

Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gewaltschutzgesetzes (158/ME XXVI. GP)

Unter der Kurzbezeichnung „Drittes Gewaltschutzgesetz – 3. GeSchG“ werden mit dem begutachteten Gesetzesentwurf Änderungen des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches, des Strafgesetzbuches, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozeßordnung, des Strafregistergesetzes, des Tilgungsgesetzes, der Exekutionsordnung und der SPG-Novelle 2013 vorgeschlagen. Nur für einen Teil dieser Änderungsvorschläge kann der Titel „Gewaltschutzgesetz“ als zutreffend beurteilt werden. Der Änderungsvorschlag im Jugendgerichtsgesetz sowie die Änderungsvorschläge zum Strafgesetzbuch beinhalten im Wesentlichen Strafverschärfungen für Gewalt- und Sexualdelikte, die nur vordergründig dem Gewaltschutz zu dienen scheinen. Bei genauerer Betrachtung muss festgestellt werden, dass in diesen Deliktsbereichen kein präventiver Bedarf nach (weiteren) Strafverschärfungen besteht und solche auch nicht geeignet sind, präventive Wirkung zu entfalten.

In den folgenden Punkten 1) bis 4) wird zu einzelnen Bereichen des begutachteten Gesetzesentwurfes Stellung bezogen und in den folgenden Punkten 5) und 6) werden Gesetzesänderungen angeregt, die für effektiven Gewaltschutz erforderlich, aber nicht in diesem Entwurf enthalten sind.

1) Wiedereinführung lebenslanger Freiheitsstrafe für junge Erwachsene (§ 19 Abs. 4 JGG)

Seit 1.1.1975 ist die Verhängung einer lebenslangen Freiheitsstrafe für junge Erwachsene gesetzlich ausgeschlossen. Genau 45 Jahre nach diesem Datum soll sie nun wieder eingeführt werden, was entschieden abzulehnen ist.

§ 36 StGB in der Stammfassung sah vor: *„Gegen eine Person, die zur Zeit der Tat das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet hat, darf nicht auf lebenslange Freiheitsstrafe erkannt werden.“* Durch BGBl I 19/2001 wurde diese Bestimmung bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres ausgedehnt und zusätzlich mit der Senkung diverser Mindeststrafdrohungen verbunden. Im damaligen Bericht des Justizausschusses (404 d. B. XXI GP) ist zu dieser wichtigen Maßnahme zutreffend festgehalten: *„Schließlich ist allgemein anerkannt, dass die – gerade zwischen dem 18. und dem 20. Lebensjahr seit jeher deutlich ansteigende und danach wieder sinkende – ‚Jugend‘- Kriminalität überwiegend kein Anzeichen für den Beginn ‚krimineller Karrieren‘ darstellt, sondern vielmehr Ausdruck vorübergehender Probleme bei der Anpassung an die Erwachsenenwelt ist (so genannte Adoleszenzkrise), die in aller Regel bald überwunden werden können. Auf solche Erscheinungen passagerer Verstöße gegen die Rechtsordnung sollte daher nach kriminologischen Erkenntnissen nicht mit eingreifenden Strafsanktionen, sondern mit Zurückhaltung reagiert werden, um nicht durch strafrechtliche Stigmatisierung das Fortkommen junger Erwachsener unangemessen zu beeinträchtigen und damit – in Anbetracht der präventiven Zwecke des Strafrechts - kontraproduktiv zu wirken.“* Auf diesen Überlegungen aufbauend wurden dann mit dem JGG-Änderungsgesetz 2015

