

## **... kriminalpolitische Positionen**

⇒ Stand Jänner 2019

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>Kapitel 1</b> .....	<b>4</b>
<b>Kriminalität ist ein Sicherheitsdefizit auf vielen Ebenen</b> .....	<b>4</b>
1.1 Sozialpolitik ist die effektivste Kriminalpolitik .....	5
1.2 Prävention – Kriminalität verhindern, bevor sie entsteht .....	6
1.3 Opferinteressen stärker berücksichtigen .....	8
1.4 Wiedergutmachende Gerechtigkeit – Haft nur als letztes Mittel .....	9
1.5 Opferschutzorientierte Täterarbeit – Vernetzung ist Opferschutz.....	10
1.6 Anlaufstelle für Personen mit Betretungsverbot nach § 38a SPG .....	11
1.7 Perspektive durch Arbeitsmarktzugang schaffen.....	12
1.8 Qualitätsmanagement in der Strafrechtspflege.....	13
1.9 Verantwortung der Medien.....	14
<b>Kapitel 2</b> .....	<b>16</b>
<b>Sozial konstruktiv reagieren</b> .....	<b>16</b>
2.1 Einschränkung der Strafdrohungen .....	17
2.2 Einschränkung der Strafbarkeit von Handlungen in Bezug auf Cannabisprodukte .....	19
2.3 Ausbau der Spezialnormen für Jugendliche und junge Erwachsene .....	20
2.4 Alternativen zum Vollzug von (Ersatz)Freiheitsstrafen im Verwaltungsstrafrecht .....	21
2.5 Gerichtshilfe im Strafrechtsbereich auch für Erwachsene ermöglichen .....	22
2.6 Einschränkung des Untersuchungshaftgrundes Tatbegehungsgefahr.....	23
2.7 (Un-)Verhältnismäßigkeit der Untersuchungshaft.....	23
2.8 Stärkung der Elemente und Prinzipien von wiedergutmachender Gerechtigkeit und Opferorientierung (Restorative Justice) auf allen Ebenen der Strafjustiz: .....	24
2.9 Kostentragung bei Weisungen (§ 51 StGB) und Pflichten (§ 203 StPO).....	25
2.10 Ausweitung des Strafaufschubs mit Möglichkeit der Bewährungshilfeanordnung und einer nachträglichen bedingten Nachsicht .....	27
2.11 Gemeinnützige Leistungen als Ersatz für eine unbedingte Freiheitsstrafe bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen:.....	28
2.12 Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests .....	28
2.13 Ausweitung der bedingten Entlassung.....	31
2.14 Sicherstellung ausreichender Verteidigung auch bei Ablehnung einer bedingten Entlassung .....	32
2.15 Maßnahmevollzug .....	33
2.16 Zukunft des Strafvollzugs.....	35
2.17 Rechte der Gefangenen stärken.....	36
2.18 Der Strafvollzug braucht Gesellschaft – Kooperationen mit der Umwelt insbesondere für die Arbeitsmarktintegration .....	37
2.19 Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft im Strafvollzug .....	38
2.20 Verkürzung von Tilgungsfristen.....	39
2.21 Beschränkung der Auskunft.....	40
2.22 Kein Führerscheinentzug als verschleierte Nebenstrafe .....	40
2.23 Passentziehung.....	41
2.24 Keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bei bedingten Verurteilungen.....	41
2.25 „Aufenthaltsverfestigung“ - langjährige Aufenthaltsdauer und Integration als Schutz vor Ausweisung .....	42
2.26 Aufhebung eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots, sobald Verurteilungen der Beschränkung der Auskunft aus dem Strafregister unterliegen .....	42
2.27 Keine „Rückstufung“ des unbefristeten Aufenthaltsrechts bei langfristig integrierten und aufenthaltsverfestigten Menschen .....	43
2.28 Identitätsausweis (§ 35a SPG).....	43
2.29 Ausschluss von der Ausübung eines Gewerbes.....	44

## Einleitung

Die nachfolgenden Positionierungen versuchen, dem weiten Themenfeld der Kriminalpolitik in zweifacher Form zu entsprechen: einerseits durch die unverzichtbare Herstellung der gesellschaftspolitischen Bezüge, andererseits durch Schlussfolgerungen aus der in der Praxis von **NEUSTART** gewonnenen Expertise zu speziellen Themen.

Dementsprechend werden in Kapitel 1 Grundsätze der Kriminalpolitik formuliert und in Kapitel 2 praxisorientierte Aussagen zu ausgesuchten Spezialthemen getroffen. Hinter den kriminalpolitischen Vorschlägen, die zu jedem Abschnitt gemacht werden, steht immer die Überlegung, wie sozial konstruktiver als durch Strafdrohungen und ihre Erhöhung auf Kriminalitätsrisiken und Kriminalität reagiert werden kann. Die praktischen Vorschläge zielen schwerpunktmäßig darauf, Untersuchungshaft, Freiheitsstrafen, die Unterbringung im Maßnahmenvollzug oder auch Ersatzfreiheitsstrafen im Verwaltungsstrafrecht zu ersetzen, zu reduzieren oder zumindest sinnvoller und wirkungsvoller zu gestalten. Im besonderen Blickpunkt stehen dabei Personengruppen, bei denen strafrechtliche Eingriffe besonders nachteilige Neben- und Langzeitfolgen für ihre gesellschaftliche Reintegration haben können, wie insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene.

# Kapitel 1

## Kriminalität ist ein Sicherheitsdefizit auf vielen Ebenen

Kriminalität darf nicht nur als das Versagen Einzelner verstanden werden. Die Gesellschaft, insbesondere die politisch Verantwortlichen, müssen mit einer effizienten Sozialpolitik aktiv werden und sich nicht nur auf eine restriktive Sicherheitspolitik beschränken.

Eine klare Positionierung wie eine sozialkonstruktive Kriminalpolitik aussehen kann wurde von Expertinnen und Experten erarbeitet. In den „10 Geboten einer guten Kriminalpolitik“ ([https://www.neustart.at/at/de/unsere\\_standpunkte/zehngebote.php](https://www.neustart.at/at/de/unsere_standpunkte/zehngebote.php)) werden Prinzipien des effizienten Handelns auf unterschiedlichen Ebenen formuliert.

- „1. Gute Kriminalpolitik ist rationale Kriminalpolitik. Sie schützt Menschen und Rechtsgüter und vermittelt Verständnis für maßvolle und differenzierte Reaktionen.*
- 2. Grund- und Menschenrechte bilden den Maßstab und die Grenzen des Strafrechts.*
- 3. Die beste Kriminalpolitik liegt in einer guten Sozial- und Wirtschaftspolitik.*
- 4. Kriminalpolitik befasst sich ausschließlich mit dem Kernbereich gesellschaftlicher Normen. Strafrechtliche Sanktionen sind in ihrer Normierung sowie als Reaktion im Einzelfall maßvoll und verhältnismäßig einzusetzen.*
- 5. Kriminalpolitik hat die Unabhängigkeit der Rechtsanwendung zu respektieren und zu sichern.*
- 6. Angemessene strafrechtliche Reaktionen müssen besonderen Bedürfnissen, insbesondere von jungen und psychisch kranken Straffälligen Rechnung tragen sowie sämtliche Reaktionen und Sanktionsfolgen auf strafbares Verhalten einbeziehen.*
- 7. Die Kriminalpolitik wendet sich den Opfern strafbarer Handlungen zu und respektiert sie als diejenigen Personen, die am intensivsten von Straftaten betroffen sind.*
- 8. Ziel des polizeilichen Handelns ist es, das Zusammenleben von Menschen, Bevölkerungsgruppen und Organisationen in Sicherheit und Freiheit im Rahmen des Rechtsstaates zu ermöglichen.*
- 9. Bereits im Rahmen des Strafverfahrens soll eine Reaktion auf die Straftat mit dem Ziel der Re-Integration in die Gesellschaft erwogen oder eingeleitet werden.*
- 10. Die Praxis des Strafvollzugs ist ein Gradmesser für die menschenrechtliche Reife einer Gesellschaft.“*

Ein zentraler Player im Rahmen der Sicherheitspolitik ist die Exekutive. Polizeiliches Handeln kann durch die enge Kooperation mit der Zivilgesellschaft optimiert werden. Initiativen wie „Polizei.Macht.Menschen.Rechte“ oder „gemeinsam sicher“ haben als Projekte gestartet und haben mittlerweile Eingang in die Linienorganisation gefunden. Sie tragen einerseits zu einem professionellen Selbstverständnis der Beamtinnen und Beamten bei, schaffen neue direkte Wege der Kommunikation zur Bevölkerung und haben so Einfluss auf das subjektive Sicherheitsgefühl der betroffenen Menschen.

## 1.1 Sozialpolitik ist die effektivste Kriminalpolitik

**Basierend auf über 60 Jahren Erfahrung in der Sozialarbeit tritt NEUSTART für eine Politik ein, die für eine effektive und nachhaltige Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sorgt.**

### **Vorschläge:**

Die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft werden zum proaktiven Handeln aufgefordert.

Es braucht eine Mindestsicherung, die wirklich zum Leben reicht. Es braucht eine qualitätsvolle, gut ausgebaute und für alle zugängliche soziale Infrastruktur. Es braucht eine neue und innovative Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik. Es braucht mehr und umfassendere politische Partizipationsmöglichkeiten für Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind.

*„Die bedarfsorientierte Mindestsicherung sollte vereinheitlicht werden und es sollten bundesweite Mindeststandards sichergestellt werden. Dazu zählen vor allem eine einheitliche Höhe der Mindestsicherung, eine kürzere Entscheidungsfrist und einheitliche Zugangsvoraussetzungen.“*

Quelle: [www.armutskonferenz.at](http://www.armutskonferenz.at)

Die Mindestsicherung soll ein tragfähiges soziales Netz für alle Menschen bieten und damit einen Neustart in der beruflichen, familiären und psychosozialen Sphäre zu ermöglichen.

**mehr...**

### **Die Sozialpolitik zählt**

„Sozialpolitik ist die beste Kriminalpolitik“ – diese These des Strafrechtsreformers Liszt aus dem 19. Jahrhundert hat auch heute noch universelle Gültigkeit.

Aus dem Wissen, dass eine sozial-integrative Kriminalpolitik eine sozialpolitische Absicherung braucht, unterstützte NEUSTART sozialpolitische Initiativen wie die ehemalige Festlegung bundesweiter Mindeststandards für eine bedarfsorientierte Mindestsicherung und den Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen für alle von Armut Betroffenen.

Viele Klientinnen und Klienten der Straffälligenhilfe sind arm. Arme Menschen sind nicht krimineller veranlagt als reiche Menschen. Armutslagen wie Arbeitslosigkeit, materielle Not und soziale Unterversorgung sind jedoch Risikofaktoren für das Überschreiten der Legalitätsgrenze; insbesondere, aber nicht nur in Bezug auf einfache Eigentumsdelikte (Ladendiebstähle, Versandhausbetrügereien, et cetera). Wenn es gelingt, Menschen eine stabile Existenzgrundlage zu verschaffen, ist der erste Schritt in Richtung einer erfolgreichen Kriminalitätsprävention geschafft.

### **Kriminalprävention durch eine Politik des Sozialen**

Ein Zusammenhang zwischen wenig Armut, einem ausgebauten Wohlfahrtsstaat und niedriger Kriminalität kann gezogen werden. Der garantierte Zugang zu sozialen Gütern und Dienstleistungen hoher Qualität ist ein weiterer Eckpfeiler effektiver Armutsbekämpfung und -vermeidung. Gute Wohn- und Bildungsmöglichkeiten, umfassende Gesundheitsvorsorge, Gesundheitsversorgung und Pflege, der Ausbau von öffentlichen Verkehrsmitteln und der Zugang zu Energie sind dabei genauso zu sichern wie etwa Kinderbetreuungs- und Beratungseinrichtungen und das Angebot sozialer Organisationen. Unbestritten ist, dass Arbeit und Beschäftigung wichtige protektive Faktoren gegen eine neuerliche Straffälligkeit sind. Auch die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik hat eine große Bedeutung für die Resozialisierung Straffälliger. Ein sozialpolitischer Fortschritt für die Klientinnen und Klienten von NEUSTART wäre die vollständige Einbindung von Strafgefangenen in das System der Sozialversicherung und ein erleichterter Zugang zu Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung.

## 1.2 Prävention – Kriminalität verhindern, bevor sie entsteht

**Verantwortliche der Kinder-, Jugend- und Schulpolitik müssen sozialpädagogische Initiativen für altersgerechte Angebote zu einem konstruktiven Umgang mit Konflikten, zur Stärkung von gefährdeten jungen Menschen sowie für eine Aktivierung von Ressourcen und die Unterstützung des positiven sozialen Umfelds fördern.**

### **Vorschläge:**

- Projekte auf Initiative der Kinder- und Jugendhilfe zur intensiven und frühen Betreuung und Stützung von gefährdeten Familien fördern.
- Kinder- und jugendspezifische, sozialpädagogische Maßnahmen in Kooperation mit der Kinder- und Jugendhilfe entwickeln. Beispiel dafür könnte die Entwicklung von altersgerechten Täter-Opfer-Ausgleichsmodellen bei Problemverhalten von 12- bis 14-Jährigen oder frühzeitige umfassende Betreuungsmaßnahmen für auffällige Kinder bereits vor der Strafmündigkeit sein.
- Präventive Unterstützungsmaßnahmen (insbesondere durch die Kinder- und Jugendhilfe) sollen so früh wie möglich ergriffen werden.
- Schulsozialarbeit flächendeckend für alle Schulen einführen.
- Verstärkte Anwendung bewährter Methoden zur Aktivierung unterstützender Ressourcen für Kinder und Jugendliche, zum Beispiel Sozialnetz-Konferenzen.

### **mehr...**

Es wird nicht verkannt, dass Prävention ein weites Feld ist. Wie die Sozialpolitik ist auch das gute Funktionieren des Rechtssystems und seiner Institutionen kriminalpräventiv ausschlaggebend. Wenn Rechtsnormen verständlich und akzeptiert sind, wenn Polizei und Gerichte als allgemein zugänglich und fair erfahren werden, stärkt dies das Vertrauen in die soziale Ordnung und die Bindungswirkung der rechtlichen Normen. Dies ist die Voraussetzung für wirksame informelle soziale Kontrolle. Und selbst die physische Gestaltung öffentlicher Begegnungsräume ist kriminalpräventiv relevant. Als eine Organisation der Sozialarbeit, konzentriert sich **NEUSTART** auf präventive Ansätze in der Arbeit mit Menschen. Besonders große Erwartungen richten sich an Verantwortliche in der Kinder-, Jugend- und Schulpolitik. Unter Kriminalprävention verstehen wir die direkte oder indirekte Beeinflussung von Personen beziehungsweise Situationen, um das Risiko zu vermindern, dass Straftaten begangen und in der Folge Menschen Opfer oder Täter werden. Prävention beginnt mit einem gesicherten persönlichen Lebensumfeld. Unbestritten ist, dass positive soziale Integration und Teilhabe, gesicherte Existenz, Bildung, Arbeit und Beschäftigung wichtige Faktoren zur Verhinderung von Straffälligkeit sein können (siehe oben).

### **Je früher reagiert wird, umso besser ist die präventive Wirkung**

Wir unterstützen ausdrücklich Initiativen zur Information, Aufklärung sowie Beratung zu Risiken als auch Initiativen, die sich mit vorbeugenden Angeboten an spezielle Risikogruppen richten. Auch **NEUSTART** bietet zum Beispiel im Rahmen der Schulsozialarbeit, Suchtprävention sowie Jugendhilfe präventive Leistungen für Jugendliche an.

Junge Menschen und unter ihnen insbesondere Burschen weisen eine vergleichsweise höhere Kriminalitätsbelastung auf als Erwachsene. Das erhöhte Auftreten von delinquentem Verhalten bei jungen Männern gehört zum Menschsein dazu, wie Vergleichsstudien über die Kulturen hinweg zeigen. Es gibt keine Kultur auf der Welt, die dieses Problem nicht kennt. Neurologische Forschungen aus jüngerer Zeit legen nahe, dass später einsetzende Reifung des frontalen Kortex, der im Gehirn für die Hemmung emotional gesteuerter Verhaltensweisen zuständig ist, dafür verantwortlich sein könnte. Junge Männer fordern die Gesellschaft heraus, zu den bestehenden Normen wieder Stellung zu beziehen, dadurch werden überflüssige Normen hinterfragt und sinnvolle Normen neuerlich gefestigt.

Das Phänomen der erhöhten Kriminalitätsbelastung junger Menschen ist bereits seit langem beforscht und hängt mit zentralen Entwicklungsaufgaben des Jugendalters, nämlich der Entwicklung persönlicher Autonomie sowie sozialer Integration zusammen. Normübertretung im Sinne des Auslotens von Grenzen ist ein oft notwendiges Begleitphänomen im Prozess der Entwicklung einer individuellen und sozialen Identität. Repressive Reaktion auf jugendliche Delinquenz birgt die Gefahr in sich, dass sich das Verhalten verfestigt. Derzeit jedenfalls gilt es als gesichertes Wissen, dass (frühe) Härte und rigide Strafenpolitik keine Wirkung auf die Reduktion von Jugendkriminalität haben.

An diesen Tatsachen hat sich eine rationale und maßvolle Kriminalprävention auszurichten und jene Risikofaktoren zu identifizieren, die Ansatzpunkte für ein sinnvolles und wirksames frühes Eingreifen sind. Risikofaktoren, die zu einer erhöhten Wahrscheinlichkeit für Kriminalität und Problemverhalten bei Kindern und Jugendlichen führen, lassen sich auf folgenden Ebenen identifizieren:

- das Individuum und seine Persönlichkeit
- das familiäre Umfeld
- das schulische Umfeld
- Gleichaltrige und Lebensstil (Peers)
- der Lebensraum und das weitere soziale Umfeld

Lebensnahes Erproben und Erlernen positiver sozialer Fähigkeiten, das Erleben konstruktiver Konfliktlösung in Spannungssituationen, Selbstsicherheit sowie Geborgenheit im fördernden und fordernden sozialen Umfeld sind die beste Vorsorge gegen destruktives Verhalten.

Familienorientierte Prävention muss zu einem großen Teil darauf abzielen, Eltern bei ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen und sie im Umgang mit Problemverhalten zu beraten. Dies ist eine wichtige Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, der freien Träger, der außerschulischen Jugendarbeit wie der Kinder- und Jugendpsychiatrie.

Kinder und Jugendliche verbringen einen wesentlichen Teil ihrer Zeit in der Schule und ihre Kontakte mit Gleichaltrigen basieren häufig auf Bekanntschaften in der Klasse oder in der Schule. Diese sozialen Gefüge spielen eine Rolle bei der Herausbildung eines positiven Sozialverhaltens. Sie können aber auch Einfluss nehmen auf die Entstehung von Gewalt und Delinquenz. Schulsozialarbeit unterstützt Schüler und Lehrer bei der Bewältigung von problematischen Situationen, wirkt gewaltpräventiv durch Hilfe zur schulischen, außerschulischen und familiären Integration von verhaltensauffälligen Schülern und unterstützt das familiäre Umfeld bei der Bewältigung schulischer Probleme und Krisen durch Krisenintervention. Ein auf diese Weise verstandener partizipativer Präventionsansatz nimmt das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung ernst und grenzt irrationale Kriminalitätsfurcht ein.

Kinder unter 14 Jahren, die polizeilich auffällig werden, brauchen spezielle pädagogische Angebote im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Neben dem notwendigen flächendeckenden Angebot an Schulsozialarbeit, sind altersgerechte Täter-Opfer-Ausgleichsmodelle, adaptierte Antigewalttrainings oder Einzelbetreuung notwendig. Diese Angebote sollten im Rahmen der Kinder und Jugendhilfe zur Verfügung stehen und haben einen stark präventiven Charakter. Zur Aktivierung unterstützender Ressourcen sollen durch die Kinder- und Jugendhilfe Sozialnetzkonferenzen (nach den bereits in der justiznahen Sozialarbeit bewährten Konzepten) auch für Kinder und Jugendliche initiiert werden, wenn dies erforderlich ist, um einer zu befürchtenden Straffälligkeit vorzubeugen. Dabei könnte an bei der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen von Familienkonferenzen (zur Wahrung des Wohls kleiner Kinder) bereits seit langem angewendete Methoden angeknüpft werden. Im Übrigen erscheint es sinnvoll, die in den einzelnen Bundesländern teilweise unterschiedliche Praxis der Maßnahmen- und Methodenentwicklung zu erheben, um dadurch eine Übertragung erfolgreicher Modelle in alle Bundesländer zu ermöglichen.

