Entlastung der Gefängnisse durch gesetzgeberische Maßnahmen

Netzwerk
Kriminalpolitik

Im Unterschied zu einer Einzelfallbegnadigung, wie sie z.B. alljährlich durch den Bundespräsidenten anlässlich des Weihnachtsfestes erfolgt, handelt es sich bei einer „Amnestie" um eine Maßnahme des Gesetzgebers. Dieser legte in der Vergangenheit bei bestimmten Anlässen für eine klar definierte Gruppe von Tatverdächtigen bzw. Straftätern die Kriterien fest, unter denen entweder ein sehr lange dauerndes Strafverfahren einzustellen war, eine Freiheitsstrafe nicht mehr angetreten werden musste oder eine unbedingte Freiheitsstrafe vorzeitig unter Setzung einer Probezeit geendet hat. Der österreichische Gesetzgeber machte in der Zweiten Republik umfassend von dieser Möglichkeit Gebrauch. So gab es seit den 1950er Jahren zwölf Amnestien. Die meisten davon erfolgten anlässlich von Jubiläen zu Kriegsende bzw. Staatsvertrag.[1]

Die letzte Amnestie gab es 1995, auch wegen des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union.[2] Damals einigten sich alle im Parlament vertreten politischen Parteien unter anderem darauf, sämtlichen am 27. April 1995 rechtskräftig zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von maximal zehn Jahren verurteilten Gefangenen die Hälfte ihrer Strafe, maximal aber sechs Monate bedingt nachzusehen (§ 3 AmnestieG 1995). Von der Amnestie war kein Delikt ausgenommen. Diese bedingte Nachsicht kam einer bedingten Entlassung mit einer Probezeit von (lediglich) einem Jahr gleich. Damit erfolgte der Straferlass nicht endgültig, sondern die nachgesehene Strafe konnte unter den allgemeinen Voraussetzungen auch widerrufen werden, wodurch ein Bewährungsdruck für den vorzeitig Entlassenen bestand.

Der Antrag auf Amnestie konnte vom Verurteilten oder von der Staatsanwaltschaft eingebracht werden. Das Gericht entschied darüber zwar mit Beschluss, hatte aber nur die Erfüllung der zeitlichen Voraussetzungen zu prüfen, was ein deutlich vereinfachtes Verfahren nach sich zog. Es musste keine Überlegungen zur Präventionsprognose anstellen

[1] Siehe Bogensberger, Jubiläumsamnestie, Neue Kriminalpolitik (NKP) 3/1995, 12.
[2] BGBl 1995, 350.

und konnte auch keine Weisungen aussprechen bzw. Bewährungshilfe anordnen. Dadurch hielt sich die Arbeitsbelastung der Gerichte in Grenzen. Mangels verhängter Weisungen bzw. angeordneter Bewährungshilfe gab es keine begleitende gerichtliche Überprüfung und beschränkte sich die Widerrufsmöglichkeit allein auf den Fall der Verurteilung wegen einer neuen Straftat.

Die Wirkungen der Amnestie konnten zwar bei langen Freiheitsstrafen auch erst nach mehreren Jahren eintreten, die Hauptanwendungsfälle lagen aber zeitnah beim Inkrafttreten des Gesetzes. So profitierten 1995 etwa 2.000 bis 2.500 Personen von der Amnestie, 1996 etwa 500 bis 700 und in den Folgejahren immer noch etwa 150 bis 200 Strafgefangene. Dies führte unter anderem dazu, dass bereits Mitte Juli 1995 mehrere Außenstellen von Justizanstalten geschlossen wurden.[3]

Aus den Erfahrungen mit Amnestien in der Zweiten Republik könnte die Idee einer gesetzlich angeordneten bedingten Entlassung mitgenommen werden, um der aktuellen Überlastung von Strafjustiz und Strafvollzug zumindest kurzfristig zu begegnen. Ohne solche Entlastungsmaßnahmen besteht die ernste Gefahr, dass die humanitären Mindeststandards in den Gefängnissen, wie sie etwa die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze vorgeben, bereits in den nächsten Monaten nicht mehr eingehalten werden können.