Sonderbestimmungen für Straftaten junger Erwachsener in § 19 JGG aufgenommen, die seither die höchst zulässige Freiheitsstrafe mit 15 Jahren begrenzen und Mindeststrafdrohungen auf das für Jugendstraftaten zulässige Ausmaß herabsetzen. Die Erläuterungen der damaligen Regierungsvorlage (852 d. B. XXV GP) beginnen mit folgendem Satz: *„Mit dem Jugendgerichtsgesetz 1928, dem Jugendgerichtsgesetz 1961 und dem heute geltenden Jugendgerichtsgesetz 1988 besteht in Österreich eine lange – auch international viel beachtete – Tradition, der bei vielen Menschen in der Phase des Übergangs vom Kind zum Erwachsenen („Adoleszenzkrise“) erhöhte Neigung (auch) zur Begehung von Straftaten – die aber bei den meisten episodenhaft bleibt – durch besondere Bestimmungen des materiellen Rechts und des Verfahrensrechts Rechnung zu tragen.“*

Kurz benannt lauten die wesentlichen Gründe für die Entwicklung der Sonderbestimmungen für Straftaten junger Erwachsener: fehlender präventiver Bedarf nach Sanktionen in der Strenge des Erwachsenenstrafrechts und besondere Schädlichkeit eines Freiheitsstrafvollzugs für die weitere Entwicklung. Alle der genannten bisherigen Entwicklungen der Sonderbestimmungen für junge Erwachsene haben auf einhellige Vorarbeiten von Lehre und Praxis aufgebaut (was auch in den zitierten Materialien nachzulesen ist). Es gibt auch seither keine Erkenntnisse oder Erfahrungen, die eine Umkehr auf dem seit Jahrzehnten erfolgreich beschrittenen Weg nahelegen würden – im Gegenteil.

Den Hinweis auf Seite 40 der „Untersuchung der Strafenpraxis bei Körperverletzungsdelikten, fahrlässiger Tötung und Sexualstraftaten für die Jahre 2008 bis 2017“ von Univ. Prof. Dr. Christian Grafl und Univ. Ass. Mag. Isabel Haider, wonach der Rückgang der Verurteilungen männlicher Erwachsener wegen eines Deliktes gegen Leib und Leben bei Vorbestraften prozentmäßig höher war, als bei nicht Vorbestraften, haben wir mit Daten aus der Verurteilungsstatistik weiter verfolgt. Bei den Verurteilungen junger Erwachsener wegen Delikten gegen Leib und Leben in den Jahren 2012 bis 2017 ist daraus das folgende Ergebnis erkennbar (verglichen wurden Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft, da die Rückfallraten bei ausländischen Personen durch sich verändernde Abschiebezahlen von Verurteilten beeinflusst sind; die Jahre ab 2012 wurden für den Vergleich genommen, weil erst von da an Daten über Bewährungshilfeanordnungen in der Statistik erfasst wurden): die Verurteilungen von Vorbestraften sind um 64% zurückgegangen (von 553 auf 199). Bei Unbescholtenen beträgt der Rückgang 53,8%.

Da sich ein überproportionaler Rückgang an Wiederholungstaten bei Delikten gegen Leib und Leben ebenso bei Jugendlichen und Erwachsenen und auch generell über alle Delikte gesehen zeigt, legen die Daten der Verurteilungsstatistik nahe, dass der erfreuliche Rückgang von Verurteilungen zwischen 2012 und 2017 in erheblichem Ausmaß durch weniger Rückfälle von schon Vorbestraften bedingt war (minus 28,1% an Verurteilungen von Vorbestraften gegenüber minus 21,8% an Verurteilungen bei Unbescholtenen).

Auch Angesichts dieser Entwicklung scheinen uns die teilweise Rücknahme der Sonderbestimmungen für Straftaten junger Erwachsener und andere Strafverschärfungen, auf die im Folgenden noch detaillierter eingegangen werden

wird, jedenfalls verfehlt. Sie könnten das Gegenteil von dem bewirken, was bezweckt wird.

- ⇒ Die geplante Einschränkung der Sonderbestimmungen für Straftaten junger Erwachsener durch den vorgeschlagenen § 19 Abs. 4 JGG soll ersatzlos aufgegeben werden.