### 1.3 Opferinteressen stärker berücksichtigen

**Opfer von Straftaten sollen vor sekundärer und wiederholter Viktimisierung, Einschüchterung oder Vergeltung geschützt sein, die nötige Unterstützung zur Bewältigung von Tatfolgen und ausreichenden Zugang zum Recht erhalten.<sup>1</sup>**

#### **Vorschläge:**

##### **Flächendeckendes sozialarbeiterisches Unterstützungsangebot für Opfer**

Für alle Opfer im Sinne des § 65 Z 1 lit. a oder b Strafprozessordnung (StPO) (= Opfer mit Anspruch auf Prozessbegleitung) soll ein über die Prozessbegleitung hinausgehendes flächendeckendes sozialarbeiterisches Betreuungsangebot mit folgenden Zielen geschaffen werden:

- Überwindung des Opferstatus, Auseinandersetzung mit der Opferrolle (durch Einzelbetreuung).
- Möglichkeit, in gewohnter und vertrauter Umgebung über die für sie häufig traumatischen Ereignisse zu sprechen (aufsuchende Sozialarbeit).
- Stärkung der Handlungsfähigkeit, Wiedererlangung des subjektiven Sicherheitsgefühls.
- Orientierung, Begleitung, Unterstützung bei konkreten Problemlösungen.

Ein Angebot der Opferhilfe soll auch für Opfer, deren privater Lebensbereich verletzt worden sein könnte (im Wesentlichen Opfer von Einbruchsdiebstählen mit Traumatisierung), bei Bedarf zur Verfügung stehen.

Möglichkeiten der raschen Schadenswiedergutmachung sollen verbessert werden zum Beispiel durch Einrichtung von Darlehensfonds für Wiedergutmachungsleistungen.

**mehr...**

Im Bereich der Betreuung von Kriminalitätsoptionen gibt es eine Reihe von spezifischen Hilfsangeboten für bestimmte Opfergruppen (insbesondere für Kinder und Frauen) sowie das gesetzlich verankerte Angebot der Prozessbegleitung im Rahmen von Strafverfahren.

Die Prozessbegleitung deckt nur einen (wichtigen) Teil der berechtigten Opferinteressen ab. Beispielsweise haben Opfer oftmals Bedarf an Unterstützung bei Behördenwegen, die zwar im Zusammenhang mit der Tat stehen, aber nicht im Rahmen der Prozessbegleitung erbracht werden können. Weiters leiden Opfer auch nach Abschluss eines Strafverfahrens unter Beeinträchtigungen, für die sie im Rahmen der Prozessbegleitung keine Unterstützung mehr erhalten können.

Darüber hinaus besteht auch für andere Opfergruppen und außerhalb eines Strafverfahrens dringender Bedarf nach sozialarbeiterischer Unterstützung des Opfers in seiner prekären Situation. So zum Beispiel kann für ein traumatisiertes Einbruchsoffer persönliche Unterstützung, Hilfe bei der Aufarbeitung und Entwicklung von Perspektiven persönlichen Sicherheitsgefühls wichtiger sein als Prozessbegleitung im Strafverfahren.

Angebote zur Unterstützung von Opfern konzentrieren sich auf Ballungszentren. Die Wege für Opfer zu unterstützenden Angeboten sollen nicht zur zusätzlichen Belastung werden. Deshalb halten wir ein flächendeckendes sozialarbeiterisches Unterstützungsangebot mit kurzen Wegen für Angehörige aller Opfergruppen für notwendig.

#### **Rasche Schadenswiedergutmachung**

Manche Täter sind ernsthaft bereit, finanzielle Wiedergutmachung an ihre Opfer zu leisten. Die mit der Straftat verbundenen Konsequenzen (Verlust des Arbeitsplatzes, Überschuldung, Rechtsanwaltskosten et cetera) führen aber vielfach dazu, dass eine rasche finanzielle

---

<sup>1</sup> Vergleiche Ziffer 9 der Begründung zur Richtlinie 2012/29/EU des europäischen Parlaments und des Rates (Opferschutzrichtlinie)



Wiedergutmachung nicht oder nur teilweise geleistet werden kann. Dadurch wird das Opfer einer Straftat zusätzlich belastet und mit seinen Ansprüchen allein gelassen, während der Täter selbst bei gutem Willen nicht seiner Verantwortung nachkommen kann.

Mit der Einrichtung eines Fonds (aus Sponsorengeldern und/oder öffentlichen Zuwendungen) könnte rasch Abhilfe geschaffen werden.

Dieser Fonds könnte nach klaren Kriterien rückzahlbare Darlehen oder Bürgschaften an die Täter vergeben, damit diese unverzüglich die Wiedergutmachung leisten können. Ein solcher Unterstützungsfonds stärkt im Sinne wiedergutmachender Gerechtigkeit Täter wie Opfer und kann einen Beitrag zur Aussöhnung und zur Herstellung des sozialen Friedens leisten.

#### **1.4 Wiedergutmachende Gerechtigkeit – Haft nur als letztes Mittel**

**Die Justiz muss den Maßnahmen der wiedergutmachenden Gerechtigkeit und sozial konstruktiven Maßnahmen gegenüber bloßem „Strafen“ den Vorzug geben.**

##### **Vorschläge:**

- Die Freiheitsstrafe sollte nur als letztes Mittel, als „Ultima Ratio“, zum Zwecke einer künftigen Vermeidung von Straftaten zum Einsatz kommen. Einer breiten Anwendung sozial konstruktiver Maßnahmen wie Bewährungshilfe, Wiedergutmachung, Tatusgleich und gemeinnützige Leistungen ist der Vorzug zu geben.
- Die Befriedigung der Opferbedürfnisse muss ein noch stärkerer Teil von Maßnahmen in der Strafjustiz werden. Materielle und emotionale Wiedergutmachung sollen im Vordergrund stehen.

**mehr...**

Eine gesellschaftliche Reaktion auf Straftaten ist für den sozialen Zusammenhalt und als friedensstiftende Maßnahme notwendig. Strafe ist nur dann nachhaltig wenn sie der Abwehr von Gefährdung und der Wiedergutmachung dient. Jedenfalls dient sie nicht zur Befriedigung von Vergeltungsimpulsen in der Bevölkerung. Die politischen Akteurinnen und Akteure in diesem Feld müssen sich ihrer Verantwortung bewusst sein deeskalierend und lösungsorientiert in der Öffentlichkeit argumentieren und so einen konstruktiven Beitrag zum Entstehen des subjektiven Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung leisten.

Das Bedürfnis der Bevölkerung nach Sicherheit ist berechtigt und soweit wie möglich zu erfüllen. Es ist ihm und auch den berechtigten Opferinteressen aber nur gedient, wenn das Ziel der Resozialisierung von Straffälligen und der Rückfallvermeidung im Zentrum steht. Die Wahrung der Menschenrechte und ein möglichst schonender Eingriff in die Grundrechte dürfen den Sicherheitsinteressen nicht untergeordnet werden, da es auch den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft zu wahren gilt.

„Der Entzug der persönlichen Freiheit darf nur gesetzlich vorgesehen werden, wenn dies nach dem Zweck der Maßnahme notwendig ist; die persönliche Freiheit darf jeweils nur entzogen werden, wenn und soweit dies nicht zum Zweck der Maßnahme außer Verhältnis steht.“  
(Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit (PersFrG); BGBl. Nr. 684/1988 Artikel 1 Abs 3)

Eine den Menschenrechten verpflichtete Kriminalpolitik sieht im Rechtsstaat den Garanten zur Wahrung von Grundrechten. Freiheitsentziehende und -beschränkende Maßnahmen sind jedoch nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und sozialer Verantwortlichkeit auch für die Integration von Rechtsbrechern in die Gesellschaft anzuwenden.

Die Freiheitsstrafe sollte nur als letztes Mittel, als „Ultima Ratio“, zum Zweck einer künftigen Vermeidung von Straftaten zum Einsatz kommen. Aber auch im Strafvollzug sollten

Maßnahmen, die dem Prinzip der Restorative Justice folgen, zur Anwendung kommen (siehe auch Kapitel 2.9).

### **Wiedergutmachende Gerechtigkeit**

Einer breiten Anwendung sozial konstruktiver Maßnahmen wie Bewährungshilfe, Wiedergutmachung, Tauschgleich und gemeinnützige Leistungen ist der Vorzug zu geben. Diese Reaktionen, die den Tätern aktive Leistungen abverlangen und dabei individuelle Gestaltungsspielräume zulassen, nützen der Gemeinschaft mehr als eine ausschließlich strafende Sanktionspolitik, da sie auch Elemente wiedergutmachender Gerechtigkeit („Restorative Justice“) etablieren. Die Täter werden zu selbstverantwortlichem Handeln in sozialer Verantwortung angehalten und dabei unterstützt, sich mit ihren Taten und deren Folgen für die Opfer auseinanderzusetzen. Dabei erfahren die Opfer von Straftaten eine Aufwertung und auch materielle Wiedergutmachung. Die Entwicklung der sozialarbeiterischen Angebote von **NEUSTART** orientiert sich in allen Leistungsbereichen an der Verknüpfung von täterorientierten, rehabilitativen und opferorientierten, wiedergutmachenden Grundsätzen.

Diese Grundsätze sind:

- Die Bedürfnisse der Opfer werden berücksichtigt.
- Täterinnen und Täter bekennen sich zu ihren Taten und übernehmen Verantwortung.
- Täterinnen und Täter leisten materielle und emotionale Wiedergutmachung.
- Täterinnen und Täter erhalten dabei und bei ihrer gesellschaftlichen Integration Unterstützung.

Dadurch wird der Rechtsfrieden und damit verbunden der soziale Frieden wiederhergestellt. Resozialisierung und Wiedergutmachung sind miteinander vereinbar und ergänzen einander. Eine dauerhafte Resozialisierung braucht Wiedergutmachung, und geleistete Wiedergutmachung hat Einfluss auf die Resozialisierung.

### **1.5 Opferschutzorientierte Täterarbeit – Vernetzung ist Opferschutz**

**Der beste Opferschutz ist die verhinderte Straftat. In diesem Sinn ist rückfallpräventive Täterarbeit von großer Bedeutung. Dabei ist auch darauf zu achten, dass in der Betreuungsarbeit mit Tätern die Opferperspektive berücksichtigt wird.**

#### **Vorschläge:**

Verstärkte Vernetzung von Opferschutz- und Täterbetreuungsorganisationen auf Institutionenebene.

Initiierung von Kooperationsteams aller beteiligten Institutionen zur Hilfe bei und Vermeidung von häuslicher Gewalt.

**mehr...**

Ziele der Kooperation zwischen Opferschutzeinrichtung und **NEUSTART** sind, dass eine gemeinsame Gefährlichkeitseinschätzung und Sicherheitsplanung erfolgt und möglichst wirksame Maßnahmen der Rückfallprävention gesetzt werden. In die Kooperationsvereinbarung sind die regionalen Frauenhäuser, Gewaltschutzzentren und die Wiener Interventionsstelle einbezogen.

Fallzusammenarbeit und gemeinsame Erörterung von Themenstellungen und Methoden erhöhen das gemeinsame Problembewusstsein und ermöglichen die Entwicklung von Ansätzen und Lösungen im Umfeld der Verhinderung von Kriminalität. Wenn Opfer und Täter weiter zusammen leben sind sowohl fallbezogener Austausch als auch gemeinsame Gespräche (Täter – Opfer – Täterarbeitseinrichtung – Opferschutzeinrichtung) sinnvoll. In der konkreten Fallzusammenarbeit ist darauf zu achten, dass keine unzulässigen Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz und keine Verletzungen spezifischer Verschwiegenheitspflichten (zum Beispiel

§ 20 Abs. 5 Bewährungshilfegesetz) erfolgen. In der Täterbetreuung ist Motivationsarbeit für eine Zustimmungsbereitschaft zu leisten.

## 1.6 Anlaufstelle für Personen mit Betretungsverbot nach § 38a SPG

Seit Bestehen von „Betretungsverbot und Wegweisung zum Schutz vor Gewalt“ (§ 38a Sicherheitspolizeigesetz) fehlt ein Interventionsangebot für weggewiesene Personen. Das damit verbundene Sicherheitsrisiko soll durch ein Angebot der Anlaufstelle verringert werden.

### **Vorschlag:**

Flächendeckende Einrichtung von Anlaufstellen für Personen mit Betretungsverbot nach § 38a Sicherheitspolizeigesetz (SPG) mit folgenden Aufgaben:

Sozialarbeiterische Krisenintervention und Rückfallsprävention durch

- Krisenintervention, Deeskalation, Stressbewältigung, Stabilisierung
- Normverdeutlichung, Grenzsetzung
- Erste Impulse zur Einstellungs- und Verhaltensänderung und Motivation zur Arbeit am Umgang mit aggressiven Impulsen
- Herstellung/Erhalt der existenziellen Grundsicherung
- Unterstützung bei der Beschaffung von Dokumenten, Unterlagen, Kleidung
- Vermeidung weiterer negativer Auswirkungen (zum Beispiel am Arbeitsplatz, in der Beziehung zu den Kindern)
- Entwicklung eines Plans zur Aufrechterhaltung eines sicheren Kontakts zu Kindern

Dieses Angebot ist nach folgenden Grundsätzen durchzuführen:

- Übermittlung der Kontaktdaten von Personen mit Betretungsverbot an die Anlaufstelle
- Zeitnahe aktive Kontaktaufnahme nach Anordnung des Betretungsverbots
- nachgehendes Angebot sofortiger Gewaltstopp
- kritische Parteilichkeit für den Klienten („Ächte die Tat – achte die Person“)
- Opferschutzorientierte Interventionen
- Kooperation mit Gewaltschutzzentren und Polizei
- kritische Parteilichkeit für den Klienten („Ächte die Tat – achte die Person“)

24 -Stunden Krisendienst

**mehr...**

Die Anlaufstelle stellt nicht nur ein Angebot für Personen mit Betretungsverbot dar sondern zielt auch auf den nachhaltigen Schutz der Opfer ab. Die Auseinandersetzung der Täter mit ihrer Ausübung von Gewalt ist dafür eine wichtige Grundlage.

Mit dem sofort in einer Krisensituation wirksamen Schutzinstrument „Betretungsverbot und Wegweisung zum Schutz vor Gewalt“ (§ 38a Sicherheitspolizeigesetz) ist ein wichtiger Schritt zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt gelungen; diese Maßnahme hat sich bereits über viele Jahre bewährt. Das Betretungsverbot, das vor allem Männer betrifft, soll die Gewaltanwendung stoppen und darüber hinaus künftig unterbinden. Dieses wichtige Anliegen hinter dieser Maßnahme wird aus Sicht der Gefährder oft nicht wahrgenommen, was dazu führt, dass sie sich ungerecht behandelt und ausgeliefert fühlen. Ohne Unterstützung in ihren eskalierten Emotionen geben sie dann der Frau, dem Opfer, die Schuld für diese Situation. Diese Situation motiviert vermutlich wenig zur Einsicht in eigenes Fehlverhalten und zur Ergreifung von Maßnahmen zur künftigen Verhaltensänderung.

In dieser existenziellen, emotionalen und gefährlichen Krise bleibt der Gefährder sich selbst überlassen – ohne Forderung nach und Unterstützung bei der Reflexion der von ihm

verursachten Gefährdung beziehungsweise Gewaltanwendung. Dokumente, Kleidung, Unterkunft sind nicht vorhanden.

Besonders kritische Zeiten, in denen Männer Gewalt ausüben, sind abends, nachts und an Wochenenden. Deswegen soll ein 24-Stunden-Krisendienst vorhanden sein. Die Anlaufstelle sollte – genauso, wie Opferhilfeeinrichtungen auf Grundlage von § 56 Abs. 1 Z 3 SPG – aktiv Kontaktdaten der Personen mit Betretungsverboten erhalten.

Die soziale Arbeit mit dem Gefährder hilft, sein Risiko, unbedacht und neuerlich destruktiv auf diese Situation zu reagieren, zu verringern. Wir gehen davon aus, dass wirksamer Schutz vor Gewalt beziehungsweise erneutem Ausüben von Gewalt vor allem in einer persönlichen Konfrontation des Gefährders liegt, weil dadurch einerseits Möglichkeiten zur Veränderung seiner Gewalt- und Konfliktmuster eröffnet werden, während andererseits dem Gefährder gleichzeitig Hilfestellung bei der Verhaltensänderung angeboten wird.

Bei den potenziellen Klienten handelt es sich um Männer mit Gewaltproblematik (Körperverletzung, gefährliche Drohung), verbunden mit einer akuten Krisensituation durch die aktuell eskalierte Gewalt und unter Umständen praktischen Problemen mit Unterkunft, persönlichen Gegenständen oder wichtigen Unterlagen in der verbotenen Wohnung.

Das über einen bedrohlichen oder gewalttätigen Partner verhängte Betretungsverbot stellt oft eine deutliche Zäsur in Abläufen und Routinen der Familienorganisation dar. Vor allem gemeinsame Kinder laufen Gefahr, zu Leidtragenden zu werden. Deshalb ist auch Vorsorge zu treffen, dass tägliche Abläufe weiterhin möglich sind und der Kontakt mit den Kindern in einem sicheren Rahmen aufrechterhalten werden kann. Dies soll die schwierige Situation auch für die Kinder leichter erträglich machen.

### **1.7 Perspektive durch Arbeitsmarktzugang schaffen**

**Menschen mit Asylwerberstatus haben faktisch kaum Zugang zu einer Beschäftigung. Nicht zuletzt wegen des mit einer Perspektivlosigkeit verbundenen Sicherheitsrisikos ist ein Arbeitsmarktzugang für Asylwerberinnen und Asylwerber ohne diese Einschränkungen zu fordern.**

#### **Vorschlag:**

**Aufhebung der Zugangsbeschränkungen am Arbeitsmarkt für Menschen mit Asylwerberstatus.**

**mehr...**

Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft ohne Zugang zum Arbeitsmarkt werden häufig in die Illegalität und auf informelle Arbeitsmärkte gedrängt. Eine besondere Gruppe stellen Menschen mit Asylwerberstatus dar. Derzeit wird für Asylwerberinnen und Asylwerber während ihres Asylverfahrens der Weg zu legaler Arbeit immer mehr und im verstärkten Ausmaß eingeschränkt. Nach dem geltenden Ausländerbeschäftigungsgesetz können sie zwar grundsätzlich drei Monate ab Antragstellung eine Beschäftigungsbewilligung erhalten (§ 4 Abs. 1 Z 1 Ausländerbeschäftigungsgesetz), jedoch ist diese Möglichkeit auf Grundlage eines Erlasses (BMWA, GZ 435.006/6-II/7/04) nur auf Saisonbeschäftigungen in den Bereichen Tourismus und Landwirtschaft beschränkt. Die bis vor kurzem für junge Asylwerberinnen und Asylwerber vorhandene Möglichkeit, eine Lehre in einem Mangelberuf absolvieren zu können (Erlass BMASK - 435.006/0005-VI/B/7/2013), wurde leider beseitigt. In der Praxis sind daher die Chancen auf eine (befristete) Bewilligung gering. Die Folgen für Betroffene sind oft jahrelanges Warten auf das Ende des Verfahrens und während dieser Zeit Abhängigkeit von den Grundversorgungsleistungen (die bei bestimmten Verurteilungen eingeschränkt oder sogar ganz wegfallen können). Durch die fehlende Möglichkeit, Arbeit außerhalb der Saisonkontingente annehmen zu können - selbst wenn eine geeignete Arbeitsstelle vorhanden

wäre - ist es für Betroffene nur schwer möglich, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Außerdem ist Beschäftigung auch ein bedeutender Faktor im Integrationsprozess. Die „Aufnahmerichtlinie“ (RL 2013/33/EU vom 26.6.2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen) sieht in Art 15 vor, dass Asylwerberinnen und Asylwerbern spätestens 9 Monate nach Antragstellung (wenn bis dahin keine erstinstanzliche Entscheidung erlassen wurde) ein „effektiver“ Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewähren ist. Dabei kann jedoch eine Arbeitsmarktprüfung mittels Ersatzkraftverfahren durchgeführt werden und Stellen können mit anderen, im Sinne der Richtlinie vorrangig zu behandelnden Personen (z.B. mit länger integrierten Personen) besetzt werden. Jede weitere Beschränkung über die Arbeitsmarktprüfung hinaus führt in der Realität dazu, dass noch weniger Asylwerberinnen und Asylwerber eine Möglichkeit für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit finden, was der Vorgabe eines „effektiven“ Zugangs zum Arbeitsmarkt nicht gerecht wird.

## 1.8 Qualitätsmanagement in der Strafrechtspflege

**Die Justiz muss sich Fragen nach ihrer Qualität und deren Kontrolle, Fragen der Kunden- sowie der Wirkungsorientierung und der Evaluation stellen (lassen).**

### **Vorschläge:**

- Selbstverständnis der Justiz auch als Dienstleister, der sich den Kunden, der Wirkungsorientierung und damit der Bürgernähe verpflichtet sieht.
- Bewährte Managementmethoden sollen auch in der Optimierung der Leistungen der Justiz ihre Anwendung finden. Dies im Spannungsfeld zwischen Bürgerinteressen und hoheitlichen Aufgaben zu erreichen stellt dabei die zentrale Herausforderung dar.
- Mit Instrumenten der Sozialforschung sollen neue Maßnahmen vor ihrer generellen Einführung evaluiert werden.