Die Entlastung des Strafvollzugs könnte zum einen durch eine Vollzugsverkürzung am Ende der Strafzeit (Back-Door-Variante) erfolgen, zum andern durch ein Absenken der Zugangszahlen (Front-Door-Variante). Der vorliegende Vorschlag stellt die Back-Door-Variante in den Mittelpunkt, zumal auch die vorhandenen Ressourcen der Strafjustiz ebenso zu berücksichtigen sind wie die Ressourcen von NEU**START**. Auf die Front-Door-Variante wird lediglich im Rahmen der Forcierung des elektronisch überwachten Hausarrests (eüH) eingegangen.

[3]Siehe Bogensberger, NKP 3/1995, 13.

1. Automatische bedingte Entlassung nach der Hälfte bei Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr (Back-Door-Variante)

- Der Gesetzgeber sollte klar vorgeben, dass zur Entlastung des Strafvollzugs Strafgefangenen, die eine **unbedingte Freiheitsstrafe** bzw. einen **unbedingten Teil einer teilbedingten Freiheitsstrafe** (§ 43a Abs 3 oder 4 StGB) im Ausmaß von **bis zu einem Jahr** an einem bestimmten Stichtag verbüßen, die **Hälfte ihrer Freiheitsstrafe**, jedoch **maximal sechs Monate** bedingt für eine Probezeit von einem Jahr nachgesehen wird. Bei erfolgreichem Bestehen der Probezeit wird die Nachsicht endgültig (vgl. § 48 Abs 3 StGB). Bei Verbüßung mehrerer Strafteile ist die Gesamtdauer maßgeblich (vgl. § 46 Abs 5 StGB). Im Falle der bedingten Entlassung aus dem unbedingten Teil einer teilbedingten Freiheitsstrafe sollten beide Probezeiten nur gemeinsam ablaufen (vgl. § 49 letzter Satz StGB). Da hier bereits im Urteilszeitpunkt Weisungen verhängt und Bewährungshilfe angeordnet werden können, bleiben diese ergänzenden Maßnahmen auch bei der bedingten Entlassung aufrecht.
- Durch die Begrenzung der bedingten Entlassung auf unbedingte Freiheitsstrafen bzw. unbedingte Strafteile einer teilbedingten Freiheitsstrafe auf ein Jahr kann der **nachgesehene Strafteil über sechs Monate nicht hinausgehen**; damit bleiben die von Gerichten verhängten (teil-)unbedingten Freiheitsstrafen nicht von Vornherein ohne Vollzugssanktion. Durch die automatische Entlassung besteht zwar keine Möglichkeit, Weisungen auszusprechen oder Bewährungshilfe anzuordnen; auch ist der Widerruf auf fehlende Bewährung infolge neuerlicher Verurteilung begrenzt. Angesichts der begrenzten Ressourcen der Strafjustiz muss auch auf diese geblickt werden und darf die Entlastung des Strafvollzugs nicht zu einer Mehrbelastung für die Strafjustiz führen. Durch den hier gemachten Vorschlag kommt es diesbezüglich zu keiner Umschichtung.
- Eine **Unterstützung von vorzeitig Entlassenen bei ihrer Resozialisierung** ist jedoch sinnvoll und wünschenswert. Es sollte daher diesbezügliche Angebote von Nachbetreuungseinrichtungen wie NEU**START** geben, die Entlassene freiwillig annehmen können (und auch sollen). In Beratungsgesprächen sollte vor der Entlassung die Nutzung solcher Unterstützungsangebote nahegelegt werden. Dabei sollte auch darauf hingewiesen werden, dass ein Widerruf bei neuer Verurteilung durch das Gericht nicht automatisch erfolgt (vgl. § 53 Abs 1 StGB) und die freiwillige Nutzung von Unterstützungsangeboten ein Kriterium für ein Absehen vom Widerruf sein könnte.

