als Abteilungen für nichtdrogenabhängige Insassen vorgesehen, die auch während der Haft in einem drogenfreien Milieu leben wollen, und für Insassen, die nicht (mehr) körperlich abhängig sind und Abstand vom Drogenmilieu finden wollen.

Drogenaussteigern wird die entsprechende Unterstützung im psychischen Bereich gegeben.

Der Zweck dieser Maßnahmen ist auch darin zu sehen, dass der negative Einfluß von Suchtmittelkonsumenten auf suchtmittelfreie Insassen deutlich herabgesetzt wird. Konsequenz des Aufenthalts in einer drogenfreien Zone bzw. des „Vertrages“, aufgrund dessen der Insasse dort untergebracht ist, dass die Drogenfreiheit regelmäßig bei Kontrollen unter Beweis zu stellen ist. Zuwiderhandeln gegen die in den drogenfreien Zonen geltenden Regelungen werden mit (vorübergehenden) Ausschluss aus der drogenfreien Zone geahndet. Eine kritische Aufarbeitung der Rückwirkungen einer konsequenten Trennung in drogenfreie und andere Zonen auf den Vollzug in den letzteren fehlt indessen noch.

5.6. Ausländische Insassen

Der Anteil ausländischer Strafgefangener betrug im Dezember 1998 zirka 28 Prozent, was im Vergleich zu den Vorjahren eine beträchtliche Steigerung bedeutet. (Bis Mitte 1991 lag der Anteil der ausländischen Insassen immer unter 20 %.) Am Stichtag 1.9.1998 befanden sich insgesamt 6.962 Personen in Haft, von denen 1.960 Nichtösterreicher waren. Die ausländischen Insassen rekrutieren sich aus insgesamt 77 Nationen, wobei bei Gefangenen aus der Slowakei, Rumänien und Ungarn die höchsten Zuwächse zu vermerken sind.

Um Kontakt zu den fremdsprachigen Insassen zu erleichtern, wurden mehrsprachige Formblätter mit einfachen Redewendungen aufgelegt, wichtige Bestimmungen in die gängigsten Fremdsprachen übersetzt und das Erlernen von wichtigen Fremdsprachen durch Strafvollzugsbedienstete unterstützt. Es wäre vorteilhaft, auch österreichische Staatsbürger mit fremder Muttersprache zu beschäftigen, was jedoch auf Widerstände unter dem Personal stößt. Trotzdem können diese Maßnahmen nicht ausreichend sein, sodass man auch weiterhin auf die Heranziehung von Dolmetschern angewiesen sein wird. Dies bedeutet besondere Schwierigkeiten im Rahmen der Kontrolle, wie zum Beispiel bei der Überwachung von Telefongesprächen gefährlicher Insassen. Im übrigen wird versucht, den Insassen eine Betreuung durch ihre Religionsgemeinschaft zukommen zu lassen bzw. auf Besonderheiten bei der Speisenzubereitung Rücksicht zu nehmen. In der Praxis funktioniert die einfache Verständigung, ist jedoch eine ernsthafte kommunikative Betreuung nicht sichergestellt.

6. Schlussfolgerungen und Reformvorschläge

Stärken des Strafvollzuges in Österreich sind:

- Die bisherigen Entwicklungen verlaufen ohne dramatische Brüche oder Rücknahmen von Reformen, allerdings langsam und bedächtig gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Entwicklungen folgend.
- In den letzten Jahren gab es zwar in mehrjährigen Abständen einzelne gravierende Straftaten von Inhaftierten im oder außerhalb des Vollzuges. Es gibt aber keine „Gefängnis-Kandale“ oder krisenhafte Entwicklungen im Strafvollzug.
- Das Klima in den Anstalten ist relativ gut, die Lebensbedingungen der Gefangenen eines demokratischen Staatswesens nicht unwürdig. Um dies zu garantieren, wurden auch

erhebliche Investitionen getätigt. Dem stehen aber gravierende Defizite gegenüber: Es gibt im Bereich der Gefangenearbeit erhebliche qualitative und quantitative Mängel. Der Auftrag des Gesetzes, dass die Gefangenen sich untertags in der Gemeinschaft befinden und nachts einzeln untergebracht werden sollen, wird nur sehr ungenügend erfüllt.