### **mehr...**

Die Justiz soll die Verwendung ihrer finanziellen Mittel auch an den damit erreichten Ergebnissen ausrichten.

Zur bestmöglichen Erfüllung der Justizaufgaben wurden zentrale Funktionsbereiche (zum Beispiel Rechtsprechung) mit einem Höchstmaß an Autonomie und Selbstbestimmung ausgestattet. Die damit verbundene Machtfülle wird zwar einerseits durch Berufungsmöglichkeiten kontrolliert, aber auch in der Justizverwaltung müssen die Prinzipien eines Qualitätsmanagements ihre Anwendung finden. Nur so sind kontinuierlich verbesserte Leistungen der Justiz zu erwarten. Dadurch kann auch das hohe Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz aufrechterhalten werden.

Ausgehend von einer Zielpyramide, die sich prominent dem Ziel der Wirkungsorientierung verpflichtet sieht, sind die Zielsetzungen der einzelnen Organisationseinheiten zu definieren. Dazu sind auch die Informationsgrundlagen (moderne Technik und Datenmaterial) für die Überprüfung der justiziellen Praxis und ihrer Auswirkungen zu schaffen. Ergänzt sollte dies um Möglichkeiten des Erfahrungsaustausches unter den Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwendern und derselben mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Disziplinen werden. Qualitätsmanagement schließt die Analyse der gesellschaftlichen Problemfaktoren sowie die Verwertung von Kenntnissen über die eigene Tätigkeit (der eingesetzten Mittel und erzielten Ergebnisse), aber auch über alternative soziale und rechtliche Interventionsmöglichkeiten mit ein. Dies im Spannungsfeld zu fundamentalen rechtsstaatlichen Prinzipien der Gewaltenteilung, der richterlichen Selbstverwaltung und der Unabhängigkeit der Rechtsprechung, aber auch zum Legalitätsprinzip sowie zu Grundrechts- und Verfahrensrechtsgarantien von Parteien zu erreichen stellt die eigentliche Herausforderung dar.

Den besonderen verfassungsrechtlichen und organisatorischen Bedingungen muss bei Verwaltungsreformen im Bereich der Justiz Rechnung getragen werden, sie dürfen aber kein Vorwand sein, diese Reformen zu unterlassen.

Jede Entscheidung der Strafjustiz ist auch eine über den Einsatz von Ressourcen der Verfahrensführung, Rechtsfindung und Sanktionierung. Dieser Ressourceneinsatz geschieht auf regional sehr unterschiedliche Art, ohne dass heute seine Relation zu den Handlungsanlässen (Verhältnismäßigkeit) und zu den Ergebnissen (Zweckmäßigkeit) überprüft wird. Regional differenzierten Statistiken sollten Ausgangspunkt regionaler Besprechungen sein, an denen alle mit der Strafrechtspflege Befassten teilnehmen sollten, um die regionalen Zahlen im Vergleich zu den bundesweiten Zahlen zu besprechen und hieraus Schlussfolgerungen abzuleiten. Um über den präventiven Erfolg von Interventionen der Kriminaljustiz Bescheid zu wissen und die Praxis der Gerichte im Lichte von kriminalpräventiven Ergebnissen zur Diskussion stellen zu können braucht es nicht nur die Wiederverurteilungsstatistik. Diese enthält nämlich nur eingeschränkt Diversionfälle (Tatausgleich) und bietet daher keine hinreichende Grundlage für die Evaluation justizieller Praxis. Hier muss eine sozialwissenschaftliche Forschung die Lücke schließen. Dazu gehört auch eine Evaluation von Strafurteilen hinsichtlich ihrer Effekte bei den davon Betroffenen. Diese Forschungsergebnisse sollten an die Rechtsprechung rückgemeldet werden und so in die tägliche Urteilspraxis Eingang finden. Weil im jährlichen Sicherheitsbericht der Bundesregierung die vom Bundesministerium für Inneres und Bundesministerium für Verfassung Reformen Deregulierung und Justiz erstellten Teile derzeit unverbunden sind, macht der Bericht in seiner derzeitigen Form den differenzierten gesellschaftlichen Umgang mit Kriminalität, die unterschiedliche Beurteilung von Kriminalität und die erforderlichen Reaktionen durch die verschiedenen mit ihr befassten Institutionen nicht ausreichend transparent. Die Perspektive des Rechtsschutzes und der Reintegration gerät gegenüber der Perspektive der Unsicherheit und Kriminalitätsabwehr ins Hintertreffen.

### 1.9 Verantwortung der Medien

**Die Medien müssen in der Rezeption von Kriminalität ihrer Verantwortung gerecht werden, Ursachen und Zusammenhänge darstellen und die bloß boulevardeske Darstellung unterlassen.**

#### **Vorschläge:**

- Die Medienkonsumenten sollen in ihrer Sprache angesprochen werden. Die (Bild-) Sprache der Medien ist anzuwenden, um verständlich und interessant zu sein. Danach soll durch einzelfallübergreifende Informationen ein Zugang zur Komplexität der Problemlagen erzeugt werden und ihre Reduktion auf exotische, boulevardesk aufbereitete Einzelfälle vermieden werden.
- Soziale Arbeit soll einzelfallübergreifende Recherchegrundlagen aus der Praxis bieten und damit Lösungsmöglichkeiten für gesellschaftliche Konfliktsituationen aufzeigen.

**mehr...**

Massenmediale Kommunikation prägt in einer Informationsgesellschaft die Wahrnehmung der Bevölkerung von Phänomenen wie Kriminalität und Armut. Dank unterschiedlicher medialer Interpretationen und Sichtweisen entsteht ein Meinungsmarkt, der Pluralität und damit umfassendere Handlungsmodelle anbietet. Im schlechteren Fall dominieren unwidersprochen einzelne, simplifizierende Zustandsbeschreibungen eng verbunden mit (vor)schnellen Lösungen.

Gerade durch die breite Kommunikation in den sozialen Medien entstand eine fallweise nicht bloß verknäppte sondern auch unverhohlenen rassistische Positionierung. Unbedacht bleibt bei diesen Autorinnen und Autoren, dass damit menschliches Leid auf Seiten der attackierten Opfer entsteht. Hier ist eine Reaktionsform die strafrechtliche Ahndung auch mit den Mitteln geeigneter Interventionsformen in der Täterinnen- und Täterarbeit, wie zum Beispiel im Programm des Vereins NEUSTART „Dialog statt Hass“. Eine weitere Reaktion muss eine

mediale Aufarbeitung durch journalistische Recherche, die fundierte Fakten in die Diskussion einbringt und so eine Art Gegenöffentlichkeit schafft die deeskalierend wirkt, sein.

Der Journalismus ist in der Mediengesellschaft beim Bemühen der Sozialarbeit um Kommunikation mit der Öffentlichkeit ein unverzichtbarer Partner. Der Weg zu relevanten Zielgruppen ist erfahrungsgemäß nicht ohne das Know-how dieser Berufsgruppe zu gehen. Kritische, aber offene Auseinandersetzung mit den Journalisten ist die Grundlage für eine effiziente Kooperation.

Vom Journalismus ist dabei Respekt vor der Würde des Menschen zu verlangen. Respekt vor dem Objekt der Berichterstattung, nämlich dem menschlichen Schicksal, das sich in Chronik- oder Innenpolitikseiten immer wieder im Bereich der Sozialpolitik darbietet beziehungsweise inszeniert wird. Gerade die Inszenierung, also die Reduktion gesellschaftlicher Phänomene auf quotenträchtige „Geschichten“, gilt es zu vermeiden. Dazu ist es Aufgabe der Sozialarbeit, die einzelfallübergreifende sozialpolitische Dimension zu beschreiben und damit die gesellschaftspolitische Relevanz in Erinnerung zu rufen. Damit wird der Tendenz zur Stigmatisierung ganzer Bevölkerungsgruppen und Randgruppeninszenierung gegengesteuert und im besten Fall Agenda Setting für sonst gemiedene Themen betrieben.

Ein Ziel von **NEU**START**** ist die Organisation von sozial konstruktiven Alternativen zu herkömmlichen vorwiegend strafenden Reaktionsformen des Staates auf Kriminalität. Es gilt dabei, die Gesellschaft, die politisch Verantwortlichen und die staatliche Verwaltung für Maßnahmen zur Vermeidung von Straffälligkeit, für Alternativen zur Strafe und für die Straffälligenhilfe zu gewinnen. Ein weiteres Ziel ist die Beeinflussung der öffentlichen Rezeption von Kriminalität und Armut. Es wird damit ein Beitrag zum gesellschaftspolitischen Diskurs bezüglich des Umgangs mit Kriminalität und den Menschen- und Bürgerrechten der Klienten geleistet. Gesellschaftspolitisch relevante Sozialarbeit kommt nicht ohne Public Relations aus. Ein Instrument dabei ist eine aktive Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, die gesellschaftliche Vorurteile gegenüber Randgruppen thematisiert und zum Abbau von Ängsten durch Informationsarbeit beiträgt. Soziale Arbeit zu leisten heißt, im Einzelfall Diskretion und Vertrauensschutz zu gewährleisten und insgesamt die soziale Immunität von gefährdeten Gruppen gegen Stigmatisierung zu stärken. Gleichzeitig sind soziale Sichtbarkeit und Gehör in der Öffentlichkeit für solche Gruppen herzustellen. Diese Ziele sind weder zu erreichen, wenn sich Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter mit ihren Klientinnen und Klienten in stille Winkel zurückziehen suchen, noch wenn sie sich in bedingungsloser Parteilichkeit vor diese hilfeschreitenden Menschen stellen und ihr Sprachrohr sein wollen. Soziale Arbeit soll vielmehr Fairness gegenüber Randgruppen einfordern, also die Rechte ihrer Klientinnen und Klienten auf ein „normales“ Leben als öffentliches Anliegen vertreten.

## Kapitel 2

### Sozial konstruktiv reagieren

Bereits im frühen 19. Jahrhundert verdrängte die Idee eines Zweckstrafrechts das herrschende Vergeltungsstrafrecht. Es ging seither nicht mehr um Demonstration von absolutistischer Vergeltungsmacht, sondern um die „sittenbildende“ Wirkung durch ein gesellschaftlich konsensual vereinbartes Strafrecht und durch eine förmlich geregelte und berechenbare Rechtsprechung. Mit Franz von Liszt erfuhr das Zweckstrafrecht im frühen 20. Jahrhundert noch eine spezifische „Modernisierung“. Der Akzent verschob sich von der zuvor im Vordergrund stehenden Tat- und Generalprävention zur Täter- und Spezialprävention, eine Ausrichtung, die nicht zuletzt unter dem Einfluss der modernen naturwissenschaftlichen Kriminologie zustande kam. Die Idee der „Disziplinierung“, der individuellen Besserung und Sicherung durch Strafe, gewann auch vor dem Hintergrund des aufkommenden Sozialstaatsverständnisses an Überzeugungskraft.

Nichtsdestoweniger ist Kriminalpolitik bis heute immer stark von politisch-symbolischen und emotionalen ad-hoc-Reaktionen auf spektakuläre Ereignisse geprägt geblieben und war es mit ihrer Fundierung in empirischer Wirkungsforschung - mit ihrer „evidence base“ - schlecht bestellt. Die aktuelle Generalisierung der Wirkungsorientierung in der staatlichen Verwaltung lässt auf eine neue Aufmerksamkeit für die Effektivität strafrechtlicher Interventionen hoffen.

Die empirische Überprüfung der generalpräventiven Wirksamkeit strafrechtlicher Reaktionen ist durch eine Vielzahl von möglichen Einflussfaktoren methodisch besonders schwierig. Dies gilt sowohl für die negative Generalprävention, die eine Abschreckung anderer durch Bestrafung festlegt, als auch die positive Generalprävention, die eine Stärkung der Rechtstreue und des Normenbewusstseins der Bevölkerung durch Bestrafen postuliert. In der (gesetzgeberischen und rechtsprechenden) Praxis wird die generalpräventive Wirkung einer Sanktion sehr oft behauptet, ohne empirische Ergebnisse ausreichend zu reflektieren.

Angesichts der schwierigen Operationalisierung des Begriffes Generalprävention verwundert es nicht, dass die Ergebnisse der zu diesem Thema vorliegenden Studien nicht eindeutig sind. Metaanalysen weisen auf eine hohe Abhängigkeit der Ergebnisse von (publizierter) Wirkungsforschung zur Generalprävention von den verwendeten Methoden hin. Stichprobengröße und wissenschaftstheoretische Grundannahmen dürften für Ergebnisse ebenso entscheidend sein wie die Frage ihrer Publizität. Unter Berücksichtigung all dieser Schwierigkeiten und Unschärfen lassen sich die wichtigsten Forschungsergebnisse zur Wirksamkeit der Generalprävention folgendermaßen grob zusammenfassen:

- Für das Rechtsbewusstsein der Bevölkerung ist es wichtig, dass der Staat auf Normverletzungen angemessen reagiert.
- Die moralische Verbindlichkeit einer Norm und informelle Reaktionen sind bedeutende Faktoren für die Rechtstreue einer Person und in der Regel wesentlich wichtiger als strafrechtliche Sanktionsdrohungen.
- Es gibt keinen empirischen Nachweis für eine höhere Wirksamkeit strengerer Strafen. Die Verschärfung der Strafenpraxis und die Anhebung von Strafdrohungen sind in der Regel bedeutungslos für die Begehung oder Unterlassung von Straftaten durch andere.
- Vor allem bei weniger schweren Delikten und bei Delikten, die einer subjektiven „Kosten-Nutzen-Relation“ eher zugänglich sind, hat die wahrgenommene Entdeckungswahrscheinlichkeit Auswirkungen auf die Begehung von Straftaten.
- Ein umstrittener Faktor scheint die Verurteilungswahrscheinlichkeit zu sein. Während einzelne Studien die Notwendigkeit einer formellen Verurteilung für bestimmte Deliktsbereiche (Eigentumsdelikte, teilweise auch Gewaltdelikte) als notwendig für eine abschreckende Wirkung hervorheben, verweisen andere Studien auf die Notwendigkeit



einer angemessenen und unmittelbaren Reaktion des Staates, die vielfach gerade nicht eine formelle Verurteilung darstellen muss.

Die Grunderkenntnisse der Wirkungsforschung im Bereich der Spezialprävention lassen sich auf einige wenige Formeln bringen:

- Wichtig für alle Beteiligten (Opfer sowie Täterinnen und Täter) ist nicht so sehr die Strafe selbst, sondern die unmittelbare Reaktion der sozialen Umwelt sowie der staatlichen Institutionen (insbesondere der Polizei und der Justiz).
- Hohe Strafen können in ihrer Wirkung fehlenden polizeilichen Ermittlungserfolg nicht kompensieren. Die Wirkung des Ermittlungserfolgs wiederum kann durch inadäquates polizeiliches und gerichtliches Vorgehen gegenüber Täterinnen und Tätern sowie Opfern verspielt werden.
- Gerechtigkeit(sempfinden) wird nicht durch Strafe, sondern durch Verfahren hergestellt.
- Vorliegende Wiederverurteilungsstatistiken zeigen, dass der größte Teil der strafrechtlich auffälligen und verfolgten Personen nur punktuell mit der Strafjustiz in Berührung kommt und, dass Strafverzicht und zurückhaltende Urteile ihr normkonformes Verhalten nicht gefährden, sondern eher befördern. Zwischen der Höhe der Strafe und künftigem Legalverhalten (spezialpräventive Straf Wirkung) besteht kein positiver Zusammenhang.
- In Gerichtssprengeln, in denen früher und häufiger zu scharfen Sanktionsmaßnahmen gegriffen wird, gibt es keine signifikant größere „Besserungswirkung“ der strafrechtlichen Intervention als dort, wo öfter und länger auf mäßige und sozialkonstruktive Maßnahmen gesetzt wird.
- Weniger eingriffsintensives Reagieren ist für die Kriminaljustiz nicht nur billiger, sondern auch sozial schonender und ohne „spezialpräventiven“ Wirkungsverlust.
- „Rückfallraten“ hängen nur beschränkt mit der Wahl der strafrechtlichen Reaktion zusammen. Daher sind überzogene Erwartungen an die Strafjustiz unangebracht.
- Behandlungsprogramme im Strafvollzug sind nur von begrenzter Wirksamkeit. Sie bedürfen jedenfalls sorgfältiger Indikationsstellung, professioneller und nachhaltiger Planung und Umsetzung sowie einer konsequenten Vorbereitung der Entlassung und der Nachbetreuung.
- Der Erfolg von Resozialisierungsmaßnahmen wird sehr stark von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen mitbestimmt.

## 2.1 Einschränkung der Strafdrohungen

**Als Grundproblem der österreichischen Strafjustiz ist die anhaltend hohe Zahl von Inhaftierten zu nennen. Für eine nachhaltige Eindämmung regt NEUSTART die maßgebliche Reduzierungen von Höchststrafdrohungen sowie die Streichung sämtlicher Mindeststrafdrohungen und lebenslanger Freiheitsstrafdrohungen an.**

### **Vorschlag:**

Sämtliche Strafbestimmungen sollen mit dem Ziel einer maßgeblichen Reduktion von Strafdrohungen - unter Berücksichtigung der Stimmigkeit einzelner Strafdrohungen untereinander - geprüft werden.

- Es soll eine deutliche Reduzierung von Höchststrafdrohungen in Deliktsbereichen, die in der heutigen Gesellschaft verhältnismäßig weniger bedrohlich wahrgenommen werden (insbesondere die meisten Vermögensdelikte) angepeilt werden.
- Die Höchststrafdrohungen in Deliktsbereichen, die in der heutigen Gesellschaft verhältnismäßig bedrohlicher wahrgenommen werden (insbesondere strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität und Selbstbestimmung) sollen in entsprechend geringerem Ausmaß oder gar nicht reduziert werden.
- In allen Deliktsbereichen sollen Mindeststrafdrohungen gestrichen werden.
- Als höchst mögliche Strafdrohung soll eine zeitliche Freiheitsstrafe von bis zu 20 Jahren vorgesehen werden.

**mehr...**

Trotz der stetig sinkenden jährlichen Anzahl von Verurteilungen bleiben Haftzahlen nach einem deutlichen Anstieg ab dem Jahr 2000 auf hohem Niveau stabil. Konkret weist der Sicherheitsbericht der Bundesregierung 31.415 rechtskräftige Verurteilungen durch österreichische Gerichte im Jahr 2017 aus. Im Jahr 2000 betrug die Zahl rechtskräftiger Verurteilungen noch rund 41.600. Demgegenüber sind die Inhaftierungszahlen seit dem Jahr 2000 (mit Ausnahme des Jahres 2008) beständig gestiegen: der tägliche Durchschnittsbelag lag im Jahr 2000 unter 7.000 und im Jahr 2017 bei 8.945.

Im Jahr 2017 befanden sich pro 100.000 Personen Wohnbevölkerung 102 Personen in Haft. Diese Rate an Inhaftierten pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegt in Österreich seit dem Jahr 2004 fast durchgehend über 100 (nur im Jahr 2008 betrug sie 99). In Deutschland ist diese Rate auf zuletzt 76 gesunken.

Durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2015 (BGBl I Nr. 112/2015) sind etliche Änderungen des Strafgesetzbuchs mit 1.1.2016 in Kraft getreten, die eine Eindämmung der künftig zu vollziehenden Freiheitsstrafen erwarten lassen. Dazu zählen insbesondere die folgenden Regelungsbereiche:

- Objektivierung des Begriffs der Gewerbsmäßigkeit (§ 70 StGB) und Reduzierung der Strafdrohungen für gewerbsmäßigen Diebstahl (§ 130 StGB) und gewerbsmäßigen Betrug (§ 148 StGB);
- Ausbau der Grundlagen zur Verhängung von Geld- statt Freiheitsstrafen durch Ausweitung der in § 37 StGB enthaltenen Vorgaben und alternative Androhung einer Geldstrafe bei allen Freiheitsstrafdrohungen von bis zu 12 Monaten;
- Anhebungen der Wertgrenzen (von 3.000,- Euro auf 5.000,- Euro und von 50.000,- Euro auf 300.000,- Euro) bei diversen Vermögensdelikten;
- Senkung der Strafdrohung bei Einbruchsdiebstahl in andere als Wohnräumlichkeiten.

Diesen Bestimmungen, durch die eine Eindämmung der zu vollziehenden Freiheitsstrafen zu erwarten war, stehen jedoch auch diverse neue und erhöhte Strafdrohungen (insbesondere für qualifizierte Körperverletzungsdelikte) gegenüber. Nachdem der tägliche Durchschnittsbelag in österreichischen Justizanstalten auch im Jahr 2017 relativ konstant bei fast 9.000 liegt, kann bisher keine insgesamt haftreduzierende Wirkung des Strafrechtsänderungsgesetz 2015 festgestellt werden. Um das zu erreichen wären die vorgeschlagenen mutigen Schritte zu maßgeblichen Reduktionen diverser Strafraumen erforderlich. Zu rechtfertigen wären solche Schritte vor allem damit, dass einerseits sämtliche Ländervergleiche an der Präventivwirkung hoher Haftquoten zweifeln lassen und andererseits Haft die teuerste Sanktionsvariante ist, die überdies mit starken desozialisierenden Wirkungen behaftet ist.

Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen maßgeblichen Reduktionen von Strafdrohungen zusammen mit in den folgenden Kapiteln beschriebenen haftreduzierenden Maßnahmen sollte offensiv das Ziel einer nachhaltigen Senkung des Häftlingstandes verfolgt werden. Anzupeilen wäre dabei eine Rate von unter 80 inhaftierten Personen pro 100.000 Personen Wohnbevölkerung (bei aktuell rund 8,8 Mio. Wohnbevölkerung würde das rund 7.000 oder weniger Personen in Haft bedeuten). Das erscheint wiederum als notwendige Voraussetzung dafür, dass die in den folgenden Kapiteln 2.15 bis 2.19 zum Straf- und Maßnahmenvollzug gemachten Vorschläge bei gleichzeitig verbesserter Wirkung ohne Erhöhung des Mitteleinsatzes umgesetzt werden können. Als maßgeblicher Prüfstein für eine solche mutige umfassende Reform erscheint nicht die präventive Wirkung (die durch einen verbesserten Vollzug mit weniger Insassen gestärkt wäre) sondern die gesellschaftliche Akzeptanz.

Als weiteres Argument für eine nachhaltige Senkung der Haftzahlen ist anzuführen, dass es genauso wie in der Vergangenheit auch in der Zukunft immer wieder erforderlich sein wird, neue Strafbestimmungen zu schaffen oder bestehende Strafbestimmungen auszubauen, um auf Änderungen der gesellschaftlichen Wertvorstellungen, der Technik sowie der

Umweltbedingungen zu reagieren, aber auch um EU-Normen umzusetzen. Ein „historischer Schnitt“ erscheint daher auch notwendig, um Platz für Ausweitungen zu haben, die die Zukunft unweigerlich bringen wird.

Die ebenfalls vorgeschlagene Streichung von Mindeststrafdrohungen würde vermutlich keine merkbar haftreduzierende Wirkung entfalten, wäre aber ein Vertrauensbeweis des Gesetzgebers den Gerichten gegenüber. Den Gerichten würde dadurch die Möglichkeit geboten werden, auch bei außergewöhnlichen Fallkonstellationen eine passende Sanktion zu verhängen.

Es wäre ein wichtiges Zeichen des grundrechtsverbundenen Rechtsstaates, dass er mit zeitlich begrenzten Freiheitsstrafen das Auslangen findet. Von der vorgeschlagenen Streichung lebenslanger Freiheitsstrafdrohung würde zwar unmittelbar keine bei den Inhaftierungszahlen merkbare reduzierende Wirkung ausgehen, aber eine maßgebliche Leitlinie für das gesamte Sanktionensystem geboten werden. Der Vollständigkeit halber ist in diesem Zusammenhang auch zu erwähnen, dass krankheitsbedingter Gefährlichkeit nicht durch Strafen, sondern durch vorbeugende, therapieorientierte Maßnahmen zu begegnen ist (siehe dazu Kapitel 2.15).

## 2.2 Einschränkung der Strafbarkeit von Handlungen in Bezug auf Cannabisprodukte

**Cannabisprodukte (Haschisch, Marihuana) mit ihrem Wirkstoff THC führen nach weitgehend einhelliger Meinung nicht zur körperlichen Abhängigkeit. Demgegenüber betrifft die weit überwiegende Anzahl der Anzeigen wegen Suchtmitteldelikten Cannabis. Weder der damit verbundene Ressourceneinsatz für die Strafverfolgung, noch die daraus resultierenden Restriktionen für Beschuldigte und Verurteilte stehen in einem akzeptablen Verhältnis zu ihrem gesellschaftlichen Nutzen, weshalb Einschränkungen der Strafbarkeit in diesem Bereich zu fordern sind.**

### **Vorschlag:**

Nach § 27 Abs. 1 und 2 SMG soll nicht zu bestrafen sein, wer Stoffe oder Zubereitungen aus der Cannabispflanze zum ausschließlich persönlichen Gebrauch erworben, besessen, erzeugt, befördert, eingeführt oder ausgeführt, oder einem anderen ausschließlich für dessen persönlichen Gebrauch angeboten, überlassen oder verschafft hat, ohne daraus einen Vorteil zu ziehen.

Von diesem Vorschlag nicht umfasst ist insbesondere die Weitergabe von Suchtgift an Minderjährige nach § 27 Abs. 4 SMG.

### **mehr...**

Mit der Suchtgiftgesetznovelle 1949 (BGBl 1949/31) hat in Österreich die Kriminalisierung der Nachfrageseite begonnen. Dieser Ausweitung der Strafbarkeit lag damals die Idee zugrunde, Suchtgifthandel zu unterbinden oder zumindest deutlich zu reduzieren. Da sich diese Annahme in mittlerweile sieben Jahrzehnten als unzutreffend herausgestellt hat, ist ein grundsätzliches Überdenken der damaligen kriminalpolitischen Weichenstellung geboten. Diese Feststellung gilt für alle Substanzen, die dem SMG unterliegen. Ebenso gilt für den gesamten Suchtmittelbereich, dass dessen – absolut unbestrittene – gesellschaftsschädigende Wirkungen immer noch deutlich hinter jenen bleiben, die von den legalen Drogen Alkohol und Nikotin ausgehen. Speziell für Cannabisprodukte gilt darüber hinaus, dass sie nur aus formalen Gründen (weil in der Einigen Suchtgiftkonvention aus dem Jahr 1961 und in weiterer Folge in der österreichischen Suchtgiftverordnung genannt) als Suchtgift gelten. Hinsichtlich der toxischen Wirkungen und des Potenzials, körperliche Abhängigkeit zu erzeugen, wäre eine Klassifikation als Suchtgift verfehlt. In dieser Hinsicht wäre die Forderung gerechtfertigt, für Cannabisprodukte jegliche Prohibitionspolitik aufzugeben und sich genauso wie bei derzeit legalen Drogen im Wesentlichen auf Maßnahmen zu beschränken, die für Jugend- und Gesundheitsschutz sowie fiskalpolitische Steuerung notwendig sind. So weitreichende

Änderungen sind in Hinblick auf den bestehenden weltweiten illegalen Handel international abzustimmen. NEU**START** beschränkt sich daher in seiner Forderung an den nationalen Gesetzgeber auf den oben wiedergegebenen Vorschlag, demzufolge insbesondere Handlungen in Bezug auf die Grenzmenge von aktuell 20 Gramm THC übersteigende Substanzen, sämtliche Handlungen mit Gewinnstreben sowie jegliche Weitergabe an Minderjährige weiterhin strafbar bleiben würden.

### 2.3 Ausbau der Spezialnormen für Jugendliche und junge Erwachsene

**Der Ausbau bereits bestehender Spezialnormen soll zu einer Verringerung der Inhaftierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen führen.**

#### **Vorschläge:**

- absolute Strafobergrenze von zehn Jahren bei Tatbegehung vor Vollendung des 18. Lebensjahres;
- keine Mindeststrafdrohungen;
- Herabsetzung der Höchststrafdrohungen auf zwei Drittel bei Tatbegehung nach Vollendung des 18. und vor Vollendung des 21. Lebensjahres;
- Tatbegehung vor Vollendung des 25. Lebensjahres als Milderungsgrund;

**mehr...**

Die Entwicklungsphase der Adoleszenz ist eine krisenhafte, von Grenzüberschreitungen geprägte Lebensphase der Identitätsentwicklung. Gerade im Bereich der Normüberschreitungen – auch in Bezug auf strafrechtliche Normen – gibt es in dieser Altersgruppe massive Häufungen. Insbesondere die Altersgruppe der 18- bis 20-Jährigen weist eine besonders hohe Kriminalitätsbelastung auf, die jedoch in den unmittelbar darauf folgenden Altersgruppen (entwicklungsbedingt) deutlich sinkt. Dieses Phänomen ist bereits seit langem beforscht und hängt mit zentralen Entwicklungsaufgaben des Jugendalters, nämlich der Entwicklung persönlicher Autonomie sowie sozialer Integration zusammen. Normübertretung im Sinne des Auslotens von Grenzen ist ein oft notwendiges Begleitphänomen im Prozess der Entwicklung einer individuellen und sozialen Identität.

Ein Haftvollzug in der Entwicklungsphase der Adoleszenz ist aufgrund der stattfindenden Identitätsbildung besonders problematisch, da sich Identität immer nur in Beziehungen entwickeln kann, was dann in der Subkultur des Gefängnisses stattfindet.

Aus diesen entwicklungspsychologischen Erkenntnissen folgt, dass die staatlichen Reaktionen auf strafbares Verhalten von Jugendlichen und Jungen Erwachsenen mit deutlich geringerer Eingriffsintensität zu wählen sind, als bei Erwachsenen, die die Entwicklungsphase der Adoleszenz bereits abgeschlossen haben. Auf diesem Grundgedanken basieren die dargestellten Vorschläge zu einem Ausbau bereits bestehender Spezialnormen. Durch das JGG-ÄndG 2015 (BGBl I Nr. 154/2015) wurde der Ausbau von Spezialnormen bereits in den folgenden Punkten umgesetzt:

- absolute Höchststrafe 15 Jahre bei Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres (§ 19 Abs. 1 JGG);
- Angleichung der Mindeststrafdrohungen bei Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres an die für Jugendstraftaten geltenden Mindeststrafdrohungen (§ 19 Abs. 1 JGG);
- Ausweitung der Möglichkeiten diversioneller Erledigungen bei Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres wie bei Jugendstraftaten (§§ 7 und 19 Abs. 2 JGG);
- Schuldspruch ohne Strafe oder unter Vorbehalt der Strafe auch bei Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres (§§ 12 , 13 und 19 Abs. 2 JGG);

- Ausweitung der Möglichkeiten bedingter und teilbedingter Strafnachsicht bei Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres wie bei Jugendstraftaten (§§ 5 Z 9 und 19 Abs. 2 JGG);
- gesetzliche Verankerung der Sozialnetz-Konferenz bei Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres (§§ 17a und 35a JGG).

Derzeit sind die meisten Strafdrohungen bei Jugendstraftaten (= Tatbegehung vor Vollendung des 18. Lebensjahres) halbiert (§ 5 Z 4 JGG). Dadurch sind die oben erwähnten entwicklungspsychologischen Erkenntnisse für diese Altersgruppe berücksichtigt. Unberücksichtigt bleibt dabei jedoch, dass die menschliche Entwicklung fließende Übergänge aufweist. Strafdrohungen sollen daher nicht mit Vollendung des 18. Lebensjahres verdoppelt werden, sondern erst stufenweise ansteigen.

Die meisten Vorschläge von NEUSTART in diesem Kapitel orientieren sich an den bereits im Strafrecht etablierten Altersgruppen „Jugendliche“ und „Junge Erwachsene“. Um auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Entwicklungsphase der Adoleszenz nicht mit Vollendung des 21. Lebensjahres beendet ist, sondern durchaus in die Mitte des dritten Lebensjahrzehnts reichen kann, wird vorgeschlagen, eine Tatbegehung vor Vollendung des 25. Lebensjahres als Milderungsgrund zu werten. Es wäre dies eine weitere Abstufung; ab Vollendung des 21. Lebensjahres wären zwar sämtliche Bestimmungen des „Erwachsenenstrafrechts“ anzuwenden, aber der Umstand möglicher entwicklungsbedingter Tatusachen wäre bei der Strafbemessung zu berücksichtigen.

## **2.4 Alternativen zum Vollzug von (Ersatz)Freiheitsstrafen im Verwaltungsstrafrecht**

**Die im Vollzug gerichtlicher Strafen bewährten Instrumente Erbringung gemeinnütziger Leistungen und elektronisch überwachter Hausarrest sollen auch im Verwaltungsstrafrecht Anwendung finden.**

### **Vorschläge:**

- Analog zur Bestimmung § 3a Strafvollzugsgesetz (StVG) soll auch im Verwaltungsstrafverfahren die Möglichkeit zur Erbringung gemeinnütziger Leistungen als Alternative zum Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen geschaffen werden.
- Der stationäre Vollzug von (Ersatz)Freiheitsstrafen soll auf insgesamt fünf Wochen im Zeitraum von zwölf Monaten beschränkt werden. Für die Verbüßung von (Ersatz)Freiheitsstrafen von insgesamt mehr als fünf Wochen soll analog zu §§ 156b ff StVG die Möglichkeit eines Strafvollzugs durch elektronisch überwachten Hausarrest geschaffen werden.
- Wenn bereits eine gerichtliche Freiheitsstrafe in Form elektronisch überwachten Hausarrests vollzogen wird, sollen alle nach dem Verwaltungsstrafgesetz zu vollziehenden (Ersatz)Freiheitsstrafen zwingend im Anschluss zu vollziehen sein.

**mehr...**

Auch im Verwaltungsstrafrecht ist mit jeder Geldstrafe für den Fall ihrer Uneinbringlichkeit eine Ersatzfreiheitsstrafe festzusetzen. Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe ist nicht zur Erreichung der Strafzwecke erforderlich, sondern nur eine Konsequenz der Uneinbringlichkeit. Jeder Freiheitsstrafvollzug ist ein massiver Grundrechtseingriff, hat sozial schädliche Wirkungen und ist kostenintensiv, weshalb er nur als letztes mögliches Mittel erfolgen sollte. Da sich im gerichtlichen Strafrecht die Erbringung gemeinnütziger Leistungen als alternative Konsequenz zur Uneinbringlichkeit bewährt hat, besteht keine Notwendigkeit mehr, das System der Ersatzfreiheitsstrafen im Verwaltungsstrafrecht unverändert weiter aufrecht zu erhalten.

Um eine zeitnahe Umsetzung zu gewährleisten sollten vermehrt Einsatzmöglichkeiten zur Erbringung gemeinnütziger Leistungen bei Gebietskörperschaften geschaffen werden.

Das Bundeskanzleramt hatte im Jahr 2017 bereits in einem Ministerentwurf (320/ME XXV GP) die Möglichkeit einer Erbringung gemeinnütziger Leistungen statt des Vollzugs von Ersatzfreiheitsstrafen vorgeschlagen. In seiner Stellungnahme (5/SN-320/ME XXV GP) hatte NEUSTART diesen Vorschlag als wesentliche Verbesserung der verwaltungsstrafrechtlichen Vollstreckungsmöglichkeiten ausdrücklich befürwortet und Lösungsvorschläge in Detailfragen (insbesondere zur Fristberechnung, Mindestdauer und Kostentragung) vorgebracht.

Die Dauer von Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen ist im Verwaltungsstrafrecht mit maximal sechs Wochen je Strafe begrenzt. Durch Kumulation mehrerer Strafen kann es zu Freiheitsstrafvollzug von beträchtlicher Dauer kommen, der massive sozial schädliche Wirkungen – etwa den Verlust eines Arbeitsplatzes – zur Folge haben kann. Jedenfalls (Ersatz)Freiheitsstrafen mit einer Gesamtdauer von mehr als einem Jahresurlaubsanspruch – also von mehr als fünf Wochen – sollen daher in Form elektronisch überwachten Hausarrests verbüßt werden können. Für den Vollzug gerichtlicher Strafen ist diese Vollzugsform bereits bestens bewährt.

Bereits in der geltenden Fassung sieht § 53 Abs. 2 Verwaltungsstrafgesetz einen Vollzug von Verwaltungsstrafen unmittelbar im Anschluss an den Vollzug gerichtlicher Strafen vor. Diese Möglichkeit beinhaltet auch die Vollzugsform elektronisch überwachter Hausarrest. In der Praxis kommt es jedoch immer wieder vor, dass Verwaltungsstrafbehörden bereits früher vollstreckbare (Ersatz)Freiheitsstrafen erst nach dem elektronisch überwachten Hausarrest in Vollzug setzen, um diese Vollzugsform zu umgehen. Diese Praxis ist kontraproduktiv und teuer; sie sollte durch eine zwingende gesetzliche Bestimmung unmöglich gemacht werden.

## 2.5 Gerichtshilfe im Strafrechtsbereich auch für Erwachsene ermöglichen

### **Vorschläge:**

Flächendeckende Einrichtung eines Angebots der Gerichtshilfe im Strafrechtsbereich mit folgenden Aufgaben:

- Erstellung eines Befundes über die Beurteilung der Person sowie der Lebensverhältnisse beschuldigter Personen – bei gegebener Indikation unter Einsatz der Sozialnetz-Konferenz - und Beratung des Gerichts/der Staatsanwaltschaft in Hinblick auf die Verhängung der U-Haft oder Anwendung gelinderer Mittel;
- gegebenenfalls Empfehlung geeigneter strafrechtlicher Reaktionen, die Tat, Beschuldigte und Opfer berücksichtigen;
- Erstellung eines Befundes über die bei einer Entscheidung über bedingte Entlassung relevanten psychosozialen Umstände;

**mehr...**

Derzeit kann nur im Rahmen des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) auf eine Stellungnahme der Gerichtshilfe in Form der Jugendgerichtshilfe zurückgegriffen werden. Wir sind der Überzeugung, dass die Expertise einer Gerichtshilfe in vielen derzeit nicht umfassten Verfahren mehr treffsichere gerichtliche Entscheidungen im Sinne der Spezialprävention unterstützen kann.

Richterinnen und Richter können zur Feststellung beweisbarer Tatsachen auf gerichtlich beeidete Sachverständige zurückgreifen. Bei jugendlichen Beschuldigten besteht die Möglichkeit, Jugendgerichtshilfe-Berichte einzuholen, um sachkundige Beratung bei der Entscheidungsfindung zu erhalten. Für die Heranziehung sozialer Erhebungsergebnisse als Hilfe für Entscheidung der Richterinnen und Richter in Erwachsenenstrafsachen, ob eine Untersuchungshaft unvermeidlich ist oder welche die passende indikationsgerechte (tat- und täter- sowie opferbezogene) strafrechtliche Sanktion im Sinne der Rückfallsverminderung wäre, besteht derzeit keine ausreichende gesetzliche Grundlage. „Clearing“ nach § 208 StPO sowie

„Vorbereitung der Anordnung von Bewährungshilfe“ nach § 15 Bewährungshilfegesetz bieten jeweils nur einen bestimmten thematisch eingegrenzten Anwendungsbereich. Gerichtshilfe kann sozial sachverständige Erhebungsergebnisse zu den Akteninhalten beisteuern, Daten zur Anamnese, sozialer Diagnose und Prognose der Beschuldigten erheben und zur treffsicheren Sanktions- oder Maßnahmenfestlegung durch das Gericht beitragen.

Im Zug der Prüfung einer bedingten Entlassung liegt zwar ein Bericht der Justizanstalt über das Verhalten in der Haft vor. Die Gerichtshilfe als vom Gericht beauftragtes Organ hat jedoch wesentlich breitere Erhebungsmöglichkeiten, vor allem was die Gestaltung des Übergangs von Haft zur Freiheit sowie das Umfeld nach der Haft betrifft.

## 2.6 Einschränkung des Untersuchungshaftgrundes Tatbegehungsgefahr

**Der bei allen Delikten anwendbare Haftgrund der Tatbegehungsgefahr wird vermehrt auch beim Verdacht der Begehung einer Straftat mit geringem oder jedenfalls nicht besonders ins Gewicht fallendem sozialen Störwert herangezogen. Der Anwendungsbereich dieses Haftgrundes soll eingeschränkt werden.**

### **Vorschlag:**

Nach dem Vorbild der deutschen StPO könnten die in allen Fällen anwendbaren Haftgründe auf Fluchtgefahr sowie Verdunkelungsgefahr beschränkt werden und eine Untersuchungshaft aus dem Haftgrund der Tatbegehungs- und Tatausführungsgefahr nur gestattet werden, wenn der Beschuldigte einer besonders gefährlichen Tat verdächtig ist (vgl. §§ 112 Abs. 3, 112a d StPO) und die Gefahr besteht, er werde neuerlich Straftaten von erheblichem sozialem Störwert begehen.

mehr...

Die Regelung der Haftgründe nach der StPO hat in den vergangenen Jahren wiederholt Anlass zu Kritik geboten, weil sie immer wieder aufs Neue präzisierungsbedürftig erschien. Besonders umstritten war und ist der Haftgrund der Tatbegehungsgefahr (§§ 170 Abs. 1 Z 4 und 173 Abs. 2 Z 3 StPO). Eine wesentliche Problematisierung – jedoch ohne befriedigende Lösung – erfuhr dieser Haftgrund vor allem im Vorfeld der Haftreformen der Jahre 1983 und 1993. Die Koppelung von Maßnahmen der Gefahrenabwehr mit der Strafverfolgung ist nach der Gesamtkonzeption des Verfahrensrechts immer ein Systembruch und daher im Allgemeinen auf extreme Ausnahmen beschränkt.