2. Besondere Forcierung des elektronisch überwachten Hausarrests (eüH) bei Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr (Front-Door-Variante)

- Für die Entlastung des Strafvollzugs durch verminderten Zugang gäbe es verschiedene Möglichkeiten, wie z.B. den schon jetzt im Gesetz vorgesehenen Vollzugsaufschub (vgl. § 6 Abs 1 und 3 StVG), der indirekt im Wege der außerordentlichen Strafmilderung (§ 31a Abs 1 StGB) nachträglich in eine bedingte Strafnachsicht umgewandelt werden könnte. Eine Forcierung dieser Möglichkeit geht mit einem beträchtlichen Mehraufwand für die Strafjustiz einher, ohne dass die erforderlichen Ressourcen dazu bereitgestellt würden.
- Hier scheint es effizienter, den eüH zu forcieren, welcher eine Maßnahme des Strafvollzugs ist und dort die Verantwortlichkeit belässt. Die Strafgerichte sollten diese Möglichkeit nicht durch den vermehrten Ausspruch des Verbots eines Vollzugs im eüH (§ 266 StPO) konterkarieren.
- Der eüH setzt unter anderem voraus, dass der Strafgefangene bereit ist, einer **geeigneten Beschäftigung** nachzugehen. Dazu nennt § 156b Abs 1 StVG beispielhaft eine Erwerbstätigkeit, eine Ausbildung, die Kinderbetreuung, gemeinnützige Arbeit oder **eine vergleichbare der Wiedereingliederung dienende Tätigkeit**. Vor diesem Hintergrund können auch **tagesstrukturelle Maßnahmen** eine ausreichende Beschäftigung sein, die einen eüH ermöglichen. Zum Bestehen eines Unfallversicherungsschutzes (vgl. § 157c Abs 1 Z 2 lit d StVG) wurde durch die letzte Novellierung des eüH klargestellt, dass es erforderlich ist, dass der Versicherungsfall eintreten kann, wodurch nach den Gesetzesmaterialien insbesondere ehrenamtliche Tätigkeiten gefördert werden sollen[4]. Damit stehen auch diese einem eüH nicht entgegen.
- Die angesprochenen **tagesstrukturellen Maßnahmen** in Form einer ehrenamtlichen Beschäftigung (und damit einer Wiedergutmachungsleistung gegenüber der Gesellschaft) können durch ein Informationsblatt an die Betroffenen forciert werden. Dabei könnte auch eine Beratung durch NEU**START** angeregt werden. NEU**START** hat durch die Vermittlung gemeinnütziger Leistungen den Kontakt zu gemeinnützigen Organisationen und Angeboten in der Region.

Abschließende Bemerkungen

Die skizzierten Maßnahmen können den **Abgang aus dem Strafvollzug fördern** und (indirekt) den **Zugang in den Strafvollzug verringern**. Sie zielen auf **unbedingte kurze Freiheitsstrafen bzw. Strafteile bis zu einem Jahr**. Dies erscheint mit Blick auf die Überlastung des Strafvollzugs insofern angebracht, als in den vergangenen fünf Jahren im Durchschnitt knapp 5.000 Personen jährlich zu einer solchen Strafe verurteilt werden. Solche kurzen Strafen ermöglichen angesichts ihrer Dauer **keine sozialkonstruktiven Maßnahmen im Gefängnis**, die der Resozialisierung dienen könnten. Darüber hinaus sind solche kurzen Strafen ein **Indiz für eine geringe Gefährlichkeit**, der bei entsprechender Betreuung in Freiheit effizient begegnet werden kann.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen betreffen keine längeren Freiheitsstrafen. Eine automatische bedingte Entlassung von maximal sechs Monaten bei Freiheitsstrafen bis zu zehn Jahren, wie sie etwa das AmnestieG 1995 beinhaltete, würde nach gänzlicher Streichung der Generalprävention mit 1.1.2026, welche bedingte Entlassungen fördern soll, nur einen sehr kleinen Anwendungsbereich haben und eher Emotionen schüren, als zu einer sachlichen kriminalpolitischen Diskussion anregen.

[4] Vgl. ErläutRV 69 BlgNR 28. GP 28.