- Die Herausforderungen der letzten Jahrzehnte in der Entwicklung der Gefangenensituation (zunehmend psychisch gestörte und mit Suchtproblemen behaftete Gefangene, starke Erhöhung des Ausländeranteils, wenige, aber eine Herausforderung darstellende politisch motivierte Täter) wurden ohne besondere Probleme bewältigt. Andererseits wurden nur relativ geringe Anstrengungen gesetzt, um den besonderen Bedürfnissen und Problemlagen dieser Personengruppen gerecht zu werden.
- Die medizinische Versorgung der Gefangenen ist gegeben. Eine Basisversorgung in den Bereichen Psychiatrie, Psychologie und Sozialarbeit ist im Regelfall gewährleistet. Außerhalb des Maßnahmenvollzuges sind konsequente Realisierungen von behandlungsorientierten Konzeptionen seltene Ausnahmefälle.
- Die Justizwache als personelles Rückgrat des Vollzuges ist vielseitig verwendbar. Kleinere Teile der Beamten setzen besondere Aktivitäten mit Insassen (Gruppenarbeit mit Gefangenen, Freizeitgestaltung). Es fehlt aber ein klares Berufsbild. In letzter Zeit sind Anzeichen einer überzogenen Betonung äußerer Machtmittel und Paramilitarisierung festzustellen.
- Es fehlt eine klare Identität des Vollzuges insgesamt. Inwieweit der Vollzug sich in Richtung vermehrter Rigidität und Repression entwickelt oder wieder vermehrt auf soziale Kompetenz und Professionalisierung im Umgang mit schwierigen Menschen setzt, ist derzeit offen.
- Einerseits geht der Trend in Richtung formaler Reglementierung, andererseits sind auch zwischen vergleichbaren Anstalten große Unterschiede (z.B. im Arbeitsbereich oder im Bereich von Vollzugslockerungen) feststellbar.
- Die einzelnen Vollzugsarten sind mangelhaft differenziert. Auch innerhalb des Strafvollzuges im engeren Sinne gibt es zu wenig Differenzierung. Insbesondere der gelockerte Vollzug hat zu wenig Stellenwert. Dies führt zu Übersicherung und Überschubrepression, die allerdings durch pragmatische Flexibilität dort, wo mit einzelnen Gefangenen oder Gefangenengruppen Probleme auftauchen könnten, ausgeglichen werden.

Reformvorschläge:

- Benchmarking, Best Practice: Derzeit findet innerhalb der Justizanstalten nur sehr wenig Orientierung an anderen Anstalten bei bestehenden beträchtlichen Unterschieden statt. Es sollten daher Instrumente zur Verfügung stehen, Spitzenleistungen und erfolgreiche Innovationen zu erfassen, zu kommunizieren und ihre Verbreitung in andere Anstalten zu fördern. Wenn der Strafvollzug insgesamt annähernd so gut wäre, wie die in jeweiligen Einzelbereichen z.B. Vollzugslockerungen, Freizeitgestaltung, Anstaltsklima) führende Anstalt, wäre ein großer Fortschritt erzielt. Dies erfordert eine Kultur der „Lernenden Organisation“, also einen gelebten offenen Austausch.
- Verwaltungsentwicklung: Das auch in Österreich langsam rezipierte Konzept des „New Public Management“ wäre im Vollzug zu implementieren. Dies bedeutete insbesondere Steuerung über Zielvereinbarungen auf allen Ebenen (zwischen Ministerium und Anstalten, innerhalb der Anstalten) bei hoher Autonomie der einzelnen Subsysteme in der Umsetzung der Zielvereinbarungen sowie ein ausgebautes System strategischen und operativen Controllings
- Das Justizministerium sollte sich auf Strategieentwicklung und Controlling konzentrieren und das operative Geschäft den Anstalten überlassen
- Innovation durch Projektmanagement: Komplexe, Innovationen erfordernde Problemstellungen sollten außerhalb der hierarchischen Linien nach Methoden des Projektmanagements (Gratz 1994) bearbeitet werden. Dies bedeutet nicht nur konzeptive Tätigkeit, sondern auch die Erprobung in Modellprojekten
- Personalentwicklung: Die vorhandenen Ansätze der Mitarbeiterförderung und -qualifizierung sollten zu einem Gesamtkonzept Personalentwicklung weitergeführt werden, daß auch leistungsfördernde und zugleich die Mitarbeiter stützende Führungsgrundsätze beinhaltet. Motto: Nur entwickeltes Personal entwickelt die Gefangenen.
- Dies erfordert ein auf breiter Basis entwickeltes Leitbild und ein klares Berufsbild der Justizwachebeamten, daß das bestehende Spannungsfeld: sozialkommunikative Anforderungen versus exekutive Funktionen produktiv definiert
- Grundsätze und Instrumente des Qualitätsmanagements, wie sie auch im Gesundheitswesen und verschiedenen Nonprofit-Organisationen zunehmend eingesetzt werden, sollten im Strafvollzug schrittweise erprobt und eingeführt werden
- Der Strafvollzug sollte in der Öffentlichkeit eine proaktive Rolle einnehmen und sich nicht darauf begrenzen, bei negativen Vorkommnissen eine Verteidigungshaltung einzunehmen. Dies bedeutet einerseits, die Leistungen des Strafvollzuges herauszustellen, andererseits