## 2.7 (Un-)Verhältnismäßigkeit der Untersuchungshaft

**Die Rechtsprechung geht davon aus, dass eine voraussichtlich zu gewährende bedingte Strafnachsicht oder bedingte Entlassung bei der Verhängung oder Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft unberücksichtigt zu bleiben hat. Diese Praxis ist zu kritisieren und sollte durch klare gesetzliche Regelungen ausgeschlossen werden.**

### **Vorschläge:**

Die Verhältnismäßigkeit der U-Haft soll am tatsächlich zu erwartenden Strafübel orientiert sein. Gesetzlich soll klargestellt werden, dass die Möglichkeit einer bedingten Strafnachsicht gemäß §§ 43, 43a StGB sowie die Möglichkeit einer bedingten Entlassung gemäß § 46 StGB in die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach §§ 173 Abs. 1 und 177 Abs. 2 StPO einzubeziehen sind.

mehr...

Bei einer verfassungskonformen (den Eingriff in das Grundrecht Freiheit mit Präventions- und Prozessgrundsätzen abwägenden) Verhältnismäßigkeitsprüfung ist eine in Betracht kommende Anwendung der §§ 43, 43a StGB mit dem Gewicht des in Frage kommenden Haftgrundes in

Relation zu setzen und zu prüfen, ob die Verhängung oder Fortsetzung der Freiheitsentziehung zur Sicherung des Verfahrens (Flucht- oder Verdunklungsgefahr) oder aus Präventionsgründen (Tatbegehungs- oder Tatausführungsgefahr) angesichts der zu erwartenden bedingten Strafnachsicht noch vertretbar erscheint: „Was wiegt schwerer: die Freiheit des Beschuldigten, für dessen Resozialisierung gar keine unbedingte Freiheitsstrafe notwendig ist, oder die Prozesssicherung?“ Unter diesem Blickwinkel steht insbesondere der Haftgrund der Tatbegehungs- oder Tatausführungsgefahr zu einer (nur bei günstiger spezialpräventiver Prognose) zu erwartenden bedingten Strafnachsicht in einem absoluten Missverhältnis. Die Flucht- oder Verdunklungsgefahr kann bei anzunehmender bedingter Strafnachsicht lediglich eine kurzfristige verfahrenssichernde Freiheitsentziehung rechtfertigen.

Auch der Anspruch auf eine bedingte Entlassung (§ 46 StGB) sollte – soweit dies bei der Haftentscheidung schon abzusehen ist – in die Verhältnismäßigkeitsprüfung einbezogen werden. Der Gesetzgeber hat diesbezüglich durch die Regelung des § 265 StPO (Vorliegen der Voraussetzungen einer bedingten Entlassung sind bereits im Zeitpunkt des Urteils zu beachten) bereits ein Signal für die Berücksichtigung gegeben.

## **2.8 Stärkung der Elemente und Prinzipien von wiedergutmachender Gerechtigkeit und Opferorientierung (Restorative Justice) auf allen Ebenen der Strafjustiz:**

**Wiedergutmachende Gerechtigkeit meint die Herstellung des Rechtsfriedens durch Konfliktlösung unter Einbeziehung aller Beteiligten, bei der die berechtigten Anliegen der Opfer berücksichtigt werden. Die Bedürfnisse und Interessen der Opfer sowie klare Verantwortung des Täters sind dabei zentrale Kriterien. Diese Elemente und Prinzipien sollen in der österreichischen Strafrechtspraxis auch über die Diversionsform Tatausgleich hinaus Anwendung finden.**

### **Vorschlag:**

In allen Stadien des Strafprozesses und im Strafvollzug sollen Bemühungen um einen Tatausgleich aktiv angeregt und gefördert werden. Dabei sind vor allem die Opferinteressen als Entscheidungskriterien heranzuziehen.

Für diese Initiative sollen die finanziellen Mittel für ein freiwilliges und für die Beteiligten kostenloses Angebot zur Verfügung gestellt werden.

Im Bereich der Diversion soll nicht zuletzt im Sinne der Wahrung der Opferinteressen (§ 206 StPO) das Potenzial des Tatausgleichs (§ 204 StPO) besser ausgeschöpft werden.

Über die derzeitigen Möglichkeiten der Diversion hinaus soll die Finanzierung eines professionell begleiteten Dialogs zwischen Täter und Opfer in folgenden Bereichen ermöglicht werden:

- Tatausgleich vor dem Urteil auch bei nicht diversionsfähigen Delikten
- Tatausgleich im Rahmen der Bewährungshilfe
- Tatausgleich im Rahmen der Verbüßung einer Freiheitsstrafe
- Mediation als Vorbereitung der Situation nach der Entlassung in den Nahbereich des Opfers

**mehr...**

Die Empfehlung R(99)19 des Europarates zur Mediation im Strafverfahren (1999) sagt: „Mediation in Strafverfahren sollte in allen Stufen des Strafprozesses verfügbar sein.“ Auch die UN Basic Principles zum Gebrauch von Restorative Justice Verfahren in Strafsachen fordern: „RJ Programme sollten generell auf allen Stufen des Strafprozesses verfügbar sein.“ In Österreich ist Restorative Justice in Form des Tatausgleichs derzeit nur in eingeschränktem Rahmen – dem der Diversion – möglich.



Der Tatausgleich im Rahmen der Diversion ist in Österreich gut entwickelt und stellt ein wichtiges Angebot im Sinne der Opferorientierung dar. Seit Bestehen des Tatausgleichs wurden bereits über 160.000 Fälle durch NEUSTART bearbeitet, in deutlicher Mehrheit der Fälle mit einer Einigung und Wiedergutmachung zwischen Beschuldigten und Opfern.

Die Auftragszahlen im Tatausgleich sind seit Jahren rückläufig, obwohl der Tatausgleich auch unter Opfergesichtspunkten die Diversionsmaßnahme der Wahl sein sollte. Untersuchungsergebnisse zum Tatausgleich sprechen eine deutliche Sprache: Schütz (1999) verglich den Rückfall von nicht vorbestraften Körperverletzerinnen oder Körperverletzern nach Gerichtsurteil und positivem Tatausgleich: 22 Prozent Rückfall nach Gerichtsurteil, zehn Prozent Rückfall nach Tatausgleich. Den geringen Rückfall nach positivem Tatausgleich konnte Hofinger (2008, 2014 und 2017) bestätigen. Die Zufriedenheit der Opfer ist ebenfalls hoch: Mehr als 80 Prozent von Opfern beurteilten die Zufriedenheit nach Tatausgleich als gut oder sehr gut (Altweger/Hitzl 2001). Pelikan (2009) berichtet, dass 80 Prozent von weiblichen Opfern von Beziehungsgewalt sich durch den Tatausgleich gestärkt und unterstützt fühlten.

Auch in der Richtlinie 2012/29/EU des europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI steht in der Begründung zu lesen: *„Wiedergutmachungsdienste, darunter die Mediation zwischen Straftäter und Opfer, Familienkonferenzen und Schlichtungskreise, können für das Opfer sehr hilfreich sein, doch bedarf es Schutzmaßnahmen zur Vermeidung einer sekundären oder wiederholten Viktimisierung oder Vergeltung. (...)“*.

Auch und manchmal gerade bei schweren Delikten kann es hilfreich sein, wenn Opfer vom Täter oder von der Täterin auf angemessene Weise in gut vorbereitetem Rahmen Antworten auf ihre Fragen erhalten, um den Vorfall besser verarbeiten zu können.

Manchmal haben Opfer den Wunsch, mit dem Täter oder der Täterin in Kontakt zu treten, um mit deren Antworten auf offene Fragen die Tat besser überwinden zu können. Aber mitunter entwickeln auch Täter und Täterinnen im Zuge einer Tateinsicht Reue oder den Wunsch nach Wiedergutmachung und das Bedürfnis, dem Opfer etwas mitzuteilen oder Wiedergutmachung anzubieten.

Dies soll in allen Stadien des Strafverfahrens und Strafvollzugs möglich sein, immer unter ganz besonderer Rücksicht auf die Situation des Opfers und genauer Prüfung der Voraussetzungen. Die erste Kontaktaufnahme mit dem Opfer soll keinesfalls durch eine Person erfolgen, die den Täter oder die Täterin betreut. Persönliche Treffen sollen – wenn überhaupt – nur auf ausdrücklichen Wunsch des Opfers in sorgfältig vorbereitetem Rahmen durchgeführt werden können.

Vor der Entlassung von Gefangenen nach langer Haftstrafe in ihr altes soziales Umfeld ist es immer wieder möglich, dass es nach Jahren unvorbereitet zu einem Treffen zwischen Täter oder Täterin und Opfer kommt. Um diese Situation vorzubereiten, soll in diesen Fällen vor Entlassung das Angebot für beide bestehen, diese Situation mit Hilfe einer Mediatorin oder eines Mediators so vorzubereiten, dass keine vermeidbaren Probleme entstehen.

## **2.9 Kostentragung bei Weisungen (§ 51 StGB) und Pflichten (§ 203 StPO)**

**Es darf weder dazu kommen, dass ein stationärer Strafvollzug nur deshalb notwendig wird, weil eine Therapieweisung nicht finanzierbar ist, noch dazu, dass eine spezialpräventiv erforderliche Therapieweisung wegen Unfinanzierbarkeit unterbleibt. Dafür müssen die in der aktuellen Gesetzeslage noch immer vorhandenen großen Lücken bei den Kostentragungsbestimmungen geschlossen werden.**

### **Vorschläge:**

Unter denselben finanziellen Voraussetzungen, die für die Beigebung einer Verfahrenshilfeverteidigung (§ 61 Abs. 2 StPO) sowie für das Absehen einer Eintreibung der Verfahrenskosten (§ 391 StPO) oder die Nachsicht eines Pauschalkostenbeitrages (§ 388 StPO) vorgesehen sind (das heißt Gefährdung von notwendigem Unterhalt und/oder von Schadenswiedergutmachung), soll auch eine (erforderlichenfalls volle) Kostentragung des Bundes für Weisungen vorgesehen werden. Mögliche Leistungsansprüche gegenüber einem Sozialversicherungsträger sollten an den Bund abgetreten werden. Derzeit bestehende Betragsbeschränkungen für eine Kostentragung sollen aufgehoben werden. Während einer stationären Therapie ist Krankenversicherungsschutz zu gewährleisten.

### **mehr...**

Generell ist davon auszugehen, dass eine Weisung dann erteilt wird, wenn dies spezialpräventiv notwendig ist, um einen Freiheitsentzug (oder ein Strafverfahren bei diversionellen Pflichten) zu vermeiden oder durch bedingte Entlassung vorzeitig zu beenden. Keinesfalls sollte bei Verurteilten, bei denen diese Voraussetzung gegeben ist, der (weitere) Freiheitsstrafvollzug nur deshalb erforderlich sein, weil sie sich die mit der Weisungserfüllung verbundenen Kosten nicht leisten können.

Derzeit gibt es jedoch nur in bestimmten Bereichen (§ 46 Jugendgerichtsgesetz, § 41 Suchtmittelgesetz und § 179a Strafvollzugsgesetz) Kostentragungsbestimmungen, die überdies subsidiär (Voraussetzung neben fehlenden Eigenmitteln: kein Anspruch aus Sozialversicherung vorhanden; nach § 41 SMG auch kein Anspruch gegenüber einem Sozialhilfeträger) und betragsbegrenzt (Kostenersatz maximal in jener Höhe, in der die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter für die Kosten aufkäme) sind.

Mit diesen eingeschränkten Kostentragungsbestimmungen sind insbesondere folgende Probleme verbunden:

- In etlichen Regionen Österreichs können Weisungsadressaten eine Therapie nur auf dem freien Markt in Anspruch nehmen, da keine geförderten Therapieeinrichtungen im erreichbaren Umkreis vorhanden sind. Die Kosten dafür liegen jedoch weit über den aktuellen Höchstsätzen (22,- Euro pro Stunde) für eine Kostentragung des Bundes (sofern eine solche überhaupt möglich ist).
- Wegen der Subsidiarität der Kostentragung des Bundes können die weisungserteilenden Gerichte von Weisungsadressaten auch verlangen, dass sie die Durchsetzung eines Leistungsanspruchs gegenüber einem Sozialversicherungsträger betreiben, was einen nicht unbeträchtlichen Zeit- und Verfahrensaufwand mit ungewissem Verfahrensausgang bedeutet.
- Die Finanzierung von Weisungen, die unter keine der genannten Kostentragungsbestimmungen fallen, ist oft nur bei ausreichenden Eigenmitteln der Beschuldigten oder Verurteilten möglich.

Diese Finanzierungsprobleme führen in weiterer Folge dazu, dass entweder eine Weisung gar nicht erteilt werden kann (und die verhängte Freiheitsstrafe zu vollziehen ist), oder eine bereits erteilte (notwendige) Weisung nicht befolgt werden kann.

Im Rahmen des 2. Gewaltschutzgesetzes (BGBl I 2009/40) erfolgte zwar eine Änderung von § 179a StVG, die Klarstellungen dahingehend enthält, dass eine subsidiäre Kostentragungspflicht des Bundes auch für Leistungen besteht, welche die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter nicht zu erbringen hat. In den Erläuterungen wurde dazu ausgeführt, dass dadurch einem dringenden Bedürfnis der Praxis entsprochen werden und ein „garantierter Kostenträger“ sichergestellt werden soll. Abgesehen davon, dass sich § 179a StVG auf die Kostentragung bei bedingten Entlassungen und bedingte Nachsicht vorbeugender Maßnahmen beschränkt, kann auch in diesem Bereich keine Sicherstellung eines „garantierten Kostenträgers“ für die volle Kostenhöhe festgestellt werden.

Überdies häufen sich in der letzten Zeit Fälle, bei denen zwar die Finanzierung einer stationären Therapie gesichert werden kann, jedoch kein Krankenversicherungsschutz erlangt werden kann, weil sowohl seitens des Arbeitsmarktservices (Argument „steht dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung“) als auch seitens der Mindestsicherungsbehörde (Argument „kein gewöhnlicher Aufenthalt im jeweiligen Bundesland“) Anspruchsgrundlagen abgelehnt werden.

## **2.10 Ausweitung des Strafaufschubs mit Möglichkeit der Bewährungshilfeanordnung und einer nachträglichen bedingten Nachsicht**

**Vier Jahre lang (zwischen 2003 und 2007) gab es stark ausgeweitete Möglichkeiten eines Strafaufschubs, ohne dass vermehrte Rückfälle bemerkbar gewesen wären, aber auch ohne die Möglichkeit einer begleitenden Betreuung durch Bewährungshilfe. Es wird daher vorgeschlagen, das Instrument des Strafaufschubs gezielt für die Verbesserung einer zum Urteilszeitpunkt noch negativen Zukunftsprognose einzusetzen.**

### **Vorschläge:**

Die Bestimmungen des „Bundesgesetzes, mit dem vorübergehende Maßnahmen im Bereich des Strafaufschubs getroffen werden“ (Art. 65 Budgetbegleitgesetz 2003; BGBl I Nr. 71/2003) sollten ohne Befristung in § 6 StVG übernommen werden. Kurz zusammengefasst sollen die gesetzlichen Grundlagen für einen Strafaufschub von bis zu 18 Monaten unter folgenden Voraussetzungen (wieder) geschaffen werden:

- Ausmaß der zu vollziehenden Freiheitsstrafe höchstens 18 Monate, wenn keine besondere Gefährlichkeit (§ 6 Abs. 1 StVG) anzunehmen ist und die sonstigen Voraussetzungen nach § 6 Abs. 1 Z 2 lit. a StVG gegeben sind (Zweckmäßigkeit für späteres Fortkommen, Wirtschaftsbetrieb, Unterhaltungspflichten oder Schadenswiedergutmachung);
- Ausmaß der zu vollziehenden Freiheitsstrafe höchstens zwölf Monate im Erstvollzug, wenn keine besondere Gefährlichkeit anzunehmen ist;
- Ausmaß der zu vollziehenden Freiheitsstrafe höchstens sechs Monate in anderen Fällen, wenn keine besondere Gefährlichkeit anzunehmen ist.

Darüber hinaus sollte im Zusammenhang mit jedem Aufschub von mehr als sechs Monaten die Anordnung von Bewährungshilfe als begleitende präventive Maßnahme möglich sein.

Wenn der Strafaufschub insoweit erfolgreich ist, als keine weitere Straftat begangen wird und allfällige Weisungen sowie eine allfällige Bewährungshilfe-Anordnung eingehalten werden, soll analog zu § 40 SMG eine bedingte Nachsicht mit einer Probezeit von bis zu drei Jahren erfolgen.

### **mehr...**

Das genannte Bundesgesetz war im Zeitraum 21.8.2003 bis 30.6.2007 Grundlage für stark erweiterte Möglichkeiten des Strafaufschubs, ohne dass ein Ansteigen von Rückfallskriminalität festgestellt werden konnte. Die Möglichkeit einer Bewährungshilfe-Anordnung würde in den Fällen eines längeren Strafaufschubs, in denen sie indiziert ist (insbesondere bei multiplen psychosozialen Problemlagen), zusätzlich präventive Wirkung entfalten. Derzeit kann Bewährungshilfe im Zusammenhang mit einem Strafaufschub jedoch nur unter den in § 50 Abs. 1; 2. Satz StGB genannten Voraussetzungen angeordnet werden (Aufschub der Einleitung einer Freiheitsstrafe, die wegen einer vor Vollendung des 21. Lebensjahres begangenen Tat verhängt wurde, für die Dauer von mehr als drei Monaten).

Wenn zu unbedingten Freiheitsstrafen Verurteilte für die Dauer von 18 Monaten rückfallfrei geblieben sind, hat sich die zum Urteilszeitpunkt vorliegende Annahme, dass es des Strafvollzugs bedarf, um sie von weiteren strafbaren Handlungen abzuhalten, nicht bestätigt. Das ist ein nachträglich eingetretener Umstand (§ 31a StGB), der (zwingend) zu einer

nachträglichen Milderung der Strafe in Form einer bedingten Nachsicht führen soll. Wenn schließlich auch eine bis zu dreijährige Probezeit erfolgreich verläuft, ist keine präventive Notwendigkeit eines Strafvollzugs mehr zu erkennen, sodass die Strafe endgültig nachzusehen ist.

## **2.11 Gemeinnützige Leistungen als Ersatz für eine unbedingte Freiheitsstrafe bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen:**

**Der Vollzug kurzer unbedingter Freiheitsstrafen von bis zu sechs Monaten ist für den Resozialisierungsgedanken vor allem von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres bei Tatbegehung) kontraproduktiv. Vielmehr wäre es sinnvoll, dieser Personengruppe durch eine sozial konstruktive Maßnahme in Form von gemeinnützigen Leistungen mit gleichzeitiger Bewährungshilfe - Betreuung zu ermöglichen, Verantwortung für das eigene Handeln zu übernehmen und prosoziale Verhaltensweisen zu erlernen.**

### **Vorschlag:**

Unbedingte Freiheitsstrafen und teilbedingte Freiheitsstrafen mit einem unbedingten Teil von bis zu sechs Monaten sollen für Jugendliche und junge Erwachsene durch gemeinnützige Leistungen ersetzt werden, wenn die Verurteilten dazu bereit sind. Vorbild könnte die Erbringung gemeinnütziger Leistungen als Alternative zum Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen gem. § 3a StVG sein. Zusätzlich soll Bewährungshilfe angeordnet werden und eine Probezeit bestimmt werden (siehe auch „Abschlussbericht des Runden Tisches“ des BMJ, Oktober 2013).

**mehr...**

Im Bericht des Justizausschusses (331 der Beilagen zu den Stenografischen Protokollen des Nationalrates XXIII. GP) wurde zur Einführung gemeinnütziger Leistungen als Alternative zur Verbüßung von Ersatzfreiheitsstrafen Folgendes festgestellt: *„Ein weiterer Schwerpunkt des vorliegenden Entwurfes liegt in der Vermeidung kurzer Freiheitsstrafen, die als besonders sozialschädlich angesehen werden.“* Die Erbringung gemeinnütziger Leistungen statt Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe ist seit 1.1.2008 auf gesetzlicher Basis eingeführt und hat sich seither bewährt. Diese Haftalternative steht für alle Ersatzfreiheitsstrafen, die weniger als neun Monate dauern, offen. Die Sozialschädlichkeit kurzer Freiheitsstrafen gilt in gleichem Maß wie für Ersatzfreiheitsstrafen auch für primär angeordnete Freiheitsstrafen.

Da die schädlichen Wirkungen dieser kurzen Haftstrafen unbestritten sind, sollen diese durch die alternative Möglichkeit der Erbringung gemeinnütziger Leistungen zurückgedrängt werden. Außerdem sind gemeinnützige Leistungen sehr gut dazu geeignet, Verantwortungsbewusstsein und soziale Verhaltensweisen zu fördern. Als positiver Nebeneffekt würden die Justizanstalten entlastet werden.