2) Änderung des Strafgesetzbuches

Die Änderungsvorschläge zum Strafgesetzbuch beinhalten insbesondere die folgenden Verschärfungen bei Gewalt- und Sexualdelikten sowie gefährlicher Drohung, die zur Verhängung strengerer Strafen sowie vermehrtem Freiheitsstrafvollzug führen würden:

- Die Erschwerungsgründe (§ 33 StGB) sollen nach den zuletzt erfolgten maßgeblichen Ausweitungen durch die Strafgesetznovelle 2011 und das Strafrechtsänderungsgesetz 2015 ein weiteres Mal substantiell erweitert werden.
- Die Strafverschärfung bei Rückfall (§ 39 StGB; Überschreitung der angedrohten Freiheitsstrafe um die Hälfte) soll bei bestimmten strafbaren Handlungen zwingend und auch ohne vorangegangenen Freiheitsstrafvollzug erfolgen.
- Die Möglichkeiten einer Anhebung von Mindeststrafdrohungen (§ 39a StGB) sollen ausgeweitet werden.
- Für Vergewaltigung (§ 201 StGB) soll die Mindeststrafe von derzeit einem auf zwei Jahre erhöht und die Möglichkeit einer bedingten Nachsicht ausgeschlossen werden.
- Die Strafdrohungen für fortgesetzte Gewaltausübung (§ 107b StGB) sollen erhöht werden.

Bei genauerer Betrachtung muss festgestellt werden, dass kein präventiver Bedarf nach diesen (weiteren) Strafverschärfungen besteht und solche auch nicht geeignet sind, präventive Wirkung zu entfalten.

... zum fehlenden präventiven Bedarf nach weiteren Strafverschärfungen

Gewaltdelikte sind seit dem in Kraft treten des Strafgesetzbuches stark rückläufig. Trotzdem wurden bereits in der Vergangenheit diverse Ausweitungen und Verschärfungen der diesen Bereich umfassenden Strafbestimmungen vorgenommen; zuletzt mit dem vor drei Jahren in Kraft getretenen Strafrechtsänderungsgesetz 2015.

Für Sexualdelikte wurden alleine in den vergangenen zehn Jahren fünf Novellen beschlossen, in denen Straftatbestände ausgeweitet und Strafdrohungen erhöht wurden. Ein wesentlicher Problembereich dieser Deliktsgruppe ist jedoch das große Dunkelfeld (es ist davon auszugehen, dass nur etwa 10% der strafbaren Handlungen angezeigt werden). Strafverschärfungen sind nicht geeignet, ein Dunkelfeld zu verkleinern. Dafür bedarf es vor allem Maßnahmen außerhalb des Strafrechts, wie insbesondere zur Ermächtigung von Opfern zu einer Anzeigeerstattung und

Informationen sowohl für Opfer als auch für diverse medizinische Professionen darüber, wie eine möglichst gute Beweissicherung erfolgen kann.

Zutreffend wird in den Erläuterungen zum begutachteten Ministerentwurf auf die Ergebnisse der Studie mit dem Titel „Untersuchung der Strafenpraxis bei Körperverletzungsdelikten, fahrlässiger Tötung und Sexualstraftaten für die Jahre 2008 bis 2017“ von Univ. Prof. Dr. Christian Grafl und Univ. Ass. Mag. Isabel Haider, LL.M. folgendermaßen hingewiesen: *„Wesentliche Ergebnisse der Studie zur Strafenpraxis waren zum einen, dass für die untersuchten Delikte und die untersuchte Population in den letzten 10 Jahren insgesamt eine Tendenz zu einer strenger werdenden Strafenpraxis festzustellen sei, wobei mit den vorgegebenen Strafrahmen in der Regel offenbar durchaus das Auslangen gefunden werde.“*