aber auch auf die Begrenzungen und unvermeidlichen schädlichen Auswirkungen von Freiheitsentzug hinzuweisen. Insbesondere die lebenslange Freiheitsstrafe und unbestimmte und unbefristete Anhaltungen wären hierbei zu problematisieren.

- Die gesetzlichen Bestimmungen über die bedingte Entlassung werden von den Vollzugsgerichten eindeutig zu restriktiv angewendet. Die Verfahren zur bedingten Entlassung sollten daher grundsätzlich neu geregelt werden.
- Besondere Bedeutung kommt die Vernetzung mit in verwandten Bereichen agierenden Institutionen zu. Dies sollte unter dem Gesichtspunkt eines Import-Export-Modells gesehen werden: In welchen Leistungen, die dem Umfeld gegenüber erbracht werden können ist der Vollzug Experte oder besonders befähigt? Welche Leistungen werden außerhalb des Vollzuges qualifizierter und/oder kostengünstiger erbracht und sollten deshalb importiert werden?
- Der Strafvollzug sollte seine Ressourcen insbesondere in Bereichen konzentrieren und bündeln, die allgemein hohe Akzeptanz gesellschaftliche Akzeptanz haben und auch aus Sicht der Gefangenen hohen Nutzwert haben (z.B. sinnvolle Arbeit, Berufsausbildung, Entlassungsvorbereitung)
- Die derzeitige Übersicherung wäre sowohl zur Vermeidung von Überschußrepression wie auch aus Gründen der Kostenersparnis rückzubauen. Für Strafgefangene, die kein Sicherheitsrisiko darstellen- solche gibt es in einer nennenswerten Zahl- wären neue sehr unaufwendige Vollzugsformen („Vollzug light“) zu entwickeln. Inwieweit hierbei elektronische Überwachungsmittel eingesetzt werden, sollte sehr kritisch, aber ohne Tabus geprüft werden
- Nach dem erfolgten ersten Schritt einer Einbindung in die Sozialversicherung sollte der begonnene Weg fortgesetzt werden (Kranken- und Pensionsversicherung). Die gesetzliche Krankenversicherung würde auch die psychotherapeutische Versorgung der Inhaftierten ermöglichen.
- Da für den gelockerten Vollzug zuwenig Infrastruktur zur Verfügung steht, sollten Neubauten grundsätzlich nur mehr als Einrichtungen des gelockerten Vollzuges erfolgen.
- Das in seiner Grundstruktur veraltete Strafvollzugsgesetz sollte eine völlige Neufassung erfahren. Leitlinie sollte sein, den Aufenthalt im Strafvollzug, soweit dies unter Bedingungen des Freiheitsentzuges möglich ist, den Lebensbedingungen in Freiheit anzupassen.