Um das weitere Abgleiten dieser Klientengruppe in weitere kriminelle Karrieren zu verhindern ist während der Phase der Erbringung der gemeinnützigen Leistungen eine angeordnete Betreuung im Rahmen von Bewährungshilfe sinnvoll. In dieser Betreuung wird intensiv an den delinquenten Verhaltensweisen der Vergangenheit gearbeitet und Handlungsalternativen für die Zukunft werden erarbeitet. Weiters soll in der Bewährungshilfe an der Beseitigung sozialer Belastungsfaktoren für ein straffreies Fortkommen der Klientin oder des Klienten (Wohnen, Arbeit, finanzielle Situation, Gesundheit, Sucht) gearbeitet werden.

## **2.12 Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests**

Der Freiheitsstrafvollzug durch elektronisch überwachten Hausarrest hat sich als seit dem Jahr 2010 im Strafvollzugsgesetz (StVG) vorgesehene Vollzugsform unbestritten bewährt und eignet

sich für eine häufigere und breitere Anwendung, wofür die im Folgenden vorgeschlagenen Adaptierungen erforderlich erscheinen.

### **Verbesserung sozialrechtlicher Absicherung**

**Für eine Ausweitung der Möglichkeiten zur Erfüllung der Voraussetzungen in Bezug auf ausreichendes Einkommen sowie Sozialversicherungsschutz sind Anpassungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes erforderlich.**

#### **Vorschlag:**

Änderung von § 12 Abs. 6 lit. f) Arbeitslosenversicherungsgesetz, sodass diese Bestimmung künftig folgendermaßen lautet: *„Als arbeitslos gilt jedoch, wer eine Freiheitsstrafe in Form des elektronisch überwachten Hausarrests gemäß § 156b Abs. 1 des Strafvollzugsgesetzes verbüßt oder in Untersuchungshaft als Hausarrest nach § 173a der Strafprozessordnung angehalten wird.“*

#### **mehr...**

Da Voraussetzungen für elektronisch überwachten Hausarrest (eÜH) unter anderem ein ausreichendes Einkommen sowie Sozialversicherungsschutz sind, wurde in diversen sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen (§ 89 ASVG, § 58 GSVG, § 54 BSVG, § 35 B-KUVG und § 25 NVG) eine Ausnahme vom Ruhen der Leistungsansprüche während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe geschaffen. In den Erläuterungen der Regierungsvorlage zum Bundesgesetz BGBl I Nr. 64/2010, mit dem der eÜH eingeführt wurde, (GP XXIV RV 772) ist dazu auf Seite 11 Folgendes ausgeführt:

*„Durch die vorgeschlagene Ausnahmeregelung soll sichergestellt werden, dass Personen, die ihre Freiheitsstrafe nicht in einer Vollzugsanstalt verbüßen, sondern in Form eines elektronisch überwachten Hausarrests (Fußfessel), weiterhin ihre sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche lukrieren können. Im Unterschied zum Strafvollzug in einer Haftanstalt, in deren Rahmen sowohl die Unterbringung als auch die gesundheitliche Versorgung auf Kosten der Strafjustiz erfolgt und aus diesem Grund der sozialversicherungsrechtliche Leistungsanspruch ruht, erhalten Personen, deren Anhaltung mittels elektronisch überwachten Hausarrests vorgenommen wird, keine derartige Versorgung, sodass sie weiterhin auf die entsprechenden Versicherungsleistungen aus der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung angewiesen sind. Dem wird durch die vorgeschlagene Ausnahmeregelung bei der Bestimmung über das Ruhen bei Haft Rechnung getragen.“*

Im Gegensatz zu den oben genannten Sozialversicherungsgesetzen wurde im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes nur eine partielle Ausnahme von dem in § 12 Abs. 3 lit. e) AIVG geregelten Grundsatz, wonach während der Verbüßung einer Freiheitsstrafe keine Arbeitslosigkeit vorliegt und daher keinerlei Bezugsansprüche nach diesem Gesetz bestehen, gemacht. Nur dann, wenn das Arbeitsmarktservice eine Kursmaßnahme angeordnet hat, können auch während elektronisch überwachten Hausarrest Leistungen bezogen werden (§ 12 Abs. 6 lit. f) AIVG). Dieser gesetzliche Rahmen wird überdies sehr restriktiv in die Praxis umgesetzt. Wenn vor Beantragung eines Strafvollzugs durch elektronisch überwachten Hausarrest noch keine Zuweisung in eine Kursmaßnahme erfolgt ist, wird eine Zuweisung bei bevorstehendem elektronisch überwachten Hausarrest in der Regel versagt, obwohl eine Absolvierung der Kursmaßnahme während dieser Vollzugsform problemlos möglich wäre. Letztendlich wird dadurch in den relevanten Fällen ein ansonsten nicht erforderlicher stationärer Strafvollzug erzwungen, nach dessen Ende ohnedies wieder Bemühungen um Eingliederung in den Arbeitsmarkt gesetzt werden müssen; dann allerdings unter erschwerten Bedingungen. In ihrer Auswirkung nicht nachvollziehbar sind auch jene Fälle, in denen bereits ein Pensionsantrag gestellt wurde und als Überbrückung bis zu dessen Bewilligung ein Pensionsvorschuss nach § 23 AIVG ausgezahlt wird; dies aber wiederum nur in Freiheit und nicht während eÜH.

### **Anzustrebende Form des Entlassungsvollzugs**

**Elektronisch überwachter Hausarrest eignet sich auch für die Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit gut und sollte daher als möglichst häufig anwendbare Form des Entlassungsvollzugs etabliert werden.**

#### **Vorschlag:**

In den Bestimmungen zum Entlassungsvollzug (§§ 144 bis 147 StVG) soll eine Verpflichtung aufgenommen werden, zu Beginn des Entlassungsvollzugs von Amts wegen die Möglichkeiten eines weiteren Vollzugs durch elektronisch überwachten Hausarrest (eÜH) zu prüfen und die Gefangenen bei der Vorbereitung der erforderlichen Voraussetzungen zu unterstützen. Zu überlegen wäre auch, im Entlassungsvollzug eÜH bereits dann zuzulassen, wenn noch nicht alle Voraussetzungen erfüllt sind, aber eine zeitnahe Erfüllung zu erwarten ist. Wenn beispielsweise die Voraussetzung einer geeigneten Beschäftigung noch nicht erfüllt ist oder die Zuverlässigkeit eines Gefangenen noch nicht ausreichend sicher beurteilt werden kann, könnte eine Beschäftigung in einem Arbeitstraining erfolgen.

#### **mehr...**

Derzeit werden häufig Personen mit einem hohen Rückfallrisiko und einer sehr hohen Anzahl an Vorstrafen erst mit Endstrafe entlassen (Hofinger 2017). Im Sinne der Rückfallprävention und Resozialisierung ist ein verbindliches Betreuungsangebot gerade dann notwendig, wenn aufgrund der negativen Zukunftsprognose und negativem Auffallen im Vollzug, die bedingte Entlassung aus Sicherheitsgründen abgelehnt wird. Durch die Anlegung einer Fußfessel und die Anwendung des eÜH generell zum Ende jedes Freiheitsstrafvollzugs kann auch diese Personengruppe möglichst gut auf das Leben in Freiheit vorbereitet werden und an rückfallgefährdendem Verhalten gearbeitet werden.

Die Entlassung mit eÜH wird während der Haft vorbereitet und die Beschäftigung und Wohnsituation abgeklärt. Falls keine reguläre Beschäftigung und Wohnversorgung gefunden werden kann, erscheint es sinnvoll, Kooperationen zu Beschäftigungsprojekten und Wohneinrichtungen auch für diesen Zweck zu nutzen. In diesen Fällen werden die betroffenen Personen in Beschäftigungsprojekten untergebracht und eine Weitervermittlung zum 1. und 2. Arbeitsmarkt (eventuell nach dem eÜH) wird angestrebt.

### **Ausweitung der Anwendung auch auf längere Freiheitsstrafen**

**Die Anwendbarkeit von elektronisch überwachtem Hausarrest sollte auf voraussichtlich 24 Monate nicht übersteigende Strafzeiten ausgeweitet werden.**

#### **Vorschlag:**

Änderung von § 156c Abs. 1 Z 1 StVG dahingehend, dass die zu verbüßende oder noch zu verbüßende Strafzeit 24 Monate nicht übersteigt oder voraussichtlich nicht übersteigen wird.

#### **mehr...**

Mittlerweile ist die Vollzugsform eÜH bereits so häufig angewendet worden, dass ausreichend breite positive Erfahrungen vorhanden sind (insbesondere die geringe Widerrufsquote), die die vorgeschlagene Ausweitung auf längere Freiheitsstrafen rechtfertigen. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass mit dem elektronisch überwachten Hausarrest eine Form des Freiheitsstrafvollzugs geschaffen wurde, die sich so weit wie möglich auf den Kern dieser Strafe – den Entzug der persönlichen Freiheit – beschränkt, ohne jedoch die soziale Existenz der Verurteilten zu zerstören. Kritikerinnen und Kritikern, denen das Strafübel dieser Vollzugsform zu gering erscheint, ist entgegenzuhalten, dass von den Häftlingen besonders das Leben inmitten von Menschen, die in ihrer persönlichen Freiheit keiner Einschränkung unterliegen, als sehr belastend (teilweise belastender, als der stationäre Freiheitsstrafvollzug in einer Justizanstalt) erlebt wurde.

## **Anpassungen der Zeiten außerhalb der Unterkunft**

**Nach einer Erprobungsphase sollten die Zeiten außerhalb der Unterkunft ausgeweitet werden.**

### **Vorschlag:**

Ausweitung der Vorgaben im Durchführungserlass des BMVRDJ für die Zeiten außerhalb der Unterkunft.

**mehr...**

Insbesondere bei längerem eÜH sollte es analog zu den Lockerungen im Vollzug, auch im Rahmen des eÜH bei Wohlverhalten in der Vollzugsform zur verstärkten Verwendung von Zeiten außerhalb der Unterkunft kommen. Sinnvoll erscheint die Einrichtung einer Erprobungsphase von einigen Monaten. Wird diese Erprobungsphase ohne Vorkommnisse erledigt, soll es verstärkt zur Verwendung von Zeiten außerhalb der Unterkunft kommen. Vor allem bei längerem eÜH ist sonst davon auszugehen, dass es verstärkt zu Abbrüchen und Krisen während des eÜH kommt. Im Sinne der Resozialisierung erscheint es vor allem bei langem eÜH sinnvoll, den betroffenen Personen den Aufbau und die Ausübung von Freizeitbeschäftigung zu ermöglichen. Im Regierungsprogramm der aktuellen Regierung ist eine Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests vorgesehen. Die Ausweitung auf Freiheitsstrafen bis zu 24 Monaten wird prinzipiell befürwortet und als sinnvoll erachtet. Gerade bei einer solchen Ausweitung müssen vermehrt Zeiten außerhalb der Unterkunft ermöglicht werden. Bei Annahme der bedingten Entlassung zur Halbstrafe könnte es bedeuten, dass Personen bis zu 48 Monate im eÜH auf teilweise sehr engem Wohnraum angehalten werden. Das führt zu vermehrten psychischen Krisen für die betroffenen Personen, die bis zu Selbstgefährdung führen können.

## **2.13 Ausweitung der bedingten Entlassung**

**Bedingte Entlassungen verringern nicht nur die Haftzeiten, sondern bieten auch wichtige Betreuungs- und Kontrollmöglichkeiten, wodurch das Rückfallsrisiko deutlich reduziert wird. Trotzdem werden mehr Strafgefangene erst mit Strafende, als davor bedingt entlassen. Eine maßgebliche Ausweitung der bedingten Entlassung ist zu fordern.**

### **Vorschläge:**

- Wegfall der Generalprävention als Entscheidungskriterium für die Anwendung der bedingten Entlassung auch vor Verbüßung von zwei Drittel der Strafzeit;
- verpflichtende Einbeziehung aktueller psychosozialer Expertise (zu etablierende Gerichtshilfe, Stellungnahmen nach §15 BewHG oder Stellungnahmen im Rahmen der Haftentlassenenhilfe) durch die Entlassungsgerichte;
- bedingte Entlassung auch für Erwachsene bereits nach einem Monat Freiheitsstrafe;
- Forcierung des elektronisch überwachten Hausarrests ab einem Jahr vor Erreichen der Hälfte der zeitlichen Freiheitsstrafe;
- zwingende bedingte Entlassung nach fünf Sechstel der Strafzeit, wenn nicht eine bessere spezialpräventive Prognose nach Vollverbüßung anzunehmen ist

**mehr...**

2006 wurde bei einer vom Justizministerium durchgeführten internationalen Expertinnen- und Expertentagung darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung generalpräventiver Aspekte bei der Prüfung der bedingten Entlassung eine europäische Ausnahme darstellt. Mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 2008 wurde die Berücksichtigung generalpräventiver Bedenken eingeschränkt; diese sind aber nach wie vor für Entscheidungen über bedingte Entlassungen vor Verbüßung von zwei Dritteln der Strafzeit relevant. Es ist daran zu zweifeln, dass Entlassungsentscheidungen Auswirkungen auf die Begehung strafbarer Handlungen durch andere – also generalpräventive Wirkungen – haben. Jedenfalls lassen sich generalpräventive Wirkungen nicht messen, wogegen die geringere Wiederverurteilungsrage bedingt entlassener

Personen jährlich im Sicherheitsbericht ausgewiesen wird. In Studien (1978 und 2008) des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie zeigten Dr. Arno Pilgram und Mag. Veronika Hofinger, dass bei vergleichbaren prognostischen Merkmalen die bedingte Entlassung spezialpräventiv deutlich günstiger ist.

Von allen im Jahr 2017 entlassenen Strafgefangenen wurden 43 Prozent erst mit Strafe und nur 38 Prozent bedingt entlassen (siehe Sicherheitsbericht 2017; Bericht über die Tätigkeit der Strafjustiz Seite 139). Für die restlichen 19 Prozent der Strafgefangenen endete die Haft aus anderen Gründen (etwa vorläufiges Absehen vom Strafvollzug wegen Einreise- oder Aufenthaltsverbot, Strafaufschub nach § 39 SMG, Ausweisung, Zahlung einer Reststrafe, Begnadigung, oder Sonstiges). Die seit 2007 veröffentlichte Wiederverurteilungsstatistik belegt regelmäßig, dass sich die Wiederverurteilungsraten maßgeblich nach dem Modus der Entlassung unterscheiden (siehe Sicherheitsbericht 2017; Bericht über die Tätigkeit der Strafjustiz Seite 181 ff). So wurden von allen im Jahr 2013 zum Strafe (unbedingt) entlassenen Personen (2.227 Personen) 53,3 Prozent innerhalb von 4 Jahren wieder verurteilt. Von allen im Jahr 2013 bedingt entlassenen Personen (1.567 Personen) wurden jedoch nur 35,9 Prozent innerhalb von 4 Jahren wieder verurteilt. Dieser markante Unterschied in der Wiederverurteilungsrate ist vermutlich – wenn auch nicht als einziger Faktor – auch auf bessere rückfallsverhindernde Wirkungen bedingter Entlassungen zurückzuführen.

Um bei einer Entscheidung zur bedingten Entlassung in die Prognose auch die Gegebenheiten der realen Umwelt und des vorhandenen sozialen Netzes einzubeziehen erscheint es wichtig, in Ergänzung zu den Berichten aus dem Vollzugsalltag auch aktuelle psychosoziale Stellungnahmen einzufordern. Diese könnten entweder durch Mitarbeiter der (auch für Erwachsene zu etablierenden) Gerichtshilfe oder aber durch Mitarbeiter des Vereins **NEUSTART** erbracht werden. An den Standorten Graz und Linz findet seit Jahren eine regelmäßige Einbindung von **NEUSTART** seitens der Entlassungsrichter statt. In beiden Regionen kommt es im Vergleich zu anderen Vollzugsgerichten häufiger zu einer Anordnung von Bewährungshilfe.

Eine bedingte Entlassung sollte auch für Erwachsene ab einem Monat Freiheitsstrafe möglich sein. Ein Freiheitsstrafvollzug von mehr als einem Monat Dauer bewirkt meist den Verlust von Wohnung und Arbeitsplatz. Diesen destabilisierenden Faktoren stehen kaum resozialisierungsfördernde Initiativen in der Haft gegenüber.

Die konsequente Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests (eÜH) in der Backdoor-Variante, ab dem derzeit frühest möglichen Zeitpunkt (ein Jahr vor dem zur „Halbstrafe“ möglichen Entlassungstermin) würde die Wahrscheinlichkeit für eine gelungene Resozialisierung deutlich erhöhen. Vorschläge dazu sind auch im Kapitel „Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests“ enthalten.

## **2.14 Sicherstellung ausreichender Verteidigung auch bei Ablehnung einer bedingten Entlassung**

**Die Ablehnung einer bedingten Entlassung kann genauso einschneidende Wirkungen haben, wie eine Verurteilung und auch ihre Bekämpfung kann die juristische Laien oder den juristischen Laien genauso überfordern wie die Bekämpfung eines Urteils.**

### **Vorschläge:**

Ergänzung von § 61 Abs. 2 Z 3 StPO dahingehend, dass auch Verfahrenshilfe zur Ausführung einer Beschwerde gegen die Ablehnung einer bedingten Entlassung vorgesehen wird.

Ergänzung von § 57 Abs. 2 StPO dahingehend, dass auch ein Rechtsmittelverzicht bei Ablehnung einer bedingten Entlassung nur im Beisein einer Verteidigerin oder eines Verteidigers und nach deren oder dessen Beratung wirksam abgegeben werden kann.



mehr...

§ 61 Abs. 2 Z 3 StPO sieht die Beigebung einer Verfahrenshilfeverteidigerin oder eines Verfahrenshilfeverteidigers „für das Rechtsmittelverfahren auf Grund einer Anmeldung einer Berufung“ vor. Um eine ausreichende Verteidigung sicherzustellen sollte auch eine Verfahrenshilfeverteidigung zur Ausführung einer Beschwerde gegen die Ablehnung einer bedingten Entlassung ausdrücklich vorgesehen werden. Auch ein unbedacht von einer oder einem unvertretenen Inhaftierten abgegebener Rechtsmittelverzicht soll unwirksam bleiben. Letztendlich sollen die vorgeschlagenen Stärkungen der Verteidigungsrechte auch eine Verbesserung der Qualität von Entlassungsentscheidungen bewirken.

## 2.15 Maßnahmenvollzug

Im Juni 2014 hatte der Bundesminister für Justiz eine Arbeitsgruppe zur Reform des Maßnahmenvollzugs eingesetzt. Seit Ende Jänner 2015 ist der Abschlussbericht der Arbeitsgruppe auf der Homepage des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz einzusehen (BMJ-V70301/0061-III 1/2014; siehe: [www.bmvr.dj.gv.at](http://www.bmvr.dj.gv.at); Pfad: Justiz > Aktuelles > Ältere Beiträge > 2015 > Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Verbesserung des Maßnahmenvollzugs). NEUSTART teilt sowohl den darin erstellten Befund zur aktuellen Lage des Maßnahmenvollzugs, als auch die umfangreichen und einschneidenden Empfehlungen zu notwendigen Veränderungen.

### Vorschläge:

Als kurze, grobe Orientierung wird hier eine Zusammenfassung der aus Sicht von NEUSTART wesentlichsten Inhalte der insgesamt 92 Empfehlungspunkte aus dem Abschlussbericht wiedergegeben:

- strenge Trennung von Maßnahmenvollzug und Strafvollzug; jedenfalls Unterbringung nach § 21 Abs. 1 StGB im Rahmen des Gesundheits- und Sozialsystems der Länder
- vom Beginn der Anhaltung an klare Ausrichtung des Maßnahmenvollzugs auf Behandlung und Betreuung mit dem Ziel einer möglichst frühzeitigen Entlassung
- Case Management durch Bewährungshilfe und Durchführung von Sozialnetzkonferenzen im Rahmen bedingter Nachsicht und bedingter Entlassung
- Einweisung nur bei Gewaltverbrechen als Anlasstat
- quantitativ und qualitativ ausreichende Nachbetreuungseinrichtungen
- klare Regelung der Kostentragung und Verantwortung (Länder, Sozialversicherungsträger, Gesundheitswesen und Justiz)
- Qualitätsverbesserung bei den Gutachten durch Einführung von Qualitätsstandards, Ausbildungsstandards und Honoraranpassung
- Verbesserung des Rechtsschutzes durch notwendige Verteidigung im Entlassungsverfahren, Etablierung eines Rechtsschutzbeauftragten sowie Anwendung der im Unterbringungsgesetz geregelten Patientenrechte

mehr...