... zur fehlenden präventiven Wirkung von weiteren Strafverschärfungen

Strafen sind gerechtfertigt soweit sie spezialpräventiv und/oder generalpräventiv wirken. Die vorgeschlagenen Strafverschärfungen bezwecken, dass mehr und höhere Freiheitsstrafen verhängt werden, von denen auch ein größer werdender Anteil zu vollziehen wäre. In der wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum begutachteten Ministerentwurf wird jedoch ausgeführt, dass die Auswirkungen der meisten vorgeschlagenen Verschärfungen auf Haftzahlen nicht quantifizierbar sind. Nur der Vorschlag, für Vergewaltigung (§ 201 StGB) die Mindeststrafe auf 2 Jahre anzuheben und eine gänzliche bedingte Strafnachsicht auszuschließen, wird hinsichtlich seiner Auswirkungen auf Haftzahlen quantifiziert: ausgehend von drei wegen § 201 StGB verhängten Freiheitsstrafen, die im Jahr 2017 gänzlich bedingt nachgesehen wurden, wird mit jährlichen Mehrkosten in der Höhe von € 18.660,- gerechnet. Für diese Berechnung wird der Grenzkostensatz € 15,55 pro Hafttag herangezogen. Auch wenn eine genaue Quantifizierung zusätzlicher Hafttage, die bei Umsetzung aller gegenständlich geplanten Vorhaben anfallen werden, nicht möglich ist, so ist doch mit Sicherheit davon auszugehen, dass diese mit einem Vielfachen der in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung veranschlagten 1.200 Hafttagen anzunehmen sind. Wenn als Berechnungsgrundlage der Grenzkostensatz herangezogen wird, dann beinhaltet das eine unveränderte personelle und räumliche Ausstattung der Justizanstalten. Bereits der für 1. April 2019 ausgewiesene Stand von 9.490 Insassen bedeutet eine Überforderung der vorhandenen Ressourcen und bewirkt, dass in den Justizanstalten immer weniger Aufgaben im Bereich der Betreuung, Beschäftigung und Ausbildung wahrgenommen werden können. Damit schwinden die Möglichkeiten eines resozialisierenden Strafvollzuges und steigt die Gefahr von Rückfällen nach Haftentlassung.

Aber auch wenn eine ausreichende Aufstockung des Personalstandes und Ausweitung der räumlichen Ausstattung finanziert werden sollte, gibt es keinen Beleg dafür, dass ein vermehrt angewendeter Freiheitsstrafvollzug im Bereich der Gewalt- und Sexualdelikte spezial- oder generalpräventiv wirksam wäre.

- ⇒ Die geplanten, oben aufgelisteten Verschärfungen sollen nicht umgesetzt werden.

3) Unmittelbare Opferschutzbestimmungen

Die in der Strafprozeßordnung verankerten Opferrechte weisen einen guten Schutzstandard auf. Die nun vorgeschlagenen Änderungen, die zu Klarstellungen, besserer Strukturierung und auch Verbesserungen einzelner Rechte führen sollen, sind grundsätzlich zu befürworten. Ganz wesentlich wird jedoch bleiben, dass Opfer gute Informationsmöglichkeiten sowohl durch leicht verständliche Informationstexte als auch durch persönliche Beratung benötigen, weil die vielfältigen, über einige Bereiche der Strafprozessordnung verteilten Opferrechte weiterhin nur für Expertinnen und Experten überblickbar bleiben.

4) Strafen bei Verletzung einstweiliger Verfügungen zum Schutz vor Gewalt

Die vorgeschlagenen Änderungen der SPG-Novelle 2013 sehen vor, dass die Strafbestimmungen bei Zuwiderhandeln gegen einstweilige Verfügungen zum Schutz vor Gewalt deutlich erhöht werden. Derzeit ist eine Strafdrohung von bis zu € 500,- und für den Fall der Uneinbringlichkeit eine Ersatzfreiheitsstrafe von bis 2 Wochen vorgesehen. Dies soll durch eine Strafdrohung von bis zu € 2.500,-, im Wiederholungsfall von bis zu € 5.000,- und für den Fall der Uneinbringlichkeit durch eine Ersatzfreiheitsstrafe von bis 6 Wochen ersetzt werden.