Literatur:

- Brugger, S., Holzbauer, A. (1995). Kommentar zum Strafvollzugsgesetz, Wien: Verlag Österreich
- Council of Europe (1998). *Penological Information Bulletin, No.21*
- Forster, R. (1994). Von der Anhaltung zur Unterbringung psychisch Kranker - eine Rechtsreform aus statistischer Sicht. *Mitteilungen der Österreichischen Sanitätsverwaltung*. Heft 1, 1-5
- Forster, R. (1997). Fünf Jahre Unterbringungsrecht. Eine Zwischenbilanz aus sozialwissenschaftlich-statistischer Sicht. *Österreichische Juristen-Zeitung*, 601-613
- Gratz, W. (1993). Das Fortbildungszentrum Strafvollzug und die soziale Dynamik des Strafvollzuges. *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe* 6, 326 ff
- Gratz, W. (1994). Gefängnis systemisch gesehen - Gefängnis als Ort systemischer Veränderungsarbeit. In: Gester P.-W., Heitger, B., Schmitz, C. (Hrsg.). *Managerie, Systemisches Denken und Handeln im Management, 3. Jahrbuch*, Heidelberg: Carl Auer, 166-190
- Gratz, W. (1995). Der österreichische Strafvollzug im 21. Jahrhundert. *Österreichische Juristenzeitung*, 729 ff
- Gratz, W. (1996). Controlling im Umgang mit Straffälligen - legitimierendes Programm oder Veränderungspotential?, in: Andreas Strunk (Hrsg.). *Controlling in Non-Profit-Organisationen*, Baden-Baden: Nomos
- Gratz, W. (1998). Leitsätze zu Personal und Organisation im österreichischen Strafvollzug. *Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz*. Nr. 93, Wien, 103ff
- Kaiser, G. (1983). *Strafvollzug im europäischen Vergleich*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft
- Hammerschick, W. and A. Pilgram (1999). Berufliche und kriminelle Karrieren von Strafgefangenen und Haftentlassenen - der Einfluß der Vollzugsnovelle 1993. *Österreichische Juristen-Zeitung*, im Erscheinen
- Pilgram, A. (1995a) Die Zweite Republik in der Kriminalpolitik. In: Sieder, R., H. Steinert, and E. Talos. (Hrsg.). *Österreich 1945-1995. Gesellschaft, Politik, Kultur*. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik, 485-496
- Pilgram, A. (1995b). Zur Position Gefangener/Entlassener auf dem österreichischen Arbeitsmarkt. Veränderungen durch die Strafvollzugsnovelle 1993. Teilbericht 2A: Statistische Übersicht über Arbeits- und Ausbildungswesen des österreichischen Strafvollzugs (1981-1994). Wien (Forschungsbericht des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie)
- Pilgram, A. (1997). Zur Frage der negativen Generalprävention durch Handhabung der Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe. Wien (Privatgutachten des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie)
- Pilgram, A., M. Rotter (1981). Jugendkriminalität in Österreich. In: Österr. Institut für Jugendkunde (Hrsg.). *Jugend zu Beginn der achtziger Jahre. Österreichischer Jugendbericht I*. Wien: Jugend&Volk, 38-71
- Pilgram, A., Stangl, W. (1996). Kommentierung des § 20 StVG. In: Holzbauer, A., Brugger, S. (Hrsg.). *Strafvollzugsgesetz*. Wien: Verlag Österreich, 153-170
- Renk, C. (1993). Kommende Auswirkungen im Beschäftigungsbereich der Insassen. In: Bundesministerium für Justiz (Hrsg.). *Management in Justizanstalten. 28 Arbeitstagung der Arbeitsgemeinschaft der Leitenden Strafvollzugsbeamten Österreichs*. Wien: Bundesministerium für Justiz, 65-74
- Stangl, W. (1985). *Die neue Gerechtigkeit. Strafrechtsreform in Österreich 1954-1975*. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik

Stangl, W. (1988). Kriminalpolitik in der Ersten Republik Österreich. Wien (Forschungsbericht des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie)

Zachoval, H. (1996). Der österreichische Strafvollzug in Zahlen von 1964 bis 1992. Wien: iur. Diss. an der Universität Wien

Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz, Wien:

Nr. 62: Management in Justizanstalten

Nr. 66: Veränderungen in der Vollzugsorganisation

Nr. 73: 70 Jahre Justizwache

Nr. 81: Aktuelle Fragen im Strafvollzug

Nr. 90: Personalfragen im Strafvollzug

Nr. 93: Leitbild für den Strafvollzug

download: www.fbz-strafvollzug.at