Unterschieden wird bei der Maßnahme „Unterbringung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher“, ob jemand eine mit Strafe bedrohte Handlung (sogenannte Anlasstat) wegen mangelnder Dispositionsfähigkeit schuldlos (§ 21 Abs. 1 StGB) oder schuldhaft (§ 21 Abs. 2 StGB) begangen hat. In beiden Fällen ist – als weitere Voraussetzung - wegen diagnostizierter psychischer Erkrankung die Begehung folgeschwerer mit Strafe bedrohter Handlungen zu befürchten (sogenannte Prognosestat). Im zweiten Fall wird die Maßnahmeunterbringung neben einer Freiheitsstrafe angeordnet. In beiden Fällen erfolgt die Maßnahmeunterbringung auf unbestimmte Dauer, wobei jährlich zu prüfen ist, ob die ursprünglich befürchtete Gefährlichkeit weiter besteht.

Jedenfalls aus folgenden Gründen ist das seit mehr als 40 Jahren bestehende System der Maßnahmenunterbringungen dringend und grundlegend zu erneuern:

- Seit den 1980er Jahren hat sich die Anzahl jener Personen, die in einer Maßnahme nach § 21 StGB untergebracht sind, ungefähr vervierfacht (von 210 Personen am 30.11.1980 auf 847 Personen am 1.9.2017). Dies ist im Wesentlichen auf die steigende Zahl eingewiesener Personen (zwischen den Jahren 2000 und 2017 wurden insgesamt 2.520 Personen eingewiesen und 2.097 Personen entlassen, wodurch die Anzahl der angehaltenen Personen in diesem Zeitraum um 423 gestiegen ist) und die zunehmende Anhaltedauer (diese ist zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2017 um 55% gestiegen) zurückzuführen (siehe Sicherheitsbericht 2017 Bericht über die Tätigkeit der Strafjustiz Seiten 113 bis 118). In den vergangenen zehn Jahren werden überdies zunehmend Personen wegen minderschwerer Kriminalität in einer Maßnahme untergebracht.
- Rund die Hälfte aller nach § 21 Abs. 1 StGB untergebrachten Personen befanden sich am 1.1.2014 in öffentlichen Krankenanstalten, wofür das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz nicht den „günstigen“ Kostenersatz für Sozialversicherungsträger, sondern den „teuren“ Privatpatiententarif zu bezahlen hat.
- Rund zwei Drittel aller nach § 21 Abs. 2 StGB untergebrachten Personen befanden sich am 1.1.2015 nicht in einer dafür ausgestatteten Sonderanstalt, sondern in „allgemeinen“ Justizanstalten zum Vollzug von Freiheitsstrafen.
- Aufbauend auf der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in einer richtungsweisenden Entscheidung (2 BvR 2365/09 vom 4.5.2011) die damals bestehenden gesetzlichen Regelungen zur deutschen Sicherungsverwahrung für verfassungswidrig erklärt. Den dabei entwickelten Grundsätzen wie insbesondere dem „Abstandsgebot“ (klare Trennung von Straf- und Maßnahmevollzug sowie Therapieorientierung des Maßnahmevollzugs) entspricht der österreichische Maßnahmevollzug nicht.

Der Vollzug von Maßnahmen soll – in Entsprechung des „Abstandsgebots“ – nicht in Justizanstalten, sondern in eigenen therapeutischen Anstalten erfolgen. Die derzeit in § 21 StGB verwendeten diskriminierenden Begriffe *„Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher“* und *„geistige oder seelische Abartigkeit von höherem Grad“* sollen durch Begriffe wie *„therapeutisches Zentrum“* und *„schwerwiegende psychische Störung“* ersetzt werden, die mit Artikel 14 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung vereinbar sind.

Die Therapieorientierung des Maßnahmevollzugs muss sich vom ersten Tag an (bereits bei einer vorläufigen Anhaltung nach § 429 Abs. 4 StPO) daran orientieren, dass die Betreuung und Behandlung fallbezogen entsprechend den Grundsätzen der einschlägigen Fachdisziplinen (Medizin, Psychologie, Psychotherapie, Sozialarbeit und Pädagogik) erfolgt. Diese Ausrichtung soll neben einem professionellen Übergangsmanagement (mit Case Management durch Bewährungshilfe und Durchführung von Sozialnetzkonferenzen) eine möglichst frühzeitige Entlassung sicherstellen.

Um der Tendenz der zunehmenden Maßnahmeneinweisungen wegen minderschwerer Delikte entgegenzuwirken, sollen mögliche Anlasstaten auf Verbrechen (= Vorsatzdelikte mit mehr als 3 Jahren Strafdrohung) eingeschränkt werden. Reine Vermögensdelikte ohne Gewaltanwendung oder Gewaltandrohung sollen (nach wie vor) keine möglichen Anlasstaten sein.

Abgesehen davon, dass eine jeweils regional ausreichende Anzahl an Nachbetreuungseinrichtungen sicherzustellen ist, sind verbindliche Qualitätsstandards einzuführen und bedarfsorientiert passende Wohnformen (stationär mit „24 Stunden Betreuung“ – teilstationär mit regelmäßig aufsuchender Betreuung – ambulant mit Betreuung in eigener Wohnung) zu schaffen, da solche Ressourcen ebenfalls Voraussetzungen für möglichst frühzeitige Entlassungen aus dem Maßnahmevollzug sind.

Derzeit wird das Justizressort mit den beim Maßnahmenvollzug bestehenden massiven Problemlagen weitgehend alleine gelassen, obwohl es sich um einen Bereich handelt, der viel eher dem Gesundheits- und Sozialwesen zuzuordnen ist. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass die Maßnahmenunterbringung keine Sanktionierung gerichtlich strafbaren Verhaltens darstellt, sondern krankheitsbedingten Gefahren vorbeugen soll. Es ist daher zu fordern, dass insbesondere die Länder und Sozialversicherungsträger ihre Verantwortung (vor allem auch finanziell) übernehmen. Alleine mit den derzeit dem Justizressort zur Verfügung stehenden Mitteln werden die dringend notwendigen Verbesserungen nicht zu bewerkstelligen sein.

Der Bericht der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug nennt als Ursachen für die mitunter mangelnde Qualität forensisch-psychiatrischer und klinisch-psychologischer Gutachten die nicht adäquate Honorierung der Sachverständigen, das Fehlen von Qualitätsstandards, den Mangel an Ausbildungsrichtlinien und das zu geringe Angebot an Qualifizierungsmodulen. Für die Beseitigung dieser Ursachen enthält der Bericht in seinem Kapitel 5.4 detaillierte Vorschläge.

Notwendige Verteidigung ist nach § 61 StPO etwa in der Hauptverhandlung vorgesehen, wenn eine drei Jahre übersteigende Freiheitsstrafe angedroht ist. In Hinblick darauf, dass die Unterbringung in einer Maßnahme immer für unbestimmte Zeit (also im schlimmsten Fall lebenslänglich) erfolgt und im Durchschnitt fast 4 Jahre (Unterbringung nach § 21 Abs. 1 StGB) beziehungsweise deutlich länger als 4 Jahre (Unterbringung nach § 21 Abs. 2 StGB) dauert, erscheint auch hier im Entlassungsverfahren eine anwaltliche Vertretung geboten. Von den Personen, die vor dem Jahr 2000 in einer Maßnahme nach § 21 Abs. 1 StGB untergebracht wurden, befanden sich 16% am 1.1.2014 (also für bereits mehr als 14 Jahre) noch immer im Maßnahmenvollzug; für nach § 21 Abs. 2 StGB Untergebrachte beträgt dieser Prozentsatz sogar 21%.

Eine sachlich gebotene Gleichbehandlung mit anderen Unterbringungsformen erfordert auch die Etablierung eines Rechtsschutzbeauftragten oder Patientenanwalts sowie eine Umsetzung der im Unterbringungsgesetz geregelten Patientenrechte im Maßnahmenvollzug.

## 2.16 Zukunft des Strafvollzugs

**Das oberste Ziel des Strafvollzugs ist es, „den Verurteilten zu einer rechtschaffenen und den Erfordernissen des Gemeinschaftslebens angepassten Lebenseinstellung zu verhelfen“ (§ 20 StVG). Um dieses Ziel zu erreichen muss der Strafvollzug so gestaltet werden, dass er möglichst realen Lebenssituationen entspricht. Dazu ist die konsequente sozialpädagogische und psychologische Begleitung der Insassen notwendig.**

### Vorschläge:

- Konsequente Ausrichtung des Alltags in der Haftanstalt auf aktive sozialpädagogische und therapeutische Arbeit mit den Insassen;
- Stärkung der interdisziplinären Zusammenarbeit im Vollzug;
- Flächendeckende Umsetzung der schon vorgegebenen Standards (Wohngruppenvollzug, Beschäftigung und Ausbildungsmöglichkeiten);
- Vollzugs- und Integrationsplan mit Haftantritt für alle Insassen;
- Ausweitung der Arbeitsmöglichkeit außerhalb der Haftanstalt

**mehr...**

Den Alltag einer Haftanstalt prägt leider nicht die Zielsetzung der Resozialisierung und Unterstützung zur Verhaltensänderung, sondern es sind in der Regel Aspekte der Sicherheit, die oberste Priorität haben. Im Zusammenhang mit aktuellen Personalengpässen führt das dazu, dass Werkstätten geschlossen bleiben und Gruppenveranstaltungen sowie Betreuungsmaßnahmen nicht stattfinden. Insassen verbringen daher die meiste Zeit des Tages in ihren Zellen.

Eine konsequente Ausrichtung des Alltags auf aktive sozialpädagogische und therapeutische Arbeit braucht Freiräume und Kreativität. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Strafvollzugs muss daher auch klar sein, worin ihre besonderen pädagogischen Aufgaben bestehen, die sich positiv auf die Veränderungsmotivation der Insassen auswirken.

Im Sinne dieser Ausrichtung sollte es bereits mit Beginn der Haft für alle Insassen einen detaillierten Vollzugs- und Integrationsplan geben. Für jenen Personenkreis, der sich bis zu Haftantritt auf freiem Fuß befindet, könnte ein solcher schon mit Ausspruch der unbedingten Haftstrafe erstellt werden. Das würde es dem Vollzug erleichtern, die Aufrechterhaltung der sozialen Netze zu unterstützen und den Grad der Integration durch sozialpädagogische Planung möglichst zu erhöhen. So könnten Maßnahmen vorbereitet werden, damit jene Personen, die bei Haftantritt einen aufrechten Arbeitsplatz haben, diesen als Freigänger auch weiter besuchen können. Um das zu erreichen, braucht es Partnerinnen und Partner des Vollzugs, die im Sinn des Übergangsmangements die Zielsetzungen der Resozialisierung mittragen und weiterführen.

## **2.17 Rechte der Gefangenen stärken**

**Um die Resozialisierungsziele des Strafvollzugs zu erreichen braucht es auch ausreichend Kontakt zu den Angehörigen, gute Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt, bei Bedarf psychosoziale Unterstützung und menschenwürdige Unterbringungsbedingungen.**

### **Vorschlag 1:**

Die Rechte der Gefangenen müssen in folgenden Bereichen gestärkt werden:

- voller Sozialversicherungsschutz
- verpflichtende Planung von Aktivitäten zur Resozialisierung im Vollzugsplan und zur Vorbereitung der Entlassung im Integrationsplan sowie Recht der Gefangenen darauf, bei der Erstellung dieser Pläne auch gehört zu werden
- Beschäftigung (beziehungsweise Ausbildung) im Vollzug nicht nur als Pflicht, sondern auch als Recht der Gefangenen
- mindestens acht Stunden am Tag (auch an Wochenenden und Feiertagen) muss den Gefangenen Gelegenheit zum Verlassen der Zelle und Kontakt mit anderen Personen geboten werden. Offener Wohngruppenvollzug soll bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen die Regel sein
- Anhebung der Mindestbesuchsstunden, die gewährt werden müssen von derzeit einer halben Stunde auf zwei Stunden je Woche
- Umsetzung der präventiven Empfehlungen der Volksanwaltschaft (siehe Schriftenreihe der VA, Band VII, 2018)

**mehr...**

1993 gab es bereits eine Einigung aller Parlamentsparteien auch betreffend die Kranken- und Pensionsversicherung für Gefangene (die Arbeitslosenversicherung wurde damals eingeführt). Da sie zu Arbeit verpflichtet sind sollen sie in dieser Zeit auch in der Sozialversicherung vollversichert sein.

Im Gegensatz zum derzeit vorherrschenden „Verwahrungsvollzug“ ist es für die Vorbereitung der Integration in die Gesellschaft notwendig, die Gefangenen als aktive Beteiligte mit Rechten und Pflichten zu verstehen. Daher brauchen wir eine Abkehr von der extrem behütenden, bewachenden und verwahrenden Haltung, hin zu einer Aktivierung der Gefangenen, selbst für ihre Rechte einzutreten. Das Sozialverhalten hinter Gitter ist so gut als möglich dem erwünschten Sozialverhalten draußen anzunähern. Weil das nur teilweise erreicht werden kann, ist überhaupt so rasch wie möglich auf alternative Vollzugsformen außerhalb der Gefängnisse

umzustellen. Wenn Rechte der Gefangenen nicht ausreichend Beachtung finden, kann das Behüten und Bewachen in einer totalen Institution tendenziell auch in ritualisierte Formen der Entwürdigung und Missachtung umschlagen; ein Faktum, das in der Literatur über Gefängnisse längst als gesichertes Wissen gelten kann und das auch in unregelmäßigen Abständen durch Einzelfälle medial dokumentiert wird.

Die Anhebung der Mindestbesuchszeit von einer halben Stunde je Woche auf zwei Stunden ist dringend notwendig, um den Kontakt zur Umgebung wenigstens so weit aufrechterhalten zu können, dass ein Minimum an Kontinuität bei wichtigen Beziehungen aufrechterhalten werden kann. Das wirkt nach der Entlassung stabilisierend und unterstützt die Integration.

Gut geplante sozial konstruktive Maßnahmen im Strafvollzug auch aktiv zu positionieren ist die „Nagelprobe“ für die Haltung einer Gesellschaft zu Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten. Weder in der Wahl der Mittel noch in der Umsetzung ist von den Zielen des menschenwürdigen Umgangs abzuweichen.

#### **Vorschlag 2:**

Maßnahmen der wiedergutmachenden Gerechtigkeit („Restorative Justice“) in den Strafvollzug implementieren.

**mehr...**

Restorative Justice kann im Vollzug als Form der Deliktverarbeitung, zur Verantwortungsübernahme, zum Erlernen von Opferempathie und als Anstoß zur Verhaltensänderung verwendet werden. Im Vollzug auftretende Formen von Aggression, Gewalt- und Eigentumsdelikten können mit Hilfe von Verhandlungstechniken und Mediation bearbeitet werden. Coaching und Organisationsentwicklungsprozesse im Vollzug sollten darauf aufbauen. Die aktive Mitgestaltung des Vollzugsklimas durch alle ist ein Modell für konstruktives Bewältigungsverhalten. Aushandlungsprozesse sollen geübt und praktiziert werden.

Alle Zeichen eines Ausstiegsprozesses aus kriminellen Verhaltensweisen bei Klientinnen und Klienten müssen von professionell agierendem Personal wahrgenommen und belohnt werden. Abgeschlossene Trainings und Kurse sollen besondere Vergünstigungen sowie Ausgänge ermöglichen, und Reputation wachsen lassen. Aktuelle Forschung zu Ausstiegsprozessen zeigt, dass Klientinnen und Klienten, die aus der Kriminalität aussteigen, zuvor ein Gefühl haben, selbst verantwortlich zu sein für das, was ihnen passiert und glauben, ihr Leben meistern zu können. Klientinnen und Klienten, die kriminell bleiben, hatten hingegen zuvor das Gefühl, dass sie keine Zukunftsperspektiven haben und ihre Lage ohnehin ausweglos sei. Übernahme von Verantwortung ist also der wichtigste Faktor für den Ausstieg aus der Kriminalität und sollte daher geübt werden.

### **2.18 Der Strafvollzug braucht Gesellschaft – Kooperationen mit der Umwelt insbesondere für die Arbeitsmarktintegration**

**Nahezu alle Gefangenen sind in der Arbeitslosenversicherung versichert. Auch auf sie bezieht sich daher das Ziel des Arbeitsmarktservice, Arbeitslosigkeit zu verhüten und zu beseitigen. Zu fordern ist, dass Bemühungen zur Verhütung von Arbeitslosigkeit bereits während des Vollzugs erfolgen.**

#### **Vorschlag:**

- Der Strafvollzug ist besonders im Hinblick auf die Resozialisierung stärker mit der sozialen und wirtschaftlichen Umwelt zu vernetzen. Insbesondere Maßnahmen zur Förderung des Wiedereinstiegs in die Arbeitswelt müssen intensiviert werden.
- Der rasant zunehmenden Diskrepanz zwischen der per Internet verbundenen Welt und der abgeschnittenen Situation der Gefangenen muss durch geeignete Maßnahmen

entgegengetreten werden um die Reintegrationschancen in die wirtschaftliche und soziale Umwelt aufrecht zu erhalten.

**mehr...**

Die im Vollzug gebotenen Beschäftigungsformen entsprechen oft nicht mehr den Erfordernissen des Arbeitsmarkts, wodurch die im Vollzug erworbenen Kenntnisse dann nach der Entlassung wertlos werden. Daher ist intensive Zusammenarbeit mit dem Arbeitsmarktservice anzustreben. Schon in der Haft sollen die Vorbereitungen auf den Arbeitsmarkt beginnen und Schulungen sowohl im Sinne der Berufsausbildung als auch im Sinne der Beseitigung von Vermittlungshemmnissen angeboten werden. Bewerbungstrainings und – falls erforderlich – Deutschkurse können schon vor der Entlassung erledigt sein, und nicht erst danach beginnen. Die Unterstützung bei der Jobsuche könnte auch schon in der Haft (auf Ausgängen) beginnen, wenn diese Kooperation ausgebaut ist. Gezielte Maßnahmen des sogenannten „Outplacements“ der zu Entlassenen sollten im Vollzug schon greifen.

Aus dem sozialen und wirtschaftlichen Zusammenleben sind die neuen Medien nicht mehr wegzudenken, die Grundkenntnisse im Umgang mit ihnen stellen zusehends eine Voraussetzung dar, die der Fähigkeit zum Rechnen, Lesen und Schreiben gleichkommt. Derzeit bietet die Haft kaum Möglichkeiten diese digitale Isolation zu kompensieren.

Die Anzahl der jährlich aus den Justizanstalten entlassenen Arbeitsuchenden ist sehr hoch und übertrifft die Zahl der aus einzelnen Insolvenzen auch großer Betriebe arbeitslos gewordenen Personen. Somit wären geplante Übergangsmaßnahmen, wie es die Sozialpläne und Umschulungsaktivitäten in Stiftungen, nach Freisetzung von größeren Gruppen von Beschäftigten etwa bei Insolvenzen sind, ein Muster für Aktivitäten, die der Strafvollzug im Rahmen des Übergangsmanagements gemeinsam mit dem Arbeitsmarktservice unternehmen sollte.

## **2.19 Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft im Strafvollzug**

**Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft stellen einen seit Ende der 1980er-Jahre stark wachsenden Anteil an der Gefängnispopulation dar (von sieben Prozent in den 1980er-Jahren auf rund 55 Prozent im Jahr 2018). Auf diese grundlegende Änderung der Insassenpopulation muss der Strafvollzug adäquat reagieren.**

### **Vorschläge:**

- flächendeckende Information und Beratung für Insassinnen und Insassen zu ihrem fremdenrechtlichen Status und Perspektivenklärung möglichst „von Beginn an“.
- bestmögliche Berücksichtigung des fremdenrechtlichen Status im Vollzugsplan und bei sämtlichen vollzugsrelevanten Entscheidungen.
- Abbau der Sprachbarrieren in Haft insbesondere durch flächendeckendes Angebot an Deutschkursen.

**mehr...**

Verurteilte mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft erhalten im Strafvollzug seltener Ausgänge und Vollzugserleichterungen. Der Anteil an bedingten Entlassungen ist aufgrund fehlender Perspektiven und der damit verbundenen erschwerten Wohlverhaltensprognose nach Haft geringer als bei österreichischen Staatsangehörigen. Informations- und Beratungsmöglichkeiten einschließlich einer Ausweitung sprachlicher Unterstützungen würden die Position und Fähigkeiten der Betroffenen stärken. Eine möglichst frühe genaue Klärung des Aufenthaltsstatus ist wegen der für Vollzugsentscheidungen verbundenen Auswirkungen wichtig. Der Aufenthaltsstatus ist insbesondere relevant für eine spezialpräventive Prognose bei Entscheidungen über Ausgänge, Vollzugserleichterungen und bedingte Entlassung.

Insassinnen und Insassen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft sollten als Standard flächendeckend bereits „von Beginn an“ Beratung und Information hinsichtlich ihres speziellen fremdenrechtlichen Status erhalten, damit Perspektiven in und nach der Haft besser erkannt und genützt werden können. Eine solche Beratung erfolgt im Vollzug oftmals erst zu einem späteren Zeitpunkt, manchmal erst anlässlich eines aufenthaltsbeendenden Verfahrens oder vor einer Abschiebung. Positiv zu bewerten sind die seit 2013 halbjährlichen speziellen Fremdenrechtsfortbildungen (vorwiegend) für die Sozialen Dienste in den Justizanstalten österreichweit.