Es ist davon auszugehen, dass höhere Geldstrafen zu mehr Fällen der Uneinbringlichkeit und höhere Ersatzfreiheitsstrafen zu vermehrtem Freiheitsentzug führen werden. Wie bereits im Vollzug gerichtlich oder finanzstrafbehördlich verhängter Ersatzfreiheitsstrafen bewährt, sollte auch im allgemeinen Verwaltungsstrafrecht die Möglichkeit geschaffen werden, Ersatzfreiheitsstrafen durch die Erbringung gemeinnütziger Leistungen zu substituieren.

- ⇒ Die bereits begonnenen Planungen zur Einführung der Erbringung gemeinnütziger Leistungen statt des Vollzugs von Ersatzfreiheitsstrafen auch im allgemeinen Verwaltungsstrafrecht sollten fortgesetzt werden.

5) Strafregisterauskünfte für die Bewährungshilfe

Das Strafregistergesetz in der aktuellen Fassung sieht nicht vor, dass, unmittelbar vom Strafregisteramt Strafregisterauskünfte an Vereinigungen, denen die Durchführung von Bewährungshilfe übertragen wurde, erteilt werden. Eine solche Möglichkeit wäre jedoch auch aus Gründen des Opferschutzes und des Gewaltschutzes wichtig und sollte daher in das gegenständliche Gesetzesvorhaben aufgenommen werden.

Der wesentliche Zweck der Bewährungshilfe liegt in einer möglichst weitgehenden Vermeidung künftiger Delinquenz. Dem entsprechend hat **NEUSTART** bei der Entwicklung von Qualitätsstandards in der Bewährungshilfebetreuung einen Schwerpunkt in der spezialpräventiv wirksamen Verarbeitung der Deliktshistorie mit Klienten gesetzt. Aktuell für eine Deliktverarbeitung anzuwendende Instrumente setzen eine möglichst lückenlose Kenntnis der Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer zur kriminellen Vergangenheit ihrer Klienten, die über die jeweils anordnungsgegenständliche Verurteilung hinausgeht, voraus. Da Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer nicht in jedem Fall die dafür

erforderlichen Strafregisterauskünfte bereits mit der Zuweisung durch das anordnende Gericht erhalten, besteht der Bedarf zum unmittelbaren Erhalt von Strafregisterauskünften. In der aktuellen Praxis müssen immer wieder Gerichte ersucht werden, Strafregisterauskünfte einzuholen und an **NEUSTART** weiterzuleiten. Nicht immer wird solchen Ersuchen entsprochen und wenn ihnen entsprochen wird, führt das für die Gerichte zu erhöhtem Arbeitsaufwand.

Um die für Zwecke der Bewährungshilfebetreuung notwendige Kenntnis über sämtliche im Strafregister verarbeitete Urteilsdaten direkt – ohne Ersuchen an Gerichte – zu ermöglichen, schlägt **NEUSTART** die folgenden Änderungen im Strafregistergesetz und im Tilgungsgesetz vor:

- ⇒ § 9 Abs. 1 Strafregistergesetz soll um die folgende Ziffer 5 ergänzt werden „Privaten Vereinigungen, denen die Besorgung von Aufgaben nach dem Bewährungshilfegesetz übertragen wurde, für Zwecke der Bewährungshilfe.“
- ⇒ § 9a Abs. 1 Strafregistergesetz soll um die folgende Ziffer 7 ergänzt werden „Privaten Vereinigungen, denen die Besorgung von Aufgaben nach dem Bewährungshilfegesetz übertragen wurde, für Zwecke der Bewährungshilfe.“
- ⇒ § 6 Abs. 1 Tilgungsgesetz soll um die folgende Ziffer 10 ergänzt werden „Privaten Vereinigungen, denen die Besorgung von Aufgaben nach dem Bewährungshilfegesetz übertragen wurde, für Zwecke der Bewährungshilfe.“