Wichtig ist eine genaue Differenzierung des „ungeklärten beziehungsweise illegalen Aufenthaltsstatus“. Dieser kann sich in unterschiedlichen Ausprägungen und Auswirkungen manifestieren. So macht es beispielsweise einen Unterschied, ob jemand über eine rechtskräftige Rückkehrentscheidung mit Einreiseverbot verfügt oder den Antrag auf Verlängerung seines Aufenthaltstitels nicht fristgerecht eingebracht hat und (trotzdem) aufgrund der langen Aufenthaltsdauer und Integration voraussichtlich in Österreich bleiben könnte. Weiters bewirkt eine beim Verwaltungs- oder Verfassungsgerichtshof anhängige Revision bzw. Beschwerde, die mit dem Ausspruch der aufschiebenden Wirkung einhergeht, zwar keinen rechtmäßigen Aufenthalt; Betroffene könnten jedoch in diesem Fall die Entscheidung im Land abwarten. Eine möglichst frühe Klärung der fremdenrechtlichen Position und genaue Differenzierung des Aufenthaltsstatus sowie der Perspektiven könnte nicht nur den individuellen Bedürfnissen von Inhaftierten besser gerecht werden, sondern ist auch für die Einschätzung und Prognose im Zusammenhang mit vollzugsrelevanten Entscheidungen von Bedeutung.

Sprachbarrieren und Informationsdefizite verhindern eine Erfüllung resozialisierender Strafvollzugszwecke. Sie sind daher so weit wie möglich zu beseitigen; etwa durch Sprachkurse für Inhaftierte und Personal, durch mehrsprachige Informationsblätter und Anträge sowie durch den Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetschern (insbesondere bei Ordnungsstrafverfahren und medizinischen Untersuchungen). Wünschenswert wäre auch eine verstärkte gezielte Aufnahme von Personal mit Sprachkompetenzen und Migrationshintergrund. Möglichkeiten zum Erwerb und zur Verbesserung der deutschen Sprache entfalten auch spezialpräventive Wirkungen; nicht zuletzt wegen besserer Chancen auf dem Arbeitsmarkt nach Haftentlassung.

## **2.20 Verkürzung von Tilgungsfristen**

**Die bestehenden Tilgungsfristen stellen für Verurteilte ein maßgebliches Integrationshindernis dar und weisen eine unverhältnismäßig lange Dauer auf. Die Verkürzung von Tilgungsfristen ist eine Forderung von NEUSTART.**

### **Vorschlag:**

Tilgungsfristen für einzelne Verurteilungen sollen folgendermaßen verkürzt werden:

- Jugendliche generell drei Jahre;
- Erwachsene drei Jahre bei Verurteilungen zu bis zu zwölf Monaten Freiheitsstrafe;
- fünf Jahre bei Verurteilungen zu bis zu 36 Monaten Freiheitsstrafe;
- zehn Jahre bei Verurteilungen zu mehr als 36 Monaten Freiheitsstrafe oder der Anordnung einer Maßnahme gem. § 21 Abs. 1 StGB;
- 15 Jahre bei Verurteilungen zu lebenslangen Freiheitsstrafen;
- Junge Erwachsene (Tatbegehung vor Vollendung des 21. Lebensjahres) maximal fünf Jahre;
- spezielle Tilgungsfrist bei Sexualstraftaten nach § 4a Tilgungsgesetz maximal 15 Jahre.

**mehr...**

Das Tilgungsgesetz enthält sehr lange Tilgungsfristen, die maßgebliche Integrationshindernisse sein können. In Hinblick darauf, dass mehrere Verurteilungen nur gemeinsam nach Verstreichen von – gegenüber den Fristen für einzelne Verurteilungen – deutlich verlängerten Tilgungsfristen

getilgt werden und bei unbedingten Strafen die Tilgungsfristen erst nach Vollzugsende zu laufen beginnen, erscheint nach rückfallfreiem Verstreichen der vorgeschlagenen Fristen eine Evidenzhaltung der Verurteilung verzichtbar.

## **2.21 Beschränkung der Auskunft**

**Die Voraussetzungen für eine Beschränkung der Auskunft aus dem Strafregister sollen ausgeweitet werden; dies ebenfalls, um unverhältnismäßige Integrationshindernisse abzubauen.**

### **Vorschlag:**

Eine Beschränkung der Auskunft soll (jedenfalls bei Vorliegen nur einer Verurteilung) erfolgen, wenn sowohl die Probezeit als auch zumindest die halbe Tilgungsfrist abgelaufen sind.

mehr...

In der Praxis wird das jedem Menschen zustehende Recht, eine Bescheinigung über seine Person betreffende Strafregisterdaten zu erhalten, nur zur Information Dritter, die kein unmittelbares Auskunftsrecht aus dem Strafregister haben (insbesondere potenzielle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber) verwendet.

Vorstrafen, die in einer Strafregisterbescheinigung aufscheinen, sind ein maßgebliches Hindernis auf dem Arbeitsmarkt und damit zusammenhängend für eine erfolgreiche (Re)Sozialisierung. Dieses Hindernis sollte zumindest durch die vorgeschlagene Ausweitung der Auskunftsbefreiung verringert werden. Der Ablauf der Probezeit sowie der halben Tilgungsfrist sind derzeit zwei wesentliche Voraussetzungen für eine Beschränkung der Auskunft aus dem Strafregister im Gnadenweg.

## **2.22 Kein Führerscheinentzug als verschleierte Nebenstrafe**

**Das Führerscheingesetz enthält für etliche gerichtlich strafbare Handlungen unabhängig von deren tatsächlicher Relevanz für die Verkehrssicherheit die gesetzliche Vermutung der Verkehrsunzuverlässigkeit. Diese Systemwidrigkeit soll abgeschafft werden.**

### **Vorschlag:**

Streichung von § 7 Abs. 3 Z 7 bis 11 Führerscheingesetz (FSG).

mehr...

Nach Begehung diverser gerichtlich strafbare Handlungen (wiederholte Tat nach §§ 83 oder 287 StGB; einmalige Tat nach §§ 75, 76, 84 bis 87, 102, 131, 142, 143, 201 bis 207 oder 217 StGB oder bestimmter Suchtmitteldelikte) gilt gemäß § 7 FSG die gesetzliche Vermutung der Verkehrsunzuverlässigkeit. Eine Verurteilung ist für diese Vermutung nicht Voraussetzung. Die Begehung einer der genannten strafbaren Handlungen indiziert im Regelfall jedoch nicht, dass der Täter ein gefährdender Verkehrsteilnehmer ist. Sofern die Umstände der Begehung einer gerichtlich strafbaren Handlung konkrete Zweifel am Vorliegen der erforderlichen gesundheitlichen Eignung begründen, wären eine Überprüfung des Gesundheitszustandes und die diesbezüglich erforderlichen Reaktionen (Auflagen, Befristung, Entzug...) auch auf Grund der sonstigen Bestimmungen des Führerscheingesetzes möglich.

Die gesetzliche Vermutung der Verkehrsunzuverlässigkeit wegen der Begehung einer gerichtlich strafbaren Handlung ist daher de facto als Nebenstrafe zu bewerten. Jedenfalls deren Regelung im Verkehrsrecht und die Entscheidungsbefugnis der Führerscheinbehörde sind daher als verfehlt zu kritisieren.



## 2.23 Passentziehung

Die aktuellen Bestimmungen zur Passversagung (-entziehung) führen in der Praxis teilweise zu einer extensiven Anwendung, die insbesondere in Hinblick auf Freizügigkeitsrechte innerhalb der EU als unverhältnismäßig zu kritisieren ist, weshalb eine Objektivierung der Versagungsgründe zu fordern ist.

### Vorschlag:

- Die Versagung oder Entziehung eines Passes oder Personalausweises wegen zu befürchtender Straffälligkeit nach dem SMG (§ 14 Abs. 1 Z 3 lit. f Passgesetz) soll nur möglich sein, wenn innerhalb der letzten zwei Jahre eine rechtskräftige Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe nach dem SMG wegen einer Tat im Zusammenhang mit einem Grenzübertritt erfolgte.
- Ähnliche objektive Kriterien sollen auch für sonstige Passversagungsgründe, denen gerichtlich strafbare Handlungen zu Grunde liegen (etwa Zolldelikte) vorgesehen werden.
- § 14 Abs. 3 Passgesetz, in dem die gesetzliche Vermutung eines Passversagungsgrundes für die Dauer von 3 Jahren nach Begehung einer relevanten gerichtlich strafbaren Handlung geregelt ist, sollte ersatzlos gestrichen werden.

### mehr...

Die vorgeschlagene Objektivierung der Bestimmungen zur Passversagung (-entziehung) wäre eine klare Vorgabe für die Passbehörden, die die Gefahr unverhältnismäßiger und damit Gemeinschaftsrecht verletzender Entscheidungen eindämmen würde. Überdies würde sie Entscheidungen vorhersehbarer machen. Andererseits erscheint die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch durch objektivierbare Vorgaben, die wesentliche prognoserelevante Elemente enthalten, ausreichend geschützt. Ähnliches gilt auch für die Entziehung oder Versagung von Konventionsreisepässen und Fremdenpässen (§§ 92 ff Fremdenpolizeigesetz).

Bereits in mehreren Entscheidungen (beispielsweise 2011/18/0244) hat der Verwaltungsgerichtshof festgestellt, dass § 14 Abs. 3 Passgesetz gegen Unionsrecht verstößt und daher nicht anzuwenden ist. Konkret geht es darum, dass mit dieser Bestimmung bei Vorliegen einer relevanten Verurteilung die gesetzliche Vermutung des Bestehens einer maßgeblichen Gefahr für eine im Vorhinein festgelegte Zeit (nämlich 3 Jahre plus Vollzugszeiten) angeordnet wird, ohne, dass eine Bedachtnahme auf die Umstände des Einzelfalles möglich ist. Dies widerspricht dem Unionsrecht, weil der Umstand einer strafgerichtlichen Verurteilung alleine keine (mit jeder Passentziehung verbundene) Einschränkung des Rechts auf Freizügigkeit rechtfertigen kann.

## 2.24 Keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bei bedingten Verurteilungen

### Vorschlag:

Einreiseverbot und Aufenthaltsverbot nur bei rechtskräftiger Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe (§§ 53 Abs. 3 und 67 Fremdenpolizeigesetz).

### mehr...

Das geltende Fremdenpolizeigesetz sieht im Fall von Straffälligkeit sowohl bei bedingten als auch bei unbedingten Verurteilungen die Verhängung aufenthaltsbeendender Maßnahmen vor. Wegen der positiven Prognose, die eine Voraussetzung für die bedingte Nachsicht einer Strafe ist, sollte jedoch eine solche bedingte Verurteilung zu keinem Einreise- oder Aufenthaltsverbot führen.

Im Fall der bedingten Nachsicht einer Strafe geht das Gericht davon aus, dass ein Strafvollzug nicht erforderlich ist, um Verurteilte von der Begehung weiterer gerichtlich strafbarer

Handlungen abzuhalten. Dieselbe Entscheidung kann jedoch derzeit für das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl Grundlage sein, um von einer künftigen schwer wiegenden Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit durch eine verurteilte Person auszugehen und dieser daher einen weiteren Aufenthalt in Österreich zu verbieten. Um diesen Wertungswiderspruch zu beseitigen, sollte ein Einreise- oder Aufenthaltsverbot wegen der Begehung gerichtlich strafbarer Handlungen grundsätzlich nur unter der Voraussetzung einer rechtskräftigen Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe möglich sein.

## **2.25 „Aufenthaltsverfestigung“ - langjährige Aufenthaltsdauer und Integration als Schutz vor Ausweisung**

### **Vorschlag:**

Klare Regelung zum Ausweisungsschutz für „aufenthaltsverfestigte“ Menschen - wie dies bis 31.8.2018 im Gesetz vorgesehen war (§ 9 Abs. 4 BFA-VG alte Rechtslage)

**mehr...**

Bis zum 31.8.2018 waren Menschen, die von klein auf im Inland aufgewachsen und langjährig hier gelebt haben sowie jene, die vor Deliktsetzung aufgrund der langen Aufenthaltsdauer bereits die österreichische Staatsbürgerschaft bekommen hätten können, vor der Verhängung aufenthaltsbeendender Maßnahmen geschützt. Diese Bestimmung - § 9 Abs. 4 BFA-VG alte Rechtslage - wurde mit BGBl. I Nr. 56/2018 ersatzlos gestrichen. Der Aufenthaltsstatus dieser Menschen, für die bisher ein Schutz vor Aufenthaltsbeendigung vorgesehen war, sollte nicht einzig und allein von der Ermessensentscheidung einer Behörde, die die Integration Betroffener und Verhältnismäßigkeit der Maßnahme abzuwägen und zu beurteilen hat, abhängen. Behörden haben diesbezüglich unterschiedliche Einschätzungen und treffen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Schutz des Privat- und Familienlebens (Art 8 EMRK) oftmals - so auch in der Praxis zu beobachten - stark einzelfallbezogen und widersprüchlich. Darüber hinaus können Unklarheit und Rechtsunsicherheit in diesem hochsensiblen Bereich für Betroffene ihrer Stabilisierung bzw. Integration in diesem Land entgegenwirken. Daher bedarf es auch aus Gründen der Rechtssicherheit einer klaren gesetzlichen Regelung, wann hochgradig integrierte Menschen, die von klein auf hier niedergelassen sind, nicht mehr von drohender und faktischer Ausweisung betroffen sind, selbst wenn sie straffällig werden.

## **2.26 Aufhebung eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots, sobald Verurteilungen der Beschränkung der Auskunft aus dem Strafregister unterliegen**

### **Vorschläge:**

- Möglichkeit der Aufhebung eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots, sobald die Verurteilungen der Tilgung oder beschränkten Auskunft aus dem Strafregister unterliegen (§§ 60 Abs 2 und 69 Abs 2 FPG).
- Die Antragsstellung sollte - auch im Fall eines Einreiseverbots - vom Inland und Ausland aus möglich sein.

**mehr...**

Im Fremdenpolizeigesetz sind Voraussetzungen genannt, unter denen ein wegen strafgerichtlicher Verurteilungen erlassenes Aufenthalts- oder Einreiseverbot verkürzt beziehungsweise aufgehoben werden kann. Die Tilgung beziehungsweise Beschränkung der Auskunft aus dem Strafregister sollte jedenfalls ein Aufhebungsgrund sein. Ein Aufhebungsantrag sollte grundsätzlich im Aus- und Inland gestellt werden können. Damit könnten Betroffene, sofern ihrem Antrag stattgegeben wird, in der Folge ihren unrechtmäßigen

Aufenthalt „sanieren“ und um einen Aufenthaltstitel ansuchen, mit dem auch ein Zugang zum Arbeitsmarkt verbunden ist.

Nach geltender Rechtslage gibt es bei einem Einreiseverbot, das aufgrund von Verurteilungen erlassen wurde, lediglich die Möglichkeit einer Verkürzung, nicht der gänzlichen Aufhebung. Voraussetzung dafür, dass die Verbotsfrist zu laufen beginnt ist, dass Betroffene fristgerecht das Land verlassen haben. Sowohl bei einem Einreiseverbot als auch bei einem Aufenthaltsverbot, das wegen strafgerichtlicher Verurteilungen (§§ 53 Abs. 3 und 67 FPG) erlassen wurde, sollte es die Möglichkeit einer Aufhebung geben, sobald die Verurteilungen getilgt sind oder der beschränkten Auskunft aus dem Strafregister unterliegen. Ein diesbezüglicher Antrag sollte stets (auch bei einem Einreiseverbot) vom Inland aus gestellt werden dürfen. Personen, bei denen eine Abschiebung rechtlich oder faktisch nicht möglich ist, hätten damit die Möglichkeit, nach einer bestimmten Zeit des Wohlverhaltens um Aufhebung des Aufenthalts- oder Einreiseverbots im Inland anzusuchen, um wieder die Chance auf einen Aufenthaltstitel und damit auch auf Beschäftigung zu bekommen. Damit könnte auch aus präventiver Sicht das Risiko für illegales und kriminelles Verhalten verringert werden.

## **2.27 Keine „Rückstufung“ des unbefristeten Aufenthaltsrechts bei langjährig integrierten und aufenthaltsverfestigten Menschen**

### **Vorschlag:**

Entfall der Sanktion „Rückstufung und Entziehung des unbefristeten Aufenthaltsrechts“ (§ 28 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz)

mehr...

Derzeit ist vorgesehen, dass die Aufenthaltsbehörde bei rechtskräftig verurteilten Personen, gegen die wegen des Schutzes des Privat- und Familienlebens (Art 8 EMRK) keine Rückkehrentscheidung erlassen werden kann, ein bisher unbefristetes Aufenthaltsrecht für beendet erklären kann und (nur mehr) einen befristeten Aufenthaltstitel erteilt. Diese Möglichkeit der Rückstufung sollte im Gesetz ersatzlos gestrichen werden.

Verfügt jemand bereits über eine so hohe Integrationsstufe, dass keine Rückkehrentscheidung mehr verhängt werden darf (Interessensabwägung gemäß § 9 BFA-VG zugunsten des Betroffenen), ist auch die Rückstufung unverhältnismäßig, weil dadurch Betroffene aufgrund der damit einhergehenden Verschlechterungen in ihren Rechten massiv benachteiligt werden. (Verlust sozialer Rechte „social rights“ gemäß Art. 6 EMRK; zum Beispiel Verlust von Mindestsicherung und Wohnbeihilfe, kein Zugang zu Gemeindewohnungen, Probleme bei Kreditvergabe ...).

Keinesfalls darf eine Rückstufung bei „aufenthaltsverfestigten“ Menschen, die hier geboren bzw. von klein auf in Österreich aufgewachsen sind, erfolgen, da bei einem solchen hohen Grad der Integration ein Eingriff in das Grundrecht auf Privat- und Familienleben stets unverhältnismäßig ist. Daher sollte mit den im Fremdenpolizeigesetz existierenden aufenthaltsbeendenden Maßnahmen zum Schutz der Gesellschaft das Auslangen gefunden werden.

## **2.28 Identitätsausweis (§ 35a SPG)**

**Die meisten Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft ohne Aufenthaltstitel in Kartenform oder einem anderen Identitätsdokument haben keine Möglichkeit, einen Lichtbildausweis zu erhalten. Die Ausstellung eines Identitätsausweises sollte daher allen Menschen, die in Österreich ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, ermöglicht werden.**

**Vorschlag:**

Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft sollen (genauso wie österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger) Anspruch auf Ausstellung eines Identitätsausweises gemäß § 35a SPG haben. Dafür sollte nicht eine Aufenthaltsberechtigung Voraussetzung sein.

**mehr...**

Die Möglichkeit jedes Menschen, seine Identität durch einen amtlichen Lichtbildausweis bescheinigen zu können, liegt sowohl im öffentlichen, als auch im privaten Interesse. Derzeit ist ein Identitätsausweis nach § 35a Sicherheitspolizeigesetz der einzige Ausweis, mit dem nur die Möglichkeit eines Identitätsnachweises gegeben ist und keinerlei Rechte bescheinigt werden können.

Die meisten Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft, die kein Ausweisdokument besitzen, haben keine solche Antragsmöglichkeit, da der Identitätsausweis grundsätzlich nur für Inländer gilt. Die Folgen in der Praxis sind neben der erschwerten Möglichkeit, die eigene Identität nachzuweisen, Probleme beim Beheben von Poststücken oder bei der Eröffnung eines Kontos.

**2.29 Ausschluss von der Ausübung eines Gewerbes**

**In der aktuellen Fassung sieht § 13 Gewerbeordnung bereits wegen Freiheitsstrafen von mehr als drei Monaten oder Geldstrafen von mehr als 180 Tagsätzen die Möglichkeit eines Gewerbeausschlusses vor. Diese Grenzen sollen deutlich angehoben werden.**

**Vorschlag:**

Ein Ausschluss von der Ausübung eines Gewerbes wegen anderer als im Zusammenhang mit einer Gewerbeausübung begangener Delikte soll erst bei einer rechtskräftigen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten möglich sein. Verurteilungen, die getilgt sind oder der beschränkten Auskunft unterliegen, sollen grundsätzlich gewerberechtlich unerheblich sein. Nur für bestimmte Gewerbe (Waffen, Pyrotechnik, Arzneimittel, Pfandleiher, Berufsdetektive, Bewachung) soll es für eine Beurteilung der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit auf die Tilgung einer Verurteilung ankommen.

**mehr...**

Verurteilungen, die einer Beschränkung der Auskunft unterliegen, sollen nur bei spezifischer gewerberechtlicher Relevanz (wie etwa betrügerisches Vorenthalten von Sozialversicherungsbeiträgen, organisierte Schwarzarbeit, betrügerische Krida...) zu einem Gewerbeausschluss führen können.