6) Übermittlung von „BEST-Gutachten“ an die Bewährungshilfe

Vor der bedingten Entlassung jedes wegen einer strafbaren Handlung gegen die sexuelle Integrität und Selbstbestimmung Verurteilten ist eine Äußerung der Begutachtungs- und Evaluationsstelle für Gewalt- und Sexualstraftäter (BEST) einzuholen (§ 152 Abs. 2 Strafvollzugsgesetz). Zusammen mit einer bedingten Entlassung aus einer Freiheitsstrafe wegen einer strafbaren Handlung gegen die sexuelle Integrität und Selbstbestimmung ist zwingend Bewährungshilfe anzuordnen (§ 50 Abs. 2 Z 2a Strafgesetzbuch). Die Kenntnis der Äußerung der BEST anlässlich der bedingten Entlassung, aber auch sonstiger, den Entlassenen betreffender BEST Gutachten ist für eine fachgerechte Betreuung in der Bewährungshilfe unbedingt erforderlich, weil nur dadurch in der Betreuung adäquat auf vorhandene psychische Beeinträchtigungen reagiert, Therapiebedarf erkannt, passende Betreuungsziele vorgesehen und eine möglichst erfolgversprechende Deliktverarbeitung durchgeführt werden kann.

Diesem unbedingten Erfordernis entsprechend wurden solche Äußerungen und Gutachten früher auch immer an die Bewährungshilfe übermittelt. Seit der Umsetzung des dritten Hauptstückes des Datenschutzgesetzes (in Kraft seit 25.5.2018) ist jedoch die BEST seitens des BMVRDJ angewiesen, ihre Gutachten und Äußerungen nur mehr unter der Voraussetzung, dass der Verurteilte dazu seine ausdrückliche Einwilligung erteilt hat, an die Bewährungshilfe zu übermitteln.

Nach Rechtsmeinung von **NEUSTART** würden auch die seit 25.5.2018 geltenden datenschutzrechtlichen Standards keine Änderung der Übermittlungspraxis erfordern. Auch wenn § 39 Datenschutzgesetz als besonders strenge Voraussetzung jeder Verarbeitung (also auch der Übermittlung) besonderer Kategorien personenbezogener Daten im Rahmen des Strafvollzugs voraussetzt, dass „die

Verarbeitung unbedingt erforderlich ist und wirksame Maßnahmen zum Schutz der Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen getroffen werden“, so sind auch diese für eine Übermittlung an die Bewährungshilfe erfüllt. Es besteht eine gesetzliche Ermächtigung in § 25 Bewährungshilfegesetz, auch besondere Kategorien personenbezogener Daten zu verarbeiten, soweit dies für Zwecke der Bewährungshilfe erforderlich und verhältnismäßig ist. Nach § 19 Abs. 3 Bewährungshilfegesetz sind alle Behörden und Dienststellen zur Auskunftserteilung verpflichtet, soweit keine wichtigen Bedenken dagegen bestehen. Für eine fachgerechte Betreuung gerade von Verurteilten, die wegen Sexualdelikten bereits eine Haftstrafe verbüßt haben, ist eine lückenlose Kenntnis aller Gutachten und Äußerungen der BEST nicht nur erforderlich und verhältnismäßig, sondern unverzichtbar. Wichtige Bedenken gegen eine Übermittlung sind aus unserer Sicht zumindest im Regelfall nicht denkbar. Zu berücksichtigen ist auch, dass Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer einer strengen, sogar strafbewehrten Verschwiegenheitspflicht nach § 20 Abs. 5 Bewährungshilfegesetz unterliegen.

- ⇒ Sollten über die genannten §§ 19 Abs. 3 und 25 Bewährungshilfegesetz noch weitere gesetzliche Ermächtigungen erforderlich sein, um Gutachten und Äußerungen der BEST unabhängig von Einwilligungen der betroffenen Personen zu übermitteln, so wird angeregt, diese zu schaffen.

28. Mai 2019

Alfred Kohlberger MAS und Dr. Christoph Koss

Geschäftsführer

NEUSTART – Bewährungshilfe, Konfliktregelung, Soziale Arbeit

<http://www.neustart.at>

ZVR-Zahl: 